



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 21. decembra 2021 *

„Predhodno odločanje – Odločba 2006/928/ES – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Narava in pravni učinki – Zavezujoča narava za Romunijo – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Boj proti korupciji – Zaščita finančnih interesov Unije – Člen 325(1) PDEU – Konvencija ZFI – Kazenski postopki – Odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) v zvezi z zakonitostjo izvajanja nekaterih dokazov in sestave sodnih senatov na področju hude korupcije – Obveznost nacionalnih sodišč, da zagotovijo polni učinek odločb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) – Disciplinska odgovornost sodnikov v primeru nespoštovanja teh odločb – Pooblastilo, da se ne uporabijo odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče), ki niso skladne s pravom Unije – Načelo primarnosti prava Unije“

V združenih zadevah C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19,

katerih predmet je pet predlogov za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki sta jih vložili Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija) z odločbami z dne 6. maja 2019 (C-357/19), 13. maja 2019 (C-547/19), 31. oktobra 2019 (C-811/19) in 19. novembra 2019 (C-840/19), ki so prispеле na Sodišče 6. maja, 15. julija, 4. novembra oziroma 19. novembra 2019, ter Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju, Romunija) z odločbo z dne 14. maja 2019, ki je prispela na Sodišče 14. maja 2019 (C-379/19),

v kazenskih postopkih zoper

PM (C-357/19),

RO (C-357/19),

SP (C-357/19),

TQ (C-357/19),

KI (C-379/19),

LJ (C-379/19),

JH (C-379/19),

IG (C-379/19),

* Jezik postopka: romunščina.

FQ (C-811/19),

GP (C-811/19),

HO (C-811/19),

IN (C-811/19),

NC (C-840/19),

ob udeležbi

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

QN (C-357/19),

UR (C-357/19),

VS (C-357/19),

WT (C-357/19),

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

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

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

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

JM (C-811/19),

in v postopku

CY,

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“

proti

Inspeția Judiciară,

Consiliul Superior al Magistraturii,

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

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal in K. Jürimäe, predsednici senatov, S. Rodin, predsednik senata, M. Ilešič, T. von Danwitz (poročevalec), M. Safjan, F. Biltgen in N. Piçarra, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za PM V. Rădulescu in V. Tobă, avocați,
- za RO M. O. Țopa in R. Chiriță, avocați,
- za TQ M. Mareș, avocat,
- za KI in LJ R. Chiriță, F. Mircea in O. Chiriță, avocați,
- za CY P. Rusu, avocat, in C. Bogdan,
- za Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ D. Călin in L. Zaharia,
- za FQ A. Georgescu, avocat,
- za NC D. Lupașcu in G. Thuan Dit Dieudonné, avocats,
- za Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție C. Nistor in D. Ana, agenta,
- za Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea D. Ana, agentka,
- za Inspectia Judiciară L. Netejoru, agent,
- za Consiliul Superior al Magistraturii L. Savonea, agentka,
- za romunsko vlado sprva C.-R. Cantâr, S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu in L. Lițu, nato S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu in L. Lițu, agenti,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo sprva J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel, M. Wasmeier in H. Krämer, nato J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel in M. Wasmeier, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 4. marca 2021

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se v bistvu nanašajo na razlago člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 325(1) PDEU, člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 1(1) in člena 2(1) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Bruslju in priložene Aktu Sveta z dne 26. julija 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 8, str. 57; v nadaljevanju: Konvencija ZFI), Odločbe Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji (UL 2006, L 354, str. 56) ter načela primarnosti prava Unije.
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru:
 - kazenskih postopkov zoper osebe PM, RO, TQ in SP (C-357/19), KI, LJ, JH in IG (C-379/19), FQ, GP, HO in IN (C-811/19) ter NC (C-840/19) za kazniva dejanja, med drugim, korupcije in davčne goljufije v zvezi z davkom na dodano vrednost (DDV);
 - spora med osebo CY in Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (v nadaljevanju: forum sodnikov Romunije) ter Inspekția Judiciară (pravosodna inšpekcija, Romunija), Consiliul Superior al Magistraturii (vrhovni sodniški svet, Romunija) in Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija; v nadaljevanju: vrhovno kasacijsko sodišče) glede disciplinske sankcije, naložene osebi CY (C-547/19).

Pravni okvir

Pravo Unije

Konvencija ZFI

- 3 Člen 1(1) Konvencije ZFI določa:

„Goljufije, ki škodijo finančnim interesom Evropskih skupnosti, so po tej konvenciji:

- (a) glede odhodkov, vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je poneverba ali neupravičeno zadržanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu,
- nerazkritjem podatkov, ki pomeni kršitev določenih obveznosti z enako posledico,
- neustrezno uporabo takih sredstev za druge namene kot za tiste, za katere so bila prvotno dodeljena;

- (b) glede prihodkov, vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je nezakonito zmanjšanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu,

[...]“

- 4 Člen 2(1) te konvencije določa:

„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da se ravnanje iz člena 1 in udeležba pri ravnanju iz člena 1(1), napeljevanje k njemu ali poskus takega ravnanja kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami, ki vsaj pri velikih goljufijah vključujejo tudi kazni odvzema prostosti, ki lahko vodi v izročitev; za veliko goljufijo se šteje goljufija, ki zajema najmanjši znesek, ki ga določi posamezna država članica. Najmanjši znesek ne sme presegati 50.000 [EUR].“

- 5 Svet je z Aktom z dne 27. septembra 1996 pripravil Protokol h Konvenciji o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 1, str. 19). V skladu s členoma 2 in 3 tega protokola ta zajema dejanja pasivne in aktivne korupcije.

Pogodba o pristopu

- 6 Pogodba med državami članicami Evropske unije ter Republiko Bolgarijo in Romunijo o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji (UL 2005, L 157, str. 11; v nadaljevanju: Pogodba o pristopu), ki je začela veljati 1. januarja 2007, v členu 2(2) in (3) določa:

„2. Pogoji sprejema in prilagoditev pogodb, na katerih temelji Unija, ki so potrebne zaradi sprejema in se bodo uporabljale od dne pristopa do začetka veljavnosti Pogodbe o Ustavi za Evropo, so določeni v aktu, priloženem k tej pogodbi. Določbe tega akta so sestavni del te pogodbe.

3. [...]

Akti, sprejeti pred začetkom veljavnosti protokola iz člena 1(3) na podlagi te pogodbe, ali akt iz odstavka 2 ostanejo v veljavi, njihovi pravni učinki pa se ohranijo, dokler ti akti niso spremenjeni ali razveljavljeni.“

Akt o pristopu

- 7 Akt o pogojih pristopa Republike Bolgarije in Romunije in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 2005, L 157, str. 203; v nadaljevanju: Akt o pristopu), ki je začel veljati 1. januarja 2007, v členu 2 določa:

„Z dnem pristopa so določbe izvirnih pogodb in aktov, ki so jih institucije in Evropska centralna banka sprejele pred pristopom, za Bolgarijo in Romunijo zavezujoče in se v njiju uporabljajo pod pogoji, ki jih določajo omenjene pogodbe in ta akt.“

- 8 Člen 37 tega akta določa:

„Če Bolgarija ali Romunija ni izpolnil[a] zavez, ki jih je prevzela v okviru pristopnih pogajanj, vključno z obveznostmi v vseh področnih politikah, povezanih z gospodarskimi aktivnostmi s čezmejnimi učinki, in je s tem povzročila hujšo nepravilnost v delovanju notranjega trga ali grozečo nevarnost

take nepravilnosti, lahko Komisija do konca obdobja, ki lahko traja največ tri leta po pristopu, na utemeljeno prošnjo države članice ali na lastno pobudo sprejme ustrezne ukrepe.

Ukrepi so sorazmerni, prednost pa imajo tisti, ki kar najmanj ovirajo delovanje notranjega trga, in, kjer je to primerno, uporaba obstoječih področnih zaščitnih mehanizmov. Ti zaščitni ukrepi se ne smejo uveljavljati kot sredstvo samovoljne diskriminacije ali prikritega omejevanja trgovine med državami članicami. Na podlagi ugotovitev spremljanja se lahko zaščitna klavzula uveljavlja tudi pred pristopom, sprejeti ukrepi pa začnejo veljati z dnem pristopa, razen če ne predvidevajo kasnejšega datuma. Ukrepi se ohranijo le toliko časa, kolikor je to nujno potrebno, in so v vsakem primeru ukinjeni, ko je ustrezna zaveza izpolnjena. Dokler ustrezne zaveze niso izpolnjene, pa se ukrepi lahko uporabljajo tudi po izteku obdobja, ki je določeno v prvem odstavku. Ob upoštevanju napredka zadevne nove države članice pri izpolnjevanju zavez lahko Komisija ukrepe ustrezno prilagodi. Pred preklicem zaščitnih ukrepov Komisija pravočasno obvesti Svet in ustrezno upošteva morebitne pripombe Sveta v tej zvezi.“

9 Člen 38 Akta o pristopu določa:

„Če v Bolgariji ali Romuniji obstajajo hujše pomanjkljivosti ali obstaja nevarnost takih pomanjkljivosti pri prenosu, stanju izvajanja ali uporabi okvirnih sklepov ali drugih ustreznih zavez, instrumentov sodelovanja in sklepov o vzajemnem priznavanju na področju kazenskega prava iz Naslova VI Pogodbe EU in direktiv ter uredb o vzajemnem priznavanju v civilnih zadevah iz Naslova IV Pogodbe ES, lahko Komisija do konca obdobja, ki lahko traja največ tri leta po pristopu, na utemeljeno zaprosilo države članice ali na lastno pobudo in po posvetovanju z državami članicami, sprejme ustrezne ukrepe ter podrobno opredeli pogoje in načine njihovega izvajanja.

Brez poseganja v nadaljevanje tesnega pravosodnega sodelovanja so ti ukrepi lahko sprejeti v obliki začasne odložitve izvajanja ustreznih določb in sklepov v odnosih med Bolgarijo ali Romunijo in katero koli drugo oz. drugimi državami članicami. Na podlagi ugotovitev spremljanja se lahko zaščitna klavzula uveljavlja tudi pred pristopom, sprejeti ukrepi pa začnejo veljati z dnem pristopa, razen če ne predvidevajo kasnejšega datuma. Ukrepi se ohranijo le toliko časa, kolikor je to nujno potrebno, in so v vsakem primeru ukinjeni, ko so pomanjkljivosti odpravljene. Dokler te pomanjkljivosti niso odpravljene, pa se ukrepi lahko uporabljajo tudi po izteku obdobja, ki je določeno v prvem odstavku. Ob upoštevanju napredka zadevne države članice pri odpravljanju opredeljenih pomanjkljivosti lahko Komisija po posvetovanju z državami članicami ukrepe ustrezno prilagodi. Pred preklicem zaščitnih ukrepov Komisija pravočasno obvesti Svet in ustrezno upošteva morebitne pripombe Sveta v tej zvezi.“

10 Člen 39, od (1) do (3), Akta o pristopu določa:

„1. Če na podlagi stalnega spremljanja Komisije glede obveznosti, ki sta jih prevzeli Bolgarija in Romunija v okviru pristopnih pogajanj, in zlasti na podlagi poročil Komisije o spremljanju obstajajo jasni dokazi, da je stanje pripravljenosti za sprejem in izvajanje pravnega reda EU v Bolgariji in Romuniji tako, da obstaja resna nevarnost, da je katera koli izmed teh dveh držav na številnih pomembnih področjih očitno nepripravljena za soočenje s pogoji članstva do dne pristopa 1. januarja 2007, lahko Svet soglasno in na priporočilo Komisije odloči, da se datum pristopa te države odloži za eno leto, na 1. januar 2008.

2. Ne glede na odstavek 1 lahko Svet na priporočilo Komisije s kvalificirano večino sprejme odločitev iz odstavka 1 glede Romunije, če so bile ugotovljene hujše pomanjkljivosti pri izpolnjevanju ene ali več obveznosti in pogojev, navedenih v točki I Priloge IX, s strani Romunije.

3. Ne glede na odstavek 1 in brez poseganja v člen 37 lahko Svet na priporočilo Komisije in po podrobni oceni napredka Romunije na področju politike konkurence, ki bo opravljena jeseni leta 2005, s kvalificirano večino sprejme odločitev iz odstavka 1 glede Romunije, če so bile ugotovljene hujše pomanjkljivosti pri izpolnjevanju obveznosti iz Evropskega sporazuma[...] ali pri izpolnjevanju ene ali več obveznosti in pogojev, navedenih v točk[i] II Priloge IX, s strani Romunije.“

- 11 Priloga IX k Aktu o pristopu, naslovljena „Posebne zaveze in zahteve, ki jih je Romunija prevzela oziroma sprejela ob zaključku pogajanj o pristopu 14. decembra 2004 (iz člena 39 Akta o pristopu)“, v točki I vsebuje naslednji odsek:

„V zvezi s členom 39(2)

[...]

4. Bistveno strožje delovanje v boju proti korupciji, zlasti proti korupciji na visoki ravni, pri čemer se zagotovi strogo izvajanje protikorupcijske zakonodaje in dejanska neodvisnost Urada državnega tožilstva za boj proti korupciji (NAPO) ter od novembra 2005 dalje enkrat letno predloži prepričljivo poročilo o dejavnostih NAPO v boju proti korupciji na visoki ravni. NAPO mora imeti na voljo kadrovska in finančna sredstva ter sredstva za usposabljanje in opremo, potrebno za opravljanje njegove osnovne naloge.

5. [...] [V državno strategijo za boj proti korupciji] mora biti vključena zaveza o spremembi dolgotrajnega kazenskega postopka do konca 2005, da se zagotovi hitro in pregledno obravnavanje korupcijskih zadev in predvidijo ustrezne sankcije z odvračilnim učinkom; [...]

[...]“

Odločba 2006/928

- 12 Odločba 2006/928 je bila sprejeta v okviru pristopa Romunije k Uniji, ki je bil predviden za 1. januar 2007, na podlagi, med drugim, členov 37 in 38 Akta o pristopu. V uvodnih izjavah od 1 do 6 in 9 te odločbe je navedeno:

„(1) Evropska unija temelji na pravni državi, ki je skupno načelo vseh držav članic.

(2) Območje svobode, varnosti in pravice ter notranji trg, ki sta bila vzpostavljena s Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, temeljita na medsebojnem prepričanju, da upravne in sodne odločbe ter ravnanja vseh držav članic v celoti spoštujejo pravno državo.

(3) To pomeni, da v vseh državah članicah obstaja nepristranski, neodvisen in učinkovit pravosodni ter upravni sistem, ustrezno pripravljen med drugim za boj proti korupciji.

(4) Romunija bo 1. januarja 2007 postala članica Evropske unije. Komisija je ob upoštevanju znatnih prizadevanj za dokončanje priprav Romunije na članstvo v svojem poročilu z dne 26. septembra 2006 opredelila preostala odprta vprašanja, zlasti na področju odgovornosti in učinkovitosti pravosodnega sistema in organov kazenskega pregona, na katerih je potreben dodaten napredek, da se zagotovi njihova sposobnost izvajanja in uporabe ukrepov, sprejetih za vzpostavitev notranjega trga ter območja svobode, varnosti in pravice.

- (5) Člen 37 Akta o pristopu Komisijo pooblašča, da sprejme ustrezne ukrepe v primeru neposredne nevarnosti, da bi Romunija povzročila nepravilnost v delovanju notranjega trga s tem, da ne izpolni prevzetih obveznosti. Člen 38 Akta o pristopu Komisijo pooblašča, da sprejme ustrezne ukrepe v primeru neposredne nevarnosti hujših pomanjkljivosti v Romuniji pri prenosu, stanju izvajanja ali uporabi aktov, sprejetih v okviru naslova VI Pogodbe EU, in aktov, sprejetih v okviru naslova IV Pogodbe ES.
- (6) Preostala odprta vprašanja na področju odgovornosti in učinkovitosti pravosodnega sistema ter organov kazenskega pregona upravičujejo vzpostavitev mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji.

[...]

- (9) To odločbo je treba spremeniti, če je v oceni Komisije poudarjeno, da je treba merila prilagoditi. To odločbo je treba razveljaviti, ko bodo v zadovoljivi meri izpolnjena vsa merila.“

13 Člen 1 Odločbe 2006/928 določa:

„Romunija vsako leto do 31. marca, prvič pa do 31. marca 2007, Komisiji predloži poročilo o svojem napredku pri izpolnjevanju posameznih meril iz Priloge.

Komisija lahko kadar koli zagotovi tehnično pomoč na podlagi različnih dejavnosti ali zbere in izmenja podatke o merilih. Poleg tega lahko Komisija v ta namen kadar koli organizira strokovne misije v Romunijo. Romunski organi v tem okviru zagotovijo potrebno podporo.“

14 Člen 2 te odločbe določa:

„Komisija bo prvič junija 2007 Evropskemu parlamentu in Svetu sporočila svoje pripombe in ugotovitve o poročilu, ki ga je predložila Romunija.

Komisija bo nato po potrebi ponovno predložila poročilo, vsekakor pa najmanj vsakih šest mesecev.“

15 Člen 4 navedene odločbe določa:

„Ta odločba je naslovljena na vse države članice.“

16 Priloga k tej odločbi določa:

„Merila iz člena 1, ki jih mora izpolniti Romunija:

1. zagotoviti bolj transparenten in učinkovit pravosodni postopek predvsem tako, da se okrepi usposobljenost in odgovornost vrhovnega sodniškega sveta; poročati in spremljati vpliv novega zakonika o civilnem postopku in novega kazenskega zakonika;
2. ustanoviti, kakor je predvideno, službo za integriteto, ki bo odgovorna za preverjanje premoženjskega stanja in potencialnih navzkrižij interesov, in za izdajanje zavezujočih sklepov, na podlagi katerih se lahko sprejmejo odvratilne sankcije;
3. utrjevati že dosežen napredek, nadaljevati z vodenjem strokovnih, nestranskih preiskav suma korupcije na visoki ravni;

4. sprejeti nadaljnje ukrepe za preprečevanje in boj proti korupciji, zlasti v lokalni upravi.“

Romunsko pravo

Romunska ustava

17 Naslov III Constituția României (romunska ustava), naslovljen „Javni organi“, vključuje med drugim poglavje VI v zvezi s „sodno oblastjo“, v katerem je člen 126 te ustave. Ta člen določa:

„1. Sodno oblast izvršujejo vrhovno kasacijsko sodišče in drugi z zakonom ustanovljeni sodni organi.

[...]

3. Vrhovno kasacijsko sodišče v skladu s svojo pristojnostjo zagotavlja, da druga sodišča enotno razlagajo in uporabljajo pravo.

4. Sestava vrhovnega kasacijskega sodišča in pravila za njegovo delovanje so določeni s sistemskim zakonom.

[...]

6. Sodni nadzor nad upravnimi akti javnih organov je zagotovljen z upravnimi spori, razen nad akti, ki se nanašajo na odnose s parlamentom, in akti vojaškega poveljstva. Upravna sodišča so pristojna za odločanje o tožbah, ki jih vložijo osebe, ki so bile oškodovane zaradi sklepov oziroma določb sklepov, ki so bili razglašeni za protiustavne.“

18 Naslov V romunske ustave, ki se nanaša na Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija; v nadaljevanju: ustavno sodišče), vsebuje člene od 142 do 147 te ustave. Člen 142, naslovljen „Struktura“, v odstavkih od 1 do 3 določa:

„1. Ustavno sodišče zagotavlja spoštovanje primarnosti ustave.

2. Ustavno sodišče ima devet sodnikov, imenovanih za devetletni mandat, ki ga ni mogoče niti podaljšati niti obnoviti.

3. Tri sodnike imenuje Camera Deputaților [poslanska zbornica], tri Senat [senat] in tri Președintele României [predsednik Romunije].“

19 Člen 143 romunske ustave določa:

„Sodniki ustavnega sodišča morajo imeti odlične pravne kvalifikacije, visoko stopnjo strokovne usposobljenosti in vsaj 18-letno senioriteto na pravnem področju ali v visokošolskem pravnem izobraževanju.“

20 Člen 144 romunske ustave določa:

„Funkcija sodnika ustavnega sodišča ni združljiva z nobeno drugo javno ali zasebno funkcijo, razen s pedagoškimi funkcijami v visokošolskem pravnem izobraževanju.“

21 Člen 145 romunske ustave določa:

„Sodniki ustavnega sodišča so pri izvajanju funkcije neodvisni in jih med trajanjem mandata ni mogoče odstaviti.“

22 Člen 146 romunske ustave določa:

„Ustavno sodišče ima naslednje naloge:

[...]

(d) odločanje o ugovorih protiustavnosti zakonov in sklepov, vloženih pri sodnih organih ali organih trgovinske arbitraže; ugovor protiustavnosti lahko vloži neposredno varuh človekovih pravic;

(e) reševanje kolizij ustavnopravne narave med javnimi organi, na predlog predsednika Romunije, enega od predsednikov dveh domov, primului-ministru [predsednik vlade] ali predsednika vrhovnega sodniškega sveta;

[...]“

23 Člen 147 romunske ustave v odstavku 4 določa:

„Odločbe ustavnega sodišča se objavijo v *Monitorul Oficial al României* [uradni list Romunije]. Te odločbe so splošno zavezujoče od datuma objave in veljajo samo za prihodnje primere.“

24 Člen 148, od (2) do (4), romunske ustave določa:

„2. Po pristopu imajo določbe ustanovitvenih pogodb Evropske unije in drugi zavezujoči predpisi Skupnosti prednost pred nasprotujočimi določbami nacionalne zakonodaje ob upoštevanju določb Akta o pristopu.

3. Določbe odstavkov 1 in 2 se po analogiji uporabljajo za akte o spremembi ustanovitvenih pogodb Evropske unije.

4. Parlament, predsednik Romunije, vlada in sodna oblast zagotavljajo izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz Akta o pristopu in določb odstavka 2.“

Kazenski zakonik

25 Člen 154(1) Codul penal (kazenski zakonik) določa:

„Zastaralni roki za kazensko odgovornost so:

(a) 15 let, kadar je za storjeno kaznivo dejanje po zakonu določena dosmrtna zaporna kazen ali zaporna kazen, daljša od 20 let;

(b) 10 let, kadar je za storjeno kaznivo dejanje po zakonu določena zaporna kazen, ki ni krajša od 10 let in ni daljša od 20 let;

- (c) 8 let, kadar je za storjeno kaznivo dejanje po zakonu določena zaporna kazen, ki ni krajša od 5 let in ni daljša od 10 let;
- (d) 5 let, kadar je za storjeno kaznivo dejanje po zakonu določena zaporna kazen, ki ni krajša od enega leta in ni daljša od 5 let;
- (e) 3 leta, kadar je za storjeno kaznivo dejanje po zakonu določena zaporna kazen, ki je krajša od enega leta, ali denarna kazen.“

26 Člen 155(4) tega zakonika določa:

„Če so bili zastaralni roki iz člena 154 še enkrat preseženi, veljajo za potekle ne glede na število pretrganj.“

Zakonik o kazenskem postopku

27 Člen 40(1) Codul de procedură penală (zakonik o kazenskem postopku) določa:

„Vrhovno kasacijsko sodišče na prvi stopnji odloča o kaznivih dejanjih veleizdaje in kaznivih dejanjih, ki so jih storili senatorji, romunski poslanci in člani Evropskega parlamenta, člani vlade, sodniki ustavnega sodišča, člani vrhovnega sodniškega sveta, sodniki vrhovnega kasacijskega sodišča in državni tožilci Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču].“

28 Člen 142(1) tega zakonika je v različici, ki je veljala pred 14. marcem 2016, določal:

„Državni tožilec opravi nadzor s tehničnimi sredstvi ali lahko odredi, da ga opravijo organ za kazensko preiskavo, specializirani policisti ali drugi specializirani državni organi.“

29 Člen 281(1) navedenega zakonika določa:

„Kršitev določb, ki se nanašajo na naslednje, vedno povzroči razveljavitev:

[...]

(b) stvarna in osebna pristojnost sodišč, kadar je sodbo izreklo sodišče, ki je hierarhično nižje od zakonsko pristojnega sodišča;

[...]“

30 Člen 342 zakonika o kazenskem postopku določa:

„Namen postopka pred predobravnavnim senatom je, da se po predložitvi sodišču preveri pristojnost sodišča in zakonitost predložitve zadeve sodišču ter da se preveri zakonitost izvajanja dokazov in izvršitve dejanj organov kazenskega pregona.“

31 Člen 426(1) tega zakonika določa:

„[I]zredno pravno sredstvo za razveljavitev pravnomočne odločbe v kazenskem postopku je mogoče vložiti v naslednjih primerih:

[...]

(d) kadar sestava pritožbenega sodišča ni bila v skladu z zakonom ali v primeru nezdružljivosti;

[...]“

32 Člen 428(1) navedenega zakonika določa:

„Izredno pravno sredstvo za razveljavitev iz razlogov iz člena 426(a) in od (c) do (h) je mogoče vložiti v 30 dneh od datuma vročitve odločbe pritožbenega sodišča.“

Zakon št. 47/1992

33 Člen 3 legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (zakon št. 47/1992 o ureditvi in delovanju ustavnega sodišča) z dne 18. maja 1992 (ponovno objavljen v *Monitorul Oficial al României*, del I, št. 807 z dne 3. decembra 2010) določa:

„1. Pristojnosti ustavnega sodišča so določene v ustavi in tem zakonu.

2. Pri izvajanju pooblastil, ki so mu podeljene, je ustavno sodišče edino, ki ima pravico, da odloči o svoji pristojnosti.

3. Pristojnosti ustavnega sodišča, določene na podlagi odstavka 2, ne more izpodbijati noben javni organ.“

34 Člen 34(1) tega zakona določa:

„Ustavno sodišče rešuje kolizije ustavnopravne narave med javnimi organi na predlog predsednika Romunije, enega od predsednikov dveh domov, predsednika vlade ali predsednika vrhovnega sodniškega sveta.“

Zakon št. 78/2000

35 Člen 5 legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (zakon št. 78/2000 o preprečevanju, odkrivanju in sankcioniranju korupcije) z dne 18. oktobra 2000 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 219 z dne 18. maja 2000) v odstavku 1 določa:

„Kazniva dejanja korupcije v tem zakonu pomenijo kazniva dejanja, določena v členih od 289 do 292 kazenskega zakonika, tudi če jih storijo osebe, določene v členu 308 kazenskega zakonika.“

36 Členi kazenskega zakonika, navedeni v členu 5(1) zakona št. 78/2000, se nanašajo na kazniva dejanja pasivne korupcije (člen 289), aktivne korupcije (člen 290), trgovanja z vplivom (člen 291) oziroma aktivnega trgovanja z vplivom (člen 292).

37 Člen 29(1) tega zakona določa:

„Za odločanje na prvi stopnji o kaznivih dejanjih, določenih v tem zakonu, se oblikujejo specializirani senati.“

Zakon št. 303/2004

38 Člen 99 legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev) z dne 28. junija 2004 (ponovno objavljen v *Monitorul Oficial al României*, del I, št. 826 z dne 13. septembra 2005), kakor je bil spremenjen z legea nr. 24/2012 (zakon št. 24/2012) z dne 17. januarja 2012 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 51 z dne 23. januarja 2012) (v nadaljevanju: zakon št. 303/2004), določa:

„Disciplinske kršitve so:

[...]

(o) nespoštovanje določb glede naključnega dodeljevanja zadev;

[...]

(ș) nespoštovanje odločb ustavnega sodišča [...];

[...].“

39 Člen 100 tega zakona v odstavku 1 določa:

„Disciplinske sankcije, ki se lahko naložijo sodnikom in tožilcem sorazmerno z resnostjo kršitev, so:

[...]

(e) prenehanje sodniške službe.“

40 Člen 101 navedenega zakona določa:

„Disciplinske sankcije, določene v členu 100, naložijo oddelki vrhovnega sodniškega sveta pod pogoji, določenimi v njegovem sistemskem zakonu.“

Zakon št. 304/2004

41 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zakon št. 304/2004 o organizaciji pravosodja) z dne 28. junija 2004 (ponovno objavljen v *Monitorul Oficial al României*, del I, št. 827 z dne 13. septembra 2005) je bil med drugim spremenjen z:

– legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (zakon št. 202/2010 o ukrepih za pospešitev razsojanja v postopkih) z dne 25. oktobra 2010 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 714 z dne 26. oktobra 2010);

- legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (zakon št. 255/2013 o izvajanju zakona št. 135/2010 o zakoniku o kazenskem postopku ter spremembah in dopolnitvah nekaterih normativnih aktov, s katerimi se sprejemajo določbe v zvezi s kazenskim postopkom) z dne 19. julija 2013 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 515 z dne 14. avgusta 2013);
 - legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zakon št. 207/2018 o spremembah in dopolnitvah zakona št. 304/2004 o organizaciji pravosodja) z dne 20. julija 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 636 z dne 20. julija 2018).
- 42 Člen 19(3) zakona št. 304/2004, kakor je bil nazadnje spremenjen z zakonom št. 207/2018 (v nadaljevanju: spremenjeni zakon št. 304/2004), določa:
- „Upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča lahko na začetku vsakega leta na predlog njegovega predsednika ali podpredsednika odobri sestavo specializiranih senatov v okviru oddelkov vrhovnega kasacijskega sodišča glede na število in naravo zadev, obseg dela vsakega oddelka ter specializacijo sodnikov in potrebo po tem, da se izkoristijo njihove poklicne izkušnje.“
- 43 Člen 24(1) tega zakona določa:
- „Petčlanski senati obravnavajo pritožbe zoper odločbe, ki jih je na prvi stopnji izdal kazenski oddelek vrhovnega kasacijskega sodišča, odločajo o kasacijskih pritožbah zoper odločbe, ki so jih glede pritožb sprejeli petčlanski senati po njihovem predhodni dopustitvi, obravnavajo tožbe zoper odločbe, ki jih je na prvi stopnji izdal kazenski oddelek vrhovnega kasacijskega sodišča, odločajo o disciplinskih zadevah v skladu z zakonom in drugih zadevah v okviru pristojnosti, ki so jim podeljene z zakonom.“
- 44 Člen 29(1) navedenega zakona določa:
- „Upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča ima naslednje pristojnosti:
- (a) odobri uredbo o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča ter kadrovski načrt vrhovnega kasacijskega sodišča;
- [...]
- (f) izvaja druge pristojnosti, določene v uredbi o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča.“
- 45 Člen 31(1) istega zakona določa:
- „V kazenskih zadevah so senati sestavljeni tako:
- (a) v zadevah, ki so v skladu z zakonom dodeljene prvostopenjski pristojnosti vrhovnega kasacijskega sodišča, senat sestavljajo trije sodniki;
- [...]“

46 Člen 32 spremenjenega zakona št. 304/2004 določa:

„1. Upravni svet na predlog predsednika ali podpredsednikov vrhovnega kasacijskega sodišča na začetku vsakega leta potrdi število in sestavo petčlanskih senatov.

[...]

4. Sodnike, ki so v teh senatih, na javni obravnavi z žrebom določi predsednik, ob njegovi nenavzočnosti pa eden od dveh podpredsednikov vrhovnega kasacijskega sodišča. Člani senatov so lahko zamenjani le izjemoma, ob upoštevanju objektivnih meril, določenih v uredbi o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča.

5. Petčlanskim senatom predsedujejo predsednik vrhovnega kasacijskega sodišča, eden od podpredsednikov ali predsedniki oddelkov, če so bili v skladu z odstavkom 4 imenovani za člana zadevnega senata.

6. Če v petčlanski senat ni bila imenovana nobena od navedenih oseb, vsak sodnik predseduje takemu senatu na podlagi rotacije, po vrsti glede na senioriteto sodniške funkcije.

7. Zadeve, ki spadajo pod sodno pristojnost petčlanskih senatov, se dodeljujejo naključno z uporabo računalniško podprtega sistema.“

47 V različici, ki izhaja iz zakona št. 202/2010, je člen 32 zakona št. 304/2004 določal:

„1. Na začetku vsakega leta se za kazenske zadeve ustanovita dva petčlanska senata, v katera so imenovani izključno sodniki kazenskega oddelka vrhovnega kasacijskega sodišča.

[...]

„4. Upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča potrdi sestavo petčlanskih senatov. Sodnike teh senatov določi predsednik, ob njegovi nenavzočnosti pa podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča. Člani senatov so lahko zamenjani le izjemoma, ob upoštevanju objektivnih meril, določenih v uredbi o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča.

5. Petčlanskima senatoma predseduje predsednik ali podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča. Ob njuni nenavzočnosti lahko senatu predseduje predsednik oddelka, ki ga za ta namen izbere predsednik ali ob njegovi nenavzočnosti podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča.

6. Zadeve, ki spadajo pod sodno pristojnost senatov iz odstavkov 1 in 2, se dodeljujejo naključno z uporabo računalniško podprtega sistema.“

48 V različici, ki izhaja iz zakona št. 255/2013, sta bila odstavka 1 in 6 člena 32 zakona št. 304/2004 skoraj enaka kot v različici iz prejšnje točke, v odstavkih 4 in 5 tega člena pa je bilo določeno:

„4. Upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča potrdi število in sestavo petčlanskih senatov na predlog predsednika kazenskega oddelka. Sodnike petčlanskih senatov na javni obravnavi z žrebom določi predsednik, ob njegovi nenavzočnosti pa podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča. Člani senatov so lahko zamenjani le izjemoma, ob upoštevanju objektivnih meril, določenih v uredbi o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča.

5. Petčlanskim senatom predsedujejo, kakor je primerno, predsednik ali podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča, če je ta član sestave v skladu z odstavkom 4, predsednik kazenskega oddelka ali najstarejši član.“

49 Člen 33 spremenjenega zakona št. 304/2004 določa:

„1. Predsednik ali ob njegovi nenavzočnosti eden od podpredsednikov vrhovnega kasacijskega sodišča predseduje združenim oddelkom, senatu, ki je pristojen za obravnavanje tožb v zvezi z varstvom zakonitosti, ter senatu, ki je pristojen za odločanje o pravnih vprašanjih, petčlanskemu senatu in kateremu koli senatu v okviru oddelkov, ko sodeluje pri sojenju.

[...]

3. Predsedniki oddelkov lahko predsedujejo katerim koli senatom oddelkov, medtem ko drugi sodniki predsedujejo na podlagi rotacije.“

50 Člen 33(1) zakona št. 304/2004 v različici, ki izhaja iz zakona št. 202/2010, je določal:

„Predsednik ali ob njegovi nenavzočnosti podpredsednik vrhovnega kasacijskega sodišča predseduje združenim oddelkom, petčlanskemu senatu in kateremu koli senatu v okviru oddelkov, ko sodeluje pri sojenju.“

51 Ta člen 33(1) zakona št. 304/2004 v različici, ki izhaja iz zakona št. 255/2013, določa:

„Predsednik ali ob njegovi nenavzočnosti eden od podpredsednikov vrhovnega kasacijskega sodišča predseduje združenim oddelkom, senatu, ki je pristojen za obravnavanje tožb v zvezi z varstvom zakonitosti, ter senatu, ki je pristojen za odločanje o pravnih vprašanjih, petčlanskemu senatu in kateremu koli senatu v okviru oddelkov, ko sodeluje pri sojenju.“

Uredba o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča

52 Člen 28 Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (uredba o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča) z dne 21. septembra 2004 (v nadaljevanju: uredba o organizaciji in upravnem delovanju), kakor je bila spremenjena s Hotărârea nr. 3/2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (odločba št. 3/2014 o spremembi in dopolnitvi uredbe o organizaciji in upravnem delovanju) z dne 28. januarja 2014 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 75 z dne 30. januarja 2014), je določal:

„1. Vrhovno kasacijsko sodišče vključuje petčlanske senate, katerih sodne pristojnosti so določene z zakonom.

[...]

4. Petčlanskim senatom predseduje, kakor je primerno, predsednik, podpredsednik, predsednik kazenskega oddelka ali najstarejši član.“

53 Člen 29(1) te uredbe je določal:

„Predsednik ali ob njegovi nenavzočnosti eden od podpredsednikov vrhovnega kasacijskega sodišča z namenom ustanovitve petčlanskih senatov v kazenskih zadevah vsako leto na javni obravnavi za

vsak senat z žrebom določi štiri ali, kadar je primerno, pet sodnikov iz kazenskega oddelka vrhovnega kasacijskega sodišča.“

Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Skupni elementi sporov o glavni stvari

- 54 Spori o glavni stvari se umeščajo v nadaljevanje obsežne reforme na področju pravosodja in boja proti korupciji v Romuniji. Ta reforma se na ravni Unije spremlja od leta 2007 na podlagi mehanizma za sodelovanje in preverjanje, ki je bil z Odločbo 2006/928 uveden ob pristopu Romunije k Evropski uniji (v nadaljevanju: MeSP).
- 55 Ti spori se nanašajo na kazenske postopke, v okviru katerih se predložitveni sodišči sprašujeta, ali se lahko odločita, da na podlagi prava Unije ne uporabita nekaterih odločb, ki jih je ustavno sodišče izdalo med letoma 2016 in 2019, in sicer odločb št. 51/2016 z dne 16. februarja 2016 (zadeva C-379/19), št. 302/2017 z dne 4. maja 2017 (zadeva C-379/19), št. 685/2018 z dne 7. novembra 2018 (zadeve C-357/19, C-547/19 in C-840/19), št. 26/2019 z dne 16. januarja 2019 (zadeva C-379/19) ter št. 417/2019 z dne 3. julija 2019 (zadevi C-811/19 in C-840/19).
- 56 Predložitveni sodišči navajata, da so na podlagi nacionalnega prava odločbe ustavnega sodišča na splošno zavezujoče in da sodnikovo neupoštevanje teh na podlagi člena 99(§) zakona št. 303/2004 pomeni disciplinsko kršitev. Kot pa naj bi izhajalo iz romunske ustave, naj ustavno sodišče ne bi bilo del romunskega pravosodnega sistema in naj bi bilo politično-pravosodni organ. Poleg tega naj bi ustavno sodišče z izdajo odločb iz postopkov v glavni stvari prekoračilo pristojnosti, ki so mu podeljene z romunsko ustavo, ter poseglo v pristojnosti splošnih sodišč in kršilo neodvisnost zadnjenavedenih. Odločbi št. 685/2018 in št. 417/2019 naj bi poleg tega vsebovali sistemsko tveganje nekaznovanosti na področju boja proti korupciji.
- 57 V tem okviru se predložitveni sodišči sklicujeta zlasti na poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje z dne 27. januarja 2016 (COM(2016) 41 final), z dne 13. novembra 2018 (COM(2018) 851 final; v nadaljevanju: poročilo MeSP iz novembra 2018) in z dne 22. oktobra 2019 (COM(2019) 499 final).
- 58 Nazadnje, navedeni sodišči se sklicujeta tudi na odločbo ustavnega sodišča št. 104/2018, iz katere naj bi izhajalo, da pravo Unije nima prednosti pred romunskim ustavnim redom in da Odločba 2006/928 ne more biti referenčna norma v okviru ocene ustavnosti na podlagi člena 148 romunske ustave.

Zadeva C-357/19

- 59 Vrhovno kasacijsko sodišče je s sodbo z dne 28. marca 2017, ki jo je izdal kazenski senat treh sodnikov v okviru kazenskega oddelka, med drugimi obsodilo osebe PM, ministra v obdobju očitanih dejanj, RO, TQ in SP, ker so v letih od 2010 do 2012 storile kazniva dejanja korupcije in zlorabe položaja v zvezi z upravljanjem evropskih sredstev ter davčne goljufije v zvezi z DDV. Pritožbe, ki so jih zoper to sodbo vložile zadevne stranke in Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (državno tožilstvo – tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču – nacionalni direktorat za boj proti korupciji,

Romunija; v nadaljevanju: NDBK), so bile zavrnjene s sodbo vrhovnega kasacijskega sodišča z dne 5. junija 2018, ki jo je izdal petčlanski senat. V tej petčlanski sestavi senata je bil predsednik kazenskega oddelka in štirje drugi sodniki, določeni z žrebom, v skladu s prakso vrhovnega kasacijskega sodišča v zadevnem obdobju, ki temelji na uredbi o organizaciji in upravnem delovanju vrhovnega kasacijskega sodišča. Sodba z dne 5. junija 2018 je postala pravnomočna.

- 60 Ustavno sodišče, ki mu je zadevo predložil predsednik vlade na podlagi člena 146(e) romunske ustave, je v odločbi št. 685/2018, razglašeni 7. novembra 2018, najprej ugotovilo obstoj kolizije ustavnopravne narave med parlamentom in vrhovnim kasacijskim sodiščem, nastale zaradi odločb, ki jih je sprejel upravni svet zadnjenavedenega in s katerimi so v skladu z navedeno prakso z žrebom določeni samo štirje od petih članov petčlanskih senatov, ki odločajo v pritožbenem postopku, in ne vsi izmed njih, s čimer se krši člen 32 spremenjenega zakona št. 304/2004, dalje je menilo, da to, da o zadevi v pritožbenem postopku razsoja tako nezakonito sestavljen senat, povzroči absolutno ničnost izdane odločbe, in nazadnje navedlo, da se ta odločba v skladu s členom 147(4) romunske ustave od datuma objave uporablja za še nerešene zadeve, zadeve, o katerih je bilo odločeno, če rok za uveljavljanje ustreznih izrednih pravnih sredstev pravnih subjektov še ni potekel, in za prihodnje položaje.
- 61 Po objavi odločbe ustavnega sodišča št. 685/2018 so osebe PM, RO, TQ in SP ter NDBK na podlagi člena 426(1) zakonika o kazenskem postopku pri vrhovnem kasacijskem sodišču vložili izredna pravna sredstva, s katerimi so zahtevali razveljavitev sodbe z dne 5. junija 2018 in odprtje novega postopka za odločanje o pritožbah. V podporo svojim pravnim sredstvom so trdili, da je odločba št. 685/2018 zavezujoča in ima pravne učinke na sodbo vrhovnega kasacijskega sodišča z dne 5. junija 2018, saj petčlanski senat, ki je odločal o teh pritožbah, ni bil sestavljen v skladu z zakonom, kot ga razlaga ustavno sodišče. Predložitveno sodišče je razsodilo, da so ta izredna pravna sredstva dopustna, zlasti ker so bila vložena v zakonskem roku 30 dni od vročitve te sodbe, in je odločilo, da se izvršitev kazni odvzema prostosti odloži do odločitve o navedenih pravnih sredstvih.
- 62 Navedeno sodišče se zlasti sprašuje, ali člen 19(1) PEU, člen 325(1) PDEU ter člen 1(1)(a) in (b) in člen 2(1) Konvencije ZFI nasprotujejo uporabi odločbe št. 685/2018 v postopkih v glavni stvari, katere posledica bi bila razveljavitev sodnih odločb, ki so postale pravnomočne pred sprejetjem te odločbe, in odprtje novega pritožbenega postopka v zadevah v zvezi z veliko goljufijo in hudo korupcijo.
- 63 V skladu s sodno prakso Sodišča naj bi nacionalna sodišča morala dati obveznostim, ki izhajajo iz člena 325(1) PDEU, polni učinek ob potrebnem spoštovanju temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino, in splošnih načel prava ter ne bi smela uporabiti nacionalnih določb, ki preprečujejo uporabo učinkovitih in odvračilnih sankcij na področju goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije. Glede na to sodno prakso naj bi se postavljalo vprašanje, ali se obveznost držav članic iz člena 325(1) PDEU ter člena 1(1)(a) in (b) in člena 2(1) Konvencije ZFI nanaša tudi na kazenske sankcije, ki so že naložene. Postavljalo naj bi se tudi vprašanje, ali izraz „in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije“ iz člena 325(1) PDEU vključuje ne le dejanja korupcije v pravem pomenu, ampak tudi poskus goljufije, storjen v okviru goljufivo dodeljenega javnega naročila, ki naj bi se financiralo iz evropskih sredstev, vendar se je po tem, ko je organ za upravljanje teh sredstev zavrnil financiranje, v celoti financiralo iz državnega proračuna. V tem okviru naj bi v obravnavani zadevi obstajalo tveganje škode za finančne interese Unije, čeprav se tako tveganje ni uresničilo.

- 64 Poleg tega predložitveno sodišče poudarja, da mora vsaka država članica na podlagi členov 2 in 19 PEU zagotoviti, da sodni organi, ki spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po neodvisnosti za to, da se pravnim subjektom zagotovi učinkovito sodno varstvo. Z jamstvom neodvisnosti naj bi se v skladu s sodno prakso Sodišča predpostavljalo, da lahko sodniki svoje sodne funkcije opravljajo povsem samostojno, ne da bi bili s komer koli kakor koli hierarhično povezani, da so zaščiteni pred zunanji posegi in pritiski, ki bi lahko škodovali njihovi neodvisnosti in vplivali na njihove odločitve.
- 65 Poleg tega se predložitveno sodišče v zvezi zlasti s pomembnostjo načela zakonitosti, ki zahteva, da je zakon predvidljiv, natančen in neretroaktiven, sprašuje, ali pojem „z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče“ iz člena 47, drugi odstavek, Listine nasprotuje razlagi, ki jo je ustavno sodišče podalo glede nezakonitosti sestave njegovih petčlanskih senatov. V skladu s sodno prakso Sodišča, ki izhaja iz sodb z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), in z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), naj bi namreč nacionalna sodišča, kadar morajo odločiti o tem, ali bodo uporabila določbe kazenskega materialnega prava, morala zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic oseb, obtoženih storitve kaznivega dejanja, pri čemer lahko uporabijo nacionalne standarde varstva temeljnih pravic, če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga Sodišče, ter ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije.
- 66 V obravnavani zadevi predložitveno sodišče meni, da pravo Unije nasprotuje zlasti uporabi odločbe št. 685/2018, saj bi ta odločba povzročila razveljavitev pravnomočnih sodb vrhovnega kasacijskega sodišča, ki so jih izdali petčlanski senati, kaznim, naloženim v znatnem številu zadev v zvezi z veliko goljufijo, ki škodi finančnim interesom Unije, pa bi bila odvzeta njihova učinkovita in odvratilna narava. S tem bi se ustvaril videz nekaznovanosti in nastalo bi celo sistemsko tveganje nekaznovanosti, ker bi zaradi zapletenosti in dolgotrajnosti postopkov pred izdajo pravnomočne sodbe po ponovni preučitvi obravnavanih zadev nastopilo zastaranje. Poleg tega naj bi načelo neodvisnosti sodnikov in načelo pravne varnosti nasprotovali temu, da bi imela odločba št. 685/2018 lahko zavezujoče učinke glede kazenskih odločb, ki so postale pravnomočne na datum sprejetja te odločbe, če ni resnih razlogov, iz katerih bi se v navedenih zadevah podvomilo o pravici do poštenega sojenja, kar naj bi bilo potrjeno v poročilu MeSP iz novembra 2018.
- 67 Nazadnje, predložitveno sodišče navaja, da obstaja resno tveganje, da odgovori Sodišča na postavljena vprašanja ne bodo imeli nikakršnih učinkov v notranjem pravu, ob upoštevanju sodne prakse ustavnega sodišča iz točke 58 te sodbe.
- 68 V teh okoliščinah je vrhovno kasacijsko sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 19(1) [PEU], člen 325(1) [PDEU], člen 1(1)(a) in (b) ter člen 2(1) [Konvencije ZFI] in načelo pravne varnosti razlagati tako, da nasprotujejo temu, da bi organ zunaj sodstva, in sicer [ustavno sodišče], sprejel odločbo o zakonitosti sestave sodnih senatov in na ta način ustvaril pogoje za dopustnost izrednih pravnih sredstev zoper pravnomočne sodbe, izrečene v določenem obdobju?

2. Ali je treba člen 47, [drugi odstavek], [Listine] razlagati tako, da nasprotuje v nacionalnem pravu zavezujoči ugotovitvi organa zunaj sodstva o pomanjkanju neodvisnosti in nepristranskosti senata, katerega član je sodnik, ki ima vodstvene funkcije in ni bil imenovan naključno, ampak na podlagi preglednega pravila, s katerim so bile stranke seznanjene in mu niso ugovarjale in ki se uporablja za vse zadeve, ki jih obravnava navedeni senat?
3. Ali je treba primarnost prava Unije razlagati tako, da omogoča nacionalnemu sodišču, da preneha uporabljati odločbo ustavnega sodišča, izrečeno v zadevi, ki se je nanašala na ustavni spor, in zavezujočo v smislu nacionalnega prava?“

Zadeva C-379/19

- 69 Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea (NDBK – območna enota Oradea, Romunija) je 22. avgusta 2016 pred Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju, Romunija) začela kazenski pregon zoper osebe KI, LJ, JH in IG, obtožene storitve kaznivih dejanj kupovanja vpliva, trgovanja z vplivom, aktivne korupcije, pasivne korupcije ter kaznivih dejanj sodelovanja pri kupovanju vpliva in sodelovanja pri aktivni korupciji.
- 70 V okviru tega postopka sta osebi KI in LJ na podlagi člena 342 zakonika o kazenskem postopku predlagali, naj se iz postopka izključijo dokazi, ki jih pomenijo zapisniki o posnetkih prisluškovanj, ki jih je izvedla Serviciul Român de Informații (romunska obveščevalna služba; v nadaljevanju: SRI). Zadevni stranki sta se v podporo temu predlogu sklicevali na odločbo št. 51/2016, s katero je ustavno sodišče člen 142(1) zakonika o kazenskem postopku razglasilo za protiustaven v delu, v katerem je z njim „drugim specializiranim državnim organom“ in med drugim SRI v okviru kazenskega postopka dovoljeno izvajanje ukrepov nadzora.
- 71 Predobravnavni senat Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju) je s sklepom z dne 27. januarja 2017 zavrnil predloga oseb KI in LJ, med drugim zato, ker je bilo izvajanje dokazov – glede na to, da ima odločba št. 51/2016 učinke samo za prihodnost – zakonito, in je odredil začetek sojenja v zvezi z osebami KI, LJ, JH in IG. Curtea de Apel Oradea (pritožbeno sodišče v Oradei, Romunija) je zavrnilo pritožbo, vloženo zoper ta sklep, saj je prav tako menilo, da se odločba št. 51/2016 ne uporablja za ukrepe nadzora s tehničnimi sredstvi, ki so bili odrejeni v obravnavani zadevi, ker ima ta odločba, ki je bila objavljena v *Monitorul Oficial al României* z dne 14. marca 2016, na podlagi člena 147(4) romunske ustave učinke samo za prihodnost.
- 72 V kazenskem postopku pred predložitvenim sodiščem so osebe IG, KI, LJ in JH v bistvu predlagale absolutno ničnost zapisnikov o posnetkih prisluškovanj, če je SRI sodelovala pri izvrševanju nalogov za nadzor. Zadevne stranke so se poleg odločbe št. 51/2016 v zvezi s tem sklicevale na odločbi št. 302/2017 in št. 26/2019, s katerima je ustavno sodišče člen 281(1)(b) zakonika o kazenskem postopku razglasilo za protiustaven v delu, v katerem z njim kršitev določb na področju stvarne in osebne pristojnosti organa kazenskega pregona ni sankcionirana z absolutno ničnostjo (odločba št. 302/2017), ter ugotovilo obstoj kolizije ustavnopravne narave zlasti med parlamentom in Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču), ki izhaja iz tega, da sta protokola o sodelovanju, sklenjena med NDBK in SRI v letih 2009 in 2016 ob kršitvi ustavne pristojnosti NDBK, povzročila škodo za procesno pravo, ki ureja izvrševanje kazenskega pregona (odločba št. 26/2019).
- 73 Potem ko je predložitveno sodišče opravilo preverjanje pri NDBK, se je izkazalo, da je bilo devet nalogov za nadzor izvedenih s tehnično podporo SRI, po objavi odločbe št. 51/2016 pa dva brez posredovanja te službe.

- 74 Predložitveno sodišče navaja, da mora prednostno odločiti o predlogu za izključitev dokazov, in se zlasti sprašuje, ali mora uporabiti odločbe št. 51/2016, št. 302/2017 in št. 26/2019. Zaradi združenega učinka teh treh odločb naj bi namreč to, da sodišče ugotovi, da je SRI sodelovala pri izvršitvi naloga za nadzor, zadostovalo, da so ukrepi zbiranja dokazov absolutno nični in da se ustrezni dokazi izključijo.
- 75 Vendar predložitveno sodišče poudarja, da je dopustnost predloga za izključitev dokazov na podlagi še veljavnih nacionalnih pravil odvisna od tega, ali je bil ta predlog vložen pred zaključkom faze pred predobravnavnim senatom. Poleg tega naj bi bil z ustavnimi pravili odločbam ustavnega sodišča podeljen učinek le *ex nunc*. Zadnjenavedeno naj bi torej s sodno prakso potrdilo uporabo svojih odločb v še nerešenih zadevah, s čimer je sodiščem naložilo obveznost sankcioniranja vseh zadevnih procesnih dejanj ali dokazov, ne da bi bilo mogoče izvesti presojo za vsak primer posebej, tudi če bi bila ta dejanja, kot v obravnavani zadevi, izvedena na podlagi pravil, za katera je ob njihovi uporabi veljala domneva ustavnosti.
- 76 Po eni strani naj bi se Romunija morala boriti proti korupciji, Komisija pa naj bi v poročilu MeSP iz novembra 2018 ugotovila, da mora ta država članica še naprej izvajati državno strategijo za boj proti korupciji ob spoštovanju rokov, ki jih je vlada določila avgusta 2016. Po drugi strani naj bi se moralo ustavno sodišče v skladu s členom 146 romunske ustave omejiti na nadzor skladnosti prava z romunsko ustavo, in ne razlagati prava, ga uporabljati in uvajati retroaktivnih pravnih pravil. Poleg tega naj bi se skrb ustavnega sodišča, da z učinkom svojih odločb neposredno zagotovi spoštovanje procesnih pravic strank v okviru kazenskega postopka, zdela prekomerna glede na mehanizme, ki so romunski državi na voljo za to, kakršen je Protokol št. 16 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisani 4. novembra 1950 v Rimu, ki je začel veljati 1. avgusta 2018 (v nadaljevanju: EKČP). Sodišče naj v sodni praksi, ki izhaja iz sodbe z dne 26. februarja 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), prav tako ne bi priznalo, da je primarnost prava Unije nad nacionalnimi temeljnimi pravicami, ki so ugodnejše, omejena.
- 77 V zvezi s postopkom v glavni stvari predložitveno sodišče meni, da je dovolj tesno povezana s pravom Unije, ker se nanaša na izvajanje njegove sodne pristojnosti v skladu z načeloma pravne države in neodvisnosti sodnikov, ter da odpira vprašanja, povezana z naravo in učinki MeSP ter s primarnostjo prava Unije nad sodno prakso ustavnega sodišča. Zadnjenavedeno naj bi omejilo pristojnost romunskih sodišč za izvajanje sodne oblasti, ki izhaja iz romunske ustave in prava Unije, s tem, da je v odločbi št. 104/2018, navedeni v točki 58 te sodbe, odločilo, da Odločba 2006/928 ne more biti referenčna norma v okviru ocene ustavnosti na podlagi člena 148 romunske ustave.
- 78 Tako naj bi bilo nujno, da Sodišče natančneje opredeli, ali je MeSP zavezujoč, in če je tako, ali ni treba te narave priznati le ukrepom, ki so izrecno priporočeni v poročilih, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, ampak tudi vsem ugotovitvam iz teh poročil, zlasti tistim, ki se nanašajo na nacionalne ukrepe, ki so v nasprotju s priporočili Evropske komisije za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija) in Skupine držav proti korupciji (GRECO). Poleg tega naj bi se v zvezi z načeloma pravne države in neodvisnosti sodnikov postavljalo vprašanje, ali lahko nacionalni sodnik, ne da bi tvegala, da mu bodo naložene disciplinske sankcije, izrecno določene z zakonom, pri izvajanju svoje sodne pristojnosti zavrne učinke odločb ustavnega sodišča, če bi to prekoračilo meje svojih pristojnosti.

- 79 V teh okoliščinah je Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali so [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], in zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, za Romunijo zavezujoči?
 2. Ali je treba člen 2 v povezavi s členom 4(3) [PEU] razlagati tako, da obveznost Romunije, da spoštuje zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], izhaja iz obveznosti države članice, da spoštuje načela pravne države, tudi glede tega, da se ustavno sodišče, ki je politično-pravosodni organ, vzdrži poseganja z razlaganjem zakona in določitvijo konkretnih in obveznih načinov, kako naj ga sodišča izvajajo, kar je izključna pristojnost pravosodnih organov, in z uvedbo novih zakonskih določb, kar je izključna pristojnost zakonodajne oblasti? Ali pravo Unije določa odpravo učinkov take odločbe, ki jo je sprejelo ustavno sodišče? Ali pravo Unije nasprotuje določbi nacionalnega prava, ki ureja disciplinsko odgovornost sodnika, ki zavrne uporabo odločbe [ustavnega sodišča] v okviru zastavljenega vprašanja?
 3. Ali načelo neodvisnosti sodnikov, določeno v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, in členu 47 [Listine], kot ga je razložilo [Sodišče] (sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117)), nasprotuje temu, da bi bile pristojnosti sodišč nadomeščene z odločbami [ustavnega sodišča] (odločbe (št. 51/2016, št. 302/2017 in št. 26/2019)), s čimer bi kazenski postopek postal nepredvidljiv (retroaktivna uporaba) in s čimer bi postalo nemogoče razlagati pravo in ga uporabiti v konkretnem primeru? Ali pravo Unije nasprotuje določbi nacionalnega prava, ki ureja disciplinsko odgovornost sodnika, ki zavrne uporabo odločbe [ustavnega sodišča] v okviru zastavljenega vprašanja?“
- 80 Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju) je z dopisom z dne 27. junija 2019, ki je na Sodišče prispel 10. julija 2019, zadnjenavedeno obvestilo, da je Curtea de Apel de Oradea (pritožbeno sodišče v Oradei, Romunija) s sklepom z dne 18. junija 2019 na predlog NDBK razglasilo ničnost odločbe o prekinitvi odločanja in odredilo nadaljevanje sojenja v zadevi, kar se tiče drugih vprašanj, kakor so tista, ki so navedena v predlogu za sprejetje predhodne odločbe. Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju) je na vprašanje Sodišča v dopisu z dne 26. julija 2019, ki je na Sodišče prispel 7. avgusta 2019, pojasnilo, da je še vedno potreben odgovor Sodišča na postavljena vprašanja. Postopek pred njim se je namreč nadaljeval, ne da bi se lahko izvajali dokazi, ki so bili pridobljeni z nalogi za nadzor, na katere se nanašajo vprašanja za predhodno odločanje. Poleg tega je Tribunalul Bihor (okrožno sodišče v Bihorju) navedlo, da je pravosodna inšpekcija začela disciplinsko preiskavo zoper predložitvenega sodnika zaradi neupoštevanja odločb ustavnega sodišča, na katere se nanašajo vprašanja za predhodno odločanje.

Zadeva C-547/19

- 81 Pravosodna inšpekcija je začela disciplinski postopek zoper osebo CY, sodnika, ki zaseda pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija), pred senatom za disciplinsko odgovornost sodnikov pri vrhovnem sodniškem svetu, ker naj bi oseba CY storila disciplinsko kršitev iz člena 99(o) zakona št. 303/2004.

- 82 Senat za disciplinsko odgovornost sodnikov pri vrhovnem sodniškem svetu je s sklepom z dne 28. marca 2018 kot nedopusten zavrgel dodatni predlog za intervencijo v podporo osebi CY, ki ga je vložil Forum sodnikov Romunije. Zadnjenavedeni in oseba CY sta zoper ta sklep vložila pritožbo pri vrhovnem kasacijskem sodišču.
- 83 Senat za disciplinsko odgovornost sodnikov pri vrhovnem sodniškem svetu je z odločbo z dne 2. aprila 2018 osebi CY naložil disciplinsko kazen prenehanja sodniške službe v skladu s členom 100(e) zakona št. 303/2004. Oseba CY je zoper to odločbo vložila pritožbo pri vrhovnem kasacijskem sodišču.
- 84 Ti zadevi sta bili naključno dodeljeni petčlanskemu senatu tega sodišča, nato pa zaradi povezanosti združeni. Sestava tega senata je bila določena z žrebom, izvedenim 30. oktobra 2017.
- 85 Upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča je 8. novembra 2018 po razglasitvi odločbe št. 685/2018 iz točke 60 te sodbe sprejel sklep o žrebanju članov petčlanskih senatov. Vrhovni sodniški svet je decembra 2018 sprejel dva sklepa, s katerima je določil pravila za zagotovitev uskladitve z zahtevami iz navedene odločbe. Za uskladitev s tema sklepoma je vrhovno kasacijsko sodišče ponovno izžrebalo nove sestave za leto 2018, vključno z že dodeljenimi zadevami, v katerih do konca tega leta ni bil odrejen noben ukrep, med katerimi sta združeni zadevi iz postopkov v glavni stvari.
- 86 Oseba CY je pred novim senatom med drugim vložila ugovor nezakonitosti sestave tega senata, pri čemer je zlasti izpodbijala skladnost odločbe št. 685/2018 in zaporednih sklepov vrhovnega sodniškega sveta s členom 2 PEU. V zvezi s tem je oseba CY navedla, da sta ustavno sodišče in vrhovni sodniški svet prekoračila svoje pristojnosti, in dodala, da če ta organa ne bi posegla v delovanje vrhovnega kasacijskega sodišča, načelo prepovedi spremembe sestave senata ne bi bilo kršeno in bi bila zadeva pravilno dodeljena enemu od petčlanskih senatov.
- 87 Da bi predložitveno sodišče lahko odločilo o ugovoru nezakonitosti, ki ga je navedla oseba CY, želi Sodišču postaviti vprašanje, ali je poseg ustavnega sodišča v izvajanje sodne oblasti, kakršen je ta, ki izhaja iz odločbe št. 685/2018, v skladu s pravno državo iz člena 2 PEU in z neodvisnostjo sodstva, zagotovljeno v členu 19 PEU in členu 47 Listine.
- 88 V zvezi s tem predložitveno sodišče na prvem mestu poudarja politično razsežnost imenovanja članov ustavnega sodišča in njegov poseben položaj v arhitekturi državnih organov.
- 89 Na drugem mestu, postopek za ugotavljanje kolizije ustavnopravne narave med javnimi organi, določen v členu 146(e) romunske ustave, naj bi bil sam po sebi problematičen, saj so v skladu z isto določbo politični organi pooblašteni, da začnejo ta postopek. Poleg tega naj bi bila meja med nezakonitostjo akta in obstojem kolizije ustavnopravne narave posebej tanka ter naj bi omejenemu krogu pravnih subjektov omogočala, da vložijo pravna sredstva, vzporedna s tistimi, ki so na voljo pred splošnimi sodišči. Ta okoliščina naj bi v povezavi s politično razsežnostjo imenovanja članov ustavnega sodišča zadnjenavedenemu omogočala, da posega v izvajanje sodne oblasti v politične namene ali v interesu vplivnih oseb na političnem področju.
- 90 Na tretjem mestu, predložitveno sodišče meni, da je ugotovitev ustavnega sodišča v odločbi št. 685/2018 o obstoju kolizije ustavnopravne narave med sodno oblastjo in zakonodajno oblastjo problematična. V tej odločbi naj bi ustavno sodišče s svojo razlago dvoumnih podustavnih določb, in sicer členov 32 in 33 spremenjenega zakona št. 304/2004, nasprotovalo razlagi, ki jo je podalo

vrhovno kasacijsko sodišče ob izvajanju svoje pristojnosti, ter naj bi zadnjenavedenemu sodišču očitalo sistematično kršenje volje zakonodajalca, da bi lahko ugotovilo obstoj take kolizije ustavnopravne narave.

- 91 Po navedbah predložitvenega sodišča se tako postavlja vprašanje, ali člena 2 in 19 PEU ter člen 47 Listine nasprotujejo temu, da se v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, sodna praksa vrhovnega kasacijskega sodišča lahko nadzira in sankcionira s posegom ustavnega sodišča. Predložitveno sodišče meni, da lahko samovoljen poseg zadnjenavedenega v obliki nadzora zakonitosti dejavnosti vrhovnega kasacijskega sodišča, ki bi nadomestil zakonite sodne postopke, kakršni so upravni spor ali procesni ugovori, vloženi v okviru sodnih postopkov, negativno vpliva na neodvisnost sodstva in na same temelje pravne države iz člena 2 PEU, saj ustavno sodišče ni del pravosodnega sistema in nima sodnih pristojnosti.
- 92 V teh okoliščinah je vrhovno kasacijsko sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 2 [PEU], člen 19(1) [PEU] in člen 47 [Listine] razlagati tako, da nasprotujejo posredovanju ustavnega sodišča (organ, ki v skladu z nacionalnim pravom ni sodišče) v zvezi s tem, kako je vrhovno sodišče pri sestavljanju senatov razlagalo in uporabilo podustavne predpise?“

Zadeva C-811/19

- 93 Kazenski oddelek vrhovnega kasacijskega sodišča je s sodbo z dne 8. februarja 2018, ki jo je na prvi stopnji izdal tričlanski senat, osebe FQ, GP, HO, IN in JM obsodil na kazni od dveh do osmih let zapora za kazniva dejanja korupcije in pranja denarja ter za kazniva dejanja, povezana s kaznivimi dejanji korupcije, storjena med letoma 2009 in 2013, v povezavi z javnimi naročili, oddanimi v okviru projekta, ki je bil večinoma financiran iz nepovratnih sredstev Unije. Štirje od obdolžencev, med katerimi je oseba, ki je bila zaporedoma župan, senator in minister, ter NDBK so vložili pritožbo zoper to sodbo.
- 94 Pritožniki so med pritožbenim postopkom vrhovnemu kasacijskemu sodišču predlagali, naj ugotovi ničnost sodbe z dne 8. februarja 2018, ker jo je izdal senat, ki ni bil specializiran na področju korupcije, s čimer so bile kršeni zakonski predpisi.
- 95 Pritožniki so se v zvezi s tem sklicevali na odločbo št. 417/2019, razglašeno 3. julija 2019 na predlog predsednika poslanske zbornice, ki je bil takrat sam v kazenskem postopku zaradi dejanj, ki spadajo na področje uporabe zakona št. 78/2000, pred petčlanskim senatom vrhovnega kasacijskega sodišča kot pritožbenim sodiščem. S to odločbo je ustavno sodišče najprej ugotovilo obstoj kolizije ustavnopravne narave med parlamentom in vrhovnim kasacijskim sodiščem, ker vrhovno kasacijsko sodišče ni imenovalo specializiranih senatov v sojenju na prvi stopnji za kazniva dejanja, navedena v členu 29(1) zakona št. 78/2000, dalje je menilo, da to, da o zadevi razsoja nespecializirani senat, povzroči absolutno ničnost izdane odločbe, in nazadnje odredilo, da vse zadeve, o katerih je vrhovno kasacijsko sodišče odločalo na prvi stopnji pred 23. januarjem 2019 in ki še niso postale pravnomočne, ponovno preučijo specializirani senati, sestavljeni v skladu s to določbo. V tej odločbi je namreč ustavno sodišče menilo, da čeprav je na ta datum 23. januarja 2019 upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča sprejel odločbo, v skladu s katero bi bilo treba vse tričlanske senate tega sodišča šteti za specializirane za obravnavo zadev v zvezi s korupcijo, je bila ta odločba taka, da se je izognila neustavnosti le od datuma sprejetja, in ne za nazaj.

- 96 V podporo predlogu za sprejetje predhodne odločbe predložitveno sodišče navaja, da kazniva dejanja v postopkih v glavni stvari, kakršna so kazniva dejanja korupcije, storjena v povezavi s postopki oddaje javnih naročil, ki se večinoma financirajo iz evropskih sredstev, ter kazniva dejanja pranja denarja, škodijo ali bi lahko škodila finančnim interesom Unije.
- 97 Po navedbah tega sodišča se na prvem mestu postavlja vprašanje, ali je treba člen 19(1) PEU, člen 325(1) PDEU, člen 4 Direktive (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (UL 2017, L 198, str. 29), in člen 58 Direktive (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (UL 2015, L 141, str. 73) razlagati tako, da nasprotujejo temu, da nacionalno sodišče uporabi odločbo, ki jo je izdal organ, ki ni del pravosodnega sistema, kakršna je odločba ustavnega sodišča št. 417/2019, s katero se je izrekel o utemeljenosti rednega pravnega sredstva in odredil vrnitev zadev, s čimer je z odprtjem ponovnega sojenja na prvi stopnji nastal dvom o kazenskem pregonu. Države članice naj bi namreč morale sprejeti učinkovite in odvrtilne ukrepe za preprečevanje nezakonitih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije.
- 98 V teh okoliščinah naj bi bilo treba ugotoviti tudi, ali izraz „in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije“ iz člena 325(1) PDEU zajema kazniva dejanja korupcije v strogem pomenu besede, zlasti ker sta v členu 4 Direktive 2017/1371 opredeljeni kaznivi dejanji „pasivne korupcije“ in „aktivne korupcije“. To pojasnilo naj bi bilo nujno glede na to, da naj bi eden od obdolžencev v zadevi v glavni stvari kot senator in minister vplival na javne uradnike, jih spodbujal h kršenju njihovih pristojnosti in pridobil znaten odstotni delež vrednosti javnih naročil, ki so se večinoma financirala iz evropskih sredstev.
- 99 Po navedbah predložitvenega sodišča se tako kot v zadevi C-357/19, Eurobox Promotion in drugi, postavlja vprašanje, ali načelo pravne države iz člena 2 PEU, ki se razlaga ob upoštevanju člena 47 Listine, nasprotuje temu, da na izvajanje sodne oblasti vpliva poseg, kakršen je ta, ki izhaja iz odločbe št. 417/2019. Z navedeno odločbo naj bi ustavno sodišče, ne da bi imelo sodne pristojnosti, sprejelo zavezujoče ukrepe, ki so pomenili odprtje novih sodnih postopkov zaradi domnevnega neobstoja specializacije senatov kazenskega oddelka vrhovnega kasacijskega sodišča na področju kaznivih dejanj korupcije, čeprav naj bi vsi sodniki tega kazenskega oddelka prav zaradi svojega statusa sodnika tega sodišča izpolnjevali ta pogoj specializacije.
- 100 Na drugem mestu, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča ter pomembnosti načela zakonitosti naj bi bilo treba pojasniti pomen pojma „z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče“ iz člena 47, drugi odstavek, Listine, da se ugotovi, ali ta določba nasprotuje razlagi, ki jo je ustavno sodišče podalo glede nezakonitosti sestave senatov.
- 101 Na tretjem mestu, predložitveno sodišče se sprašuje, ali ima nacionalno sodišče obveznost, da ne uporabi odločbe št. 417/2019 za zagotovitev polnega učinka pravil Unije. Splošneje, prav tako naj bi bilo treba raziskati, ali je treba odpraviti učinke odločb ustavnega sodišča, ki škodijo načelu neodvisnosti sodnikov v zadevah, ki jih ureja le nacionalno pravo. Ta vprašanja naj bi se postavljala zlasti zaradi dejstva, da romunska disciplinska ureditev določa uporabo disciplinske kazni za sodnika, če ta ne upošteva učinkov odločb ustavnega sodišča.

102 Predložitveno sodišče meni, da je z odločbo št. 417/2019, s katero se razveljavijo sodbe, ki so jih na prvi stopnji izdali tričlanski senati kazenskega oddelka vrhovnega kasacijskega sodišča pred 23. januarjem 2019, kršeno načelo učinkovitosti kazenskih sankcij v primeru hudih protipravnih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije. Z navedeno odločbo naj bi se namreč po eni strani ustvaril videz nekaznovanosti, po drugi pa naj bi glede na zapletenost in dolgotrajnost postopka, ki je potekal pred izdajo končne sodbe po ponovni preučitvi obravnavanih zadev, zaradi nacionalnih pravil o zastaranju nastalo sistemsko tveganje nekaznovanosti na področju hudih kaznivih dejanj. Tako naj bi sodni postopek v postopku v glavni stvari zaradi zapletenosti na prvi stopnji trajal že približno štiri leta. Poleg tega predložitveno sodišče meni, da načelo neodvisnosti sodnikov, določeno v pravu Unije, nasprotuje temu, da se z odločbo sodnega organa zunaj sodne oblasti uvedejo procesni ukrepi, s katerimi se nalaga ponovna preučitev na prvi stopnji za nekatere zadeve, zaradi česar se brez utemeljenih razlogov za dvom o spoštovanju pravic obdolženih do poštenega sojenja podvomi o pregonu. Toda v obravnavani zadevi dejstva, da so senati kazenskega oddelka vrhovnega kasacijskega sodišča sestavljeni iz sodnikov, ki so bili ob imenovanju na tem sodišču specializirani za obravnavanje kazenskih zadev, ni mogoče šteti za kršitev pravice do poštenega sojenja in pravice do dostopa do pravnega varstva.

103 V teh okoliščinah je vrhovno kasacijsko sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 19(1) [PEU], člen 325(1) [PDEU], člen 58 Direktive [2015/849] [in] člen 4 Direktive [2017/1371] razlagati tako, da nasprotujejo temu, da bi organ zunaj sodstva, in sicer [ustavno sodišče], sprejel odločbo o procesnem ugovoru, ki obravnava morebitno nezakonito imenovanje sestave glede na načelo specializacije sodnikov [vrhovnega kasacijskega sodišča] (ni predvideno v romunski ustavi), in odredil sodišču, da vrne zadeve, ki so v fazi izpodbijanja v pritožbenem postopku (z devolutivnim učinkom), v ponovno preučitev v okvir prve faze postopka pred istim sodiščem?
2. Ali je treba člen 2 [PEU] in člen 47, [drugi odstavek], [Listine] razlagati tako, da nasprotujeta temu, da bi se organ zunaj sodstva izrekel o nezakonitem imenovanju sestave senata vrhovnega sodišča (v sestavo se imenujejo sodniki, ki so v trenutku napredovanja med drugim izpolnjevali pogoje za specializacijo, zahtevano za napredovanje v kazenski oddelek vrhovnega sodišča)?
3. Ali je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nacionalnemu sodišču dopušča, da ne uporabi odločbe ustavnega sodišča, ki, hierarhično gledano, razlaga pravna pravila nižje ravni kot ustava, ki so vezana na organizacijo [vrhovnega kasacijskega sodišča], prisotne v nacionalnem pravu v zvezi s preprečevanjem, ugotavljanjem in sankcioniranjem korupcije, in ki jo sodišče že 16 let vedno razlaga na enak način?
4. Ali načelo prostega dostopa do sodnega varstva v skladu s členom 47 [Listine] zajema specializacijo sodnikov in imenovanje posebnih sestav na vrhovnem sodišču?“

Zadeva C-840/19

104 Kazenski oddelek vrhovnega kasacijskega sodišča je s sodbo z dne 26. maja 2017, ki jo je izdal tričlanski senat, osebo NC obsodil, med drugim, na kazen štirih let zapora, ker je v okviru parlamentarnih in ministrskih funkcij storila kaznivo dejanje trgovanja z vplivom, določeno v členu 291(1) kazenskega zakonika v povezavi s členom 6 in členom 7(a) zakona št. 78/2000,

v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je bilo večinoma financirano iz evropskih sredstev. Ker sta NDBK in oseba NC vložila pritožbo zoper to sodbo, je kazenski oddelek vrhovnega kasacijskega sodišča s sodbo z dne 28. junija 2018, ki jo je izdal petčlanski senat, potrdil obsodbo in zavrnil pritožbo. Ta sodba je postala pravnomočna.

- 105 Po objavi odločbe št. 685/2018, navedene v točki 60 te sodbe, sta oseba NC in NDBK vložila izredni pravni sredstvi za razglasitev ničnosti, pri čemer sta se v bistvu sklicevala na nepravilnosti sestave petčlanskega senata vrhovnega kasacijskega sodišča, ki je odločal o pritožbah zoper sodbo z dne 26. maja 2017, ker so bili le štirje od petih članov tega senata določeni z žrebom.
- 106 Vrhovno kasacijsko sodišče je s sodbama z dne 25. februarja in 20. maja 2019, ki ju je izdal petčlanski senat, ob upoštevanju odločbe št. 685/2018 ugodilo izrednima pravnima sredstvom, razveljavilo obsodbo osebe NC ter pritožbi te osebe in NDBK vrnilo v ponovno preučitev.
- 107 Medtem ko je bil pritožbeni postopek še v ponovni preučitvi pred petčlanskim senatom vrhovnega kasacijskega sodišča, je ustavno sodišče izdalo odločbo št. 417/2019, navedeno v točki 95 te sodbe.
- 108 Predložitveno sodišče se sprašuje o skladnosti te odločbe s členom 2 in členom 19(1) PEU, členom 325(1) PDEU, členom 47 Listine in členom 4 Direktive 2017/1371. Predložitveno sodišče zlasti glede člena 325 PDEU v bistvu navaja enake razloge, kot so navedeni v zadevi C-811/19. Navedeno sodišče dodaja, da so v postopku v glavni stvari sodni postopki trajali približno štiri leta in da je zadeva zaradi uporabe odločbe št. 685/2018 na stopnji postopka ponovne preučitve pritožbe. Učinek uporabe odločbe št. 417/2019 naj bi bil med drugim ponovno odprtje postopka meritornega sojenja o zadevi na prvi stopnji, kar naj bi povzročilo, da je isti postopek potekal dvakrat na prvi stopnji in trikrat na pritožbeni stopnji.
- 109 Predložitveno sodišče navaja, da so bili z odločbo št. 417/2019 uvedeni zavezujoči procesni ukrepi, zaradi katerih je bilo treba odpreti nove postopke sojenja zaradi neobstoja specializacije senatov na prvi stopnji v zvezi s kaznivimi dejanji iz zakona št. 78/2000. Zaradi te odločbe naj bi torej obstajalo tveganje nekaznovanosti v precejšnjem številu zadev, ki se nanašajo na huda kazniva dejanja. V teh okoliščinah naj bi bili ogroženi zahteva po učinkovitosti iz člena 325 PDEU in temeljna pravica obtoženca do sojenja v razumnem roku.
- 110 Predložitveno sodišče prav tako meni, da je treba Sodišču tako kot v zadevah C-357/19, C-547/19 in C-811/19 postaviti vprašanje o skladnosti posega ustavnega sodišča z načelom pravne države. Predložitveno sodišče ob poudarjanju pomembnosti upoštevanja odločb navedenega sodišča pojasnjuje, da se njegovo vprašanje ne nanaša na sodno prakso ustavnega sodišča na splošno, ampak le na odločbo št. 417/2019. V tej odločbi naj bi ustavno sodišče s svojo razlago nasprotovalo razlagi vrhovnega kasacijskega sodišča v zvezi s posameznimi nasprotujočimi si določbami iz zakona št. 78/2000 in spremenjenega zakona št. 304/2004 v zvezi s sestavo specializiranih senatov ter naj bi poseglo v pristojnosti zadnjenavedenega sodišča s tem, da je odredilo ponovno preučitev nekaterih zadev.
- 111 V teh okoliščinah je vrhovno kasacijsko sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 19(1) [PEU], člen 325(1) [PDEU] in člen 4 Direktive [2017/1371], sprejete na podlagi člena 83(2) [PDEU], razlagati tako, da nasprotujejo temu, da bi organ zunaj sodstva, to je [ustavno sodišče], sprejel odločbo, s katero bi odredil ponovno preučitev korupcijskih zadev, o katerih je bilo odločeno v določenem obdobju in ki so sedaj v fazi pritožbe, in sicer zato, ker

v okviru vrhovnega sodišča niso bile imenovane sestave senatov, specializiranih za tovrstne zadeve, čeprav [je s to odločbo] prizna[na] specializiranost posameznih sodnikov, ki [...] sestavljajo [senate]?

2. Ali je treba člen 2 [PEU] in člen 47, [drugi odstavek], [Listine] razlagati tako, da nasprotujeta temu, da bi organ zunaj sodstva ugotovil, da je bilo imenovanje sestave senata vrhovnega sodišča (v katerega so imenovani sodniki, ki so v trenutku napredovanja med drugim izpolnjevali pogoj glede specializacije, zahtevane za napredovanje na vrhovno sodišče) nezakonito?
3. Ali je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da omogoča nacionalnemu sodišču, da ne uporabi odločbe ustavnega sodišča, izrečene v zadevi, ki se je nanašala na ustavni spor, in zavezuje v smislu nacionalnega prava?“

Postopek pred Sodiščem

Združitev

- 112 Predsednik Sodišča je s sklepi z dne 26. februarja 2020 zadevi C-357/19 in C-547/19 na eni strani ter zadevi C-811/19 in C-840/19 na drugi strani združil za ustni postopek in izdajo sodbe. S sklepom predsednika Sodišča z dne 21. maja 2021 so bile te zadeve in zadeva C-379/19 zaradi povezanosti združene za izdajo sodbe.

Predlogi za obravnavo po hitrem postopku in prednostna obravnava

- 113 Predložitveni sodišči v zadevah C-357/19, C-379/19, C-811/19 in C-840/19 sta Sodišču predlagali, naj predloge za sprejetje predhodne odločbe v teh zadevah obravnava po hitrem postopku na podlagi člena 105 Poslovnika Sodišča.
- 114 Predložitveni sodišči sta v podporo svojim predlogom v bistvu navedli, da je zaradi položaja obdolžencev v okviru postopkov v glavni stvari potreben hiter odgovor. Natančneje, v zvezi z zadevami C-357/19, C-811/19 in C-840/19 sta prav tako navedli, da bi bila lahko zaradi izteka časa ogrožena morebitna izvršitev kazni.
- 115 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 105(1) Poslovnika določa, da če je treba zadevo zaradi njene narave obravnavati v kar najkrajšem času, lahko predsednik Sodišča na predlog predložitvenega sodišča ali izjemoma po uradni dolžnosti po opredelitvi sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odloči, da se z odstopanjem od določb tega poslovnika predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po hitrem postopku.
- 116 Glede tega je treba opozoriti, da je tak hitri postopek procesni instrument, namenjen reševanju zadev izjemne nujnosti. Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja tudi, da hitrega postopka ni mogoče uporabiti, kadar je občutljivost in kompleksnost pravnih problemov, ki se pojavljajo v neki zadevi, težko uskladiti z uporabo takega postopka, zlasti kadar očitno ni primerno, da se pisni del postopka pred Sodiščem skrajša (sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 32 in navedena sodna praksa).

- 117 V obravnavani zadevi je predsednik Sodišča v zvezi z zadevama C-357/19 in C-379/19 s sklepoma z dne 23. maja oziroma 17. junija 2019 po opredelitvi sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odločil, da je treba predloga za obravnavo po hitrem postopku zavrniti. Po eni strani namreč razlog, ki se nanaša na to, da se ta predloga nanašata na kazenska postopka in zato zahtevata hiter odgovor, da se razjasni pravni položaj obdolžencev v okviru postopkov v glavni stvari, sam po sebi ni mogel zadostovati za utemeljitev tega, da se za ti zadevi uporabi hitri postopek, določen v členu 105(1) Poslovnika, saj take okoliščine ne ustvarijo položaja izjemne nujnosti, kot je naveden v točki 116 te sodbe (glej po analogiji sklep predsednika Sodišča z dne 20. septembra 2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 in C-509/18, neobjavljen, EU:C:2018:766, točka 11 in navedena sodna praksa).
- 118 Po drugi strani, čeprav so vprašanja v zvezi s temeljnimi določbami prava Unije lahko *a priori* ključna za pravilno delovanje sodnega sistema Unije, za katerega je neodvisnost nacionalnih sodišč bistvena, je namreč občutljivost in kompleksnost teh vprašanj težko uskladiti z uporabo hitrega postopka (glej po analogiji sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 105, in z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 34).
- 119 Vendar je predsednik Sodišča ob upoštevanju narave postavljenih vprašanj s sklepom z dne 18. septembra 2019 odločil, da se bosta zadevi C-357/19 in C-379/19 obravnavali prednostno na podlagi člena 53(3) Poslovnika.
- 120 V zvezi z zadevama C-811/19 in C-840/19 je treba navesti, da ti zadevi, obravnavani skupaj z zadevama C-357/19 in C-379/19, kažeta na to, da pri romunskih sodiščih obstaja negotovost glede razlage in uporabe prava Unije v številnih zadevah s področja kazenskega prava, v katerih se obravnava iztek zastaralnega roka in s tem tveganje nekaznovanosti. V teh okoliščinah in glede na trenutno stanje zadev C-357/19, C-379/19 in C-547/19, v katerih se postavljajo podobna vprašanja v zvezi z razlago prava Unije, je predsednik Sodišča s sklepom z dne 28. novembra 2019 odločil, da se bosta zadevi C-811/19 in C-840/19 obravnavali po hitrem postopku.

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 121 Skupna obravnava, predvidena za te zadeve, je bila zaradi zdravstvene krize, povezane s pandemijo koronavirusa, trikrat prestavljena, nazadnje pa odpovedana s sklepom z dne 3. septembra 2020. Veliki senat Sodišča je v skladu s členom 61(1) Poslovnika odločil, da vprašanja, ki so bila strankam in zainteresiranim subjektom iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije, ki so predložili pisna stališča, posredovana za obravnavo, spremeni v vprašanja za pisni odgovor. Osebe CY, PM, RO, KI, LJ, NC, FQ, Forum sodnikov Romunije, NDBK, območna enota Oradea pri NDBK, romunska vlada in Komisija so Sodišču posredovali odgovore na ta vprašanja v predpisanih rokih.
- 122 Oseba PM je z vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Sodišča vložena 16. aprila 2021, predlagala odreditev ponovnega odprtja ustnega dela postopka. V podporo svojemu predlogu je oseba PM v bistvu ob sklicevanju na člene 19, 20, 31 in 32 Statuta Sodišča Evropske unije ter člene 64, 65, 80 in 81 Poslovnika trdila, da sta bila s tem, da ni bilo obravnave, kršena njena pravica do poštenega sojenja in načelo kontradiktornosti.

- 123 V zvezi s tem je treba opozoriti, da pravica do izjave, določena v členu 47 Listine, ne nalaga absolutne obveznosti, da se opravi javna obravnava v vseh postopkih. Tako je zlasti, če se v zadevi ne pojavljajo dejanska ali pravna vprašanja, ki jih ni mogoče ustrezno rešiti na podlagi spisa in pisnih stališč strank (glej v tem smislu sodbo z dne 26. julija 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 124 Tako v zvezi z ustnim delom postopka pred Sodiščem člen 76(2) Poslovnika določa, da lahko to na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca odloči, da se obravnava ne opravi, če na podlagi vlog ali stališč, predloženih med pisnim delom postopka, presodi, da ima na voljo dovolj informacij, da lahko o zadevi odloči. V skladu z odstavkom 3 tega člena 76 pa se ta določba ne uporabi, če je zainteresirani subjekt iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije, ki ni sodeloval pri pisnem delu postopka, podal obrazložen predlog, naj se opravi obravnava. V obravnavani zadevi pa tak zainteresirani subjekt ni podal nobenega predloga v tem smislu.
- 125 Glede na navedeno je Sodišče v skladu s členom 76(2) in (3) Poslovnika lahko odločilo, ne da bi kršilo zahteve iz člena 47 Listine, da v teh zadevah ne bo obravnave. Poleg tega, kot je navedeno v točki 121 te sodbe, je Sodišče strankam in zainteresiranim subjektom, ki so predložili pisna stališča, postavilo vprašanja za pisni odgovor, s čimer jim je tako omogočilo, da Sodišču predstavijo dodatne elemente, kar je med drugim izkoristila oseba PM.
- 126 Res je, da lahko Sodišče na podlagi člena 83 Poslovnika po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če stranka po koncu ustnega dela postopka navede novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča, ali če je treba v zadevi odločiti na podlagi trditve, o kateri zainteresirane stranke niso razpravljale.
- 127 Toda predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka, ki ga je oseba PM vložila po tem, ko so bili predstavljeni sklepni predlogi generalnega pravobranilca, ne razkriva nobenega novega elementa, ki bi lahko vplival na odločitev, ki jo mora sprejeti. Poleg tega Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da ima po postopku pred tem sodiščem vse potrebne elemente za odločanje o predlogu za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-357/19.
- 128 Glede na navedeno po opredelitvi generalnega pravobranilca ni treba ugoditi predlogu osebe PM za ponovno odprtje ustnega dela postopka.

Vprašanja za predhodno odločanje

Pristojnost Sodišča

- 129 Stranke v postopku v glavni stvari PM, RO, TQ, KI, LJ in NC ter poljska vlada dvomijo o pristojnosti Sodišča za odgovor na nekatera od vprašanj, ki sta jih postavili predložitveni sodišči.
- 130 Vprašanja, ki so jih v zvezi s tem postavile osebe PM, RO in TQ, se nanašajo na vprašanja, postavljena v zadevi C-357/19, vprašanja oseb KI in LJ se nanašajo na vprašanja, postavljena v zadevi C-379/19, vprašanja, ki jih je predložila oseba NC, pa se nanašajo na vprašanja, postavljena v zadevi C-840/19. Poljska vlada dvomi o pristojnosti Sodišča za odgovor na vprašanja, postavljena v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19, ter na tretje vprašanje, postavljeno v zadevi C-379/19.

- 131 Te stranke v postopku v glavni stvari in poljska vlada navajajo tri sklope trditev. Najprej, vprašanja, ki sta jih postavili predložitveni sodišči v zvezi s skladnostjo sodne prakse, ki izhaja iz odločb ustavnega sodišča v postopkih v glavni stvari, s pravom Unije, naj bi se nanašala na organizacijo pravosodnega sistema, torej na področje, na katerem naj Unija ne bi imela nobene pristojnosti. Dalje, ker pravo Unije ne vsebuje nobene norme v zvezi z obsegom in učinki odločb, ki jih izda nacionalno ustavno sodišče, naj se ta vprašanja ne bi nanašala na pravo Unije, temveč na nacionalno pravo. Nazadnje, predložitveni sodišči naj bi Sodišče dejansko pozvali, naj se izreče o zakonitosti teh odločb ustavnega sodišča ter o nekaterih dejanskih okoliščinah, na katere se je to oprlo, kar naj ne bi spadalo v pristojnost Sodišča.
- 132 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se predlogi za sprejetje predhodne odločbe nanašajo na razlago prava Unije, bodisi na določbe primarnega prava, med drugim na člen 2, člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 325 PDEU in člen 47 Listine, bodisi na določbe sekundarne zakonodaje, zlasti na Odločbo 2006/928. Ti predlogi se nanašajo tudi na Konvencijo, pripravljeno na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, ki jo je Sodišče pristojno razlagati, in sicer Konvencijo ZFI.
- 133 Poleg tega je Sodišče je že odločilo, da čeprav je organizacija pravosodja v državah članicah v pristojnosti teh držav, morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 111 in navedena sodna praksa). Enako velja za področje disciplinske odgovornosti sodnikov, katere razlog je nespoštovanje odločb nacionalnega ustavnega sodišča.
- 134 V zvezi s trditvijo, v skladu s katero se Sodišče s predlogi za sprejetje predhodne odločbe v bistvu poziva, naj presodi obseg, učinke in zakonitost odločb ustavnega sodišča v postopkih v glavni stvari ter naj se izreče o nekaterih dejanskih elementih, na katere se je oprlo zadnje navedeno, je treba na eni strani opozoriti, da je v okviru postopka, določenega v členu 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, sicer zgolj nacionalno sodišče pristojno za ugotavljanje in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari ter za razlago in uporabo nacionalnega prava, vendar mora Sodišče nacionalnemu sodišču, ki mu je predložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe, ob upoštevanju navedb iz predložitvene odločbe v zvezi z nacionalnim pravom, ki se uporablja za spor o glavni stvari in za dejansko stanje, ki opredeljuje ta spor, zagotoviti elemente razlage prava Unije, ki se lahko izkažejo za potrebne za rešitev navedenega spora (sodba z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 78 in navedena sodna praksa).
- 135 Sodišče na drugi strani v postopku predhodnega odločanja sicer tudi ne presoja skladnosti določb ali prakse nacionalnega prava s predpisi prava Unije, je pa pristojno, da predložitvenemu sodišču zagotovi vse ustrezne elemente razlage tega prava, ki mu lahko omogočijo, da presodi tako skladnost za izdajo sodbe v zadevi, o kateri odloča (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 136 Glede na navedeno je Sodišče pristojno za odgovor na vprašanja, postavljena v teh zadevah, vključno s tistimi, ki so navedena v točki 130 te sodbe.

Dopustnost

Zadeva C-379/19

- 137 Oseba KI se sklicuje na nedopustnost vseh treh vprašanj za predhodno odločanje, postavljenih v zadevi C-379/19. V zvezi s prvim vprašanjem trdi, da je odgovor nanj očitno, pri čemer poudarja, da niti Odločba 2006/928 niti priporočila iz poročil Komisije, sprejetih na podlagi te odločbe, niso bili omenjeni v okviru postopka v glavni stvari. V zvezi z drugim in tretjim vprašanjem oseba KI meni, da vprašanja, ki izhajajo iz njiju, niso nikakor povezana s predmetom spora o glavni stvari, pri čemer se želi predložitveno sodišče dejansko le izogniti svoji obveznosti, da pod grožnjo disciplinske odgovornosti svojih članov uporabi sodno prakso, ki izhaja iz odločb ustavnega sodišča v postopku v glavni stvari.
- 138 V zvezi s tem glede okoliščine, da je pravilna razlaga prava Unije v obravnavani zadevi tako očitna, da naj ne bi dopuščala nobenega razumnega dvoma, zadostuje opozoriti, da čeprav lahko Sodišče zaradi take okoliščine, če je izkazana, odloči s sklepom na podlagi člena 99 Poslovnika, pa ista okoliščina nacionalnemu sodišču ne preprečuje, da postavi vprašanje za predhodno odločanje, in ne povzroči nedopustnosti tako postavljenega vprašanja (glej v tem smislu sodbo z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 96).
- 139 Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso za vprašanja o razlagi prava Unije, ki jih nacionalno sodišče postavi v pravnem in dejanskem okviru, za katerega opredelitev je samo odgovorno in katerega pravilnost ni predmet presoje Sodišča, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko predlog nacionalnega sodišča zavrže samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 116, in z dne 2. septembra 2021, INPS (Dodatek ob rojstvu otroka in materinski dodatek za imetnike enotnega dovoljenja), C-350/20, EU:C:2021:659, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 140 V obravnavani zadevi iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da so obdolženci predložitvenemu sodišču v okviru kazenskega postopka v zvezi z, med drugim, kaznivimi dejanji korupcije predložili predlog za to, da se iz postopka na podlagi več odločb ustavnega sodišča izključijo dokazi, ki jih pomenijo zapisniki o posnetkih prisluškovanj. Toda predložitveno sodišče se je ravno zaradi dvomov, ki jih ima glede skladnosti teh odločb, katerih nespoštovanje od nacionalnega sodišča poleg tega povzroči disciplinsko odgovornost sodnikov, ki so bili udeleženi pri odločanju tega sodišča, z zahtevo po neodvisnosti sodišč, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, odločilo, da Sodišče v okviru drugega in tretjega vprašanja za predhodno odločanje med drugim prosi za razlago te določbe. V zvezi z Odločbo 2006/928, na katero se nanaša prvo vprašanje za predhodno odločanje, je treba ugotoviti, da se glede na uvodno izjavo 3 te odločbe, na katero se nanaša predlog za sprejetje predhodne odločbe, ta zahteva po neodvisnosti konkretizira z merili iz Priloge k tej odločbi in priporočila iz poročil Komisije, sprejetih na podlagi te odločbe. Povezava med postopkom v glavni stvari in tremi postavljenimi vprašanji torej jasno izhaja iz predloga za sprejetje predhodne odločbe.
- 141 Iz zgornjih navedb izhaja, da so vprašanja za predhodno odločanje v zadevi C-379/19 dopustna.

Zadeva C-547/19

- 142 Pravosodna inšpekcija izpodbija dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, ker se člena 2 in 19 PEU ter člen 47 Listine, katerih razlago zaproša predložitveno sodišče, ne uporabljajo za postopek v glavni stvari.
- 143 V zvezi s tem je treba navesti, da se spor o glavni stvari v zadevi C-547/19 nanaša na tožbo, ki jo je pri predložitvenem sodišču vložil sodnik zoper disciplinsko kazen prenehanja sodniške službe, ki mu je bila naložena, tožbo, v okviru katere zadevna stranka izpodbija zakonitost sestave tega sodišča, ki je bila opravljena v skladu z zahtevami iz odločbe ustavnega sodišča št. 685/2018. Tako mora predložitveno sodišče odločiti o tem procesnem ugovoru in se v tem okviru izreči o zakonitosti lastne sestave ob upoštevanju sodne prakse, ki izhaja te odločbe, ki je po njegovem mnenju taka, da povzroča dvom o njegovi neodvisnosti.
- 144 Toda predložitveno sodišče je pravosodni organ, ki lahko kot sodišče odloča o vprašanjih, ki se nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije in zato spadajo na področja, ki jih ureja to pravo. V obravnavani zadevi je torej člen 19(1), drugi pododstavek, PEU mogoče uporabiti v zvezi s predložitvenim sodiščem, ki mora na podlagi te določbe zagotoviti, da se v okviru disciplinske ureditve, ki se uporablja za sodnike nacionalnih sodišč, ki spadajo v nacionalni sistem pravnih sredstev na področjih, urejenih s pravom Unije, spoštuje načelo neodvisnosti sodnikov, zlasti tako, da zagotovi, da nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih, ki so bili uvedeni proti njim, opravlja organ, ki tudi sam lahko zadosti jamstvu, ki so del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je jamstvo neodvisnosti (sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 80 in navedena sodna praksa). V okviru razlage te določbe je treba upoštevati člen 2 PEU in člen 47 Listine.
- 145 Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-547/19 dopusten.

Zadeve C-357/19, C-811/19 in C-840/19

- 146 V zvezi z zadevo C-357/19 se osebe PM, RO in TQ ter poljska vlada sklicujejo na nedopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe. Najprej, osebi PM in RO navajata, da njun osebni pravni položaj nima nobene povezave s kaznivimi dejanji, ki škodijo finančnim interesom Unije, in zato s členom 325(1) PDEU. Dalje, osebi RO in TQ trdita, da se je predložitveno sodišče s tem, da je izredna pravna sredstva razglasilo za dopustna, že izreklo o vprašanju uporabe odločbe ustavnega sodišča št. 685/2018, tako da po njunem mnenju za rešitev spora o glavni stvari tega vprašanja ni več treba razjasniti. Nazadnje, poljska vlada meni, da zadeva C-357/19 ne spada na področje uporabe prava Unije in s tem na področje uporabe Listine.
- 147 V zvezi z zadevo C-811/19 poljska vlada prav tako izpodbija dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, pri čemer trdi, da navedena zadeva prav tako ne spada na področje uporabe prava Unije in da zato ni treba uporabiti Listine.
- 148 Glede zadeve C-840/19 oseba NC predlaga, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasi za nedopusten. V zvezi s prvim vprašanjem meni, da se člen 325 PDEU ne uporablja za to zadevo, ker kaznivo dejanje v postopkih v glavni stvari ne škodi finančnim interesom Unije. Glede tretjega vprašanja oseba NC trdi, da ob upoštevanju sodne prakse Sodišča v zvezi z načelom primarnosti prava Unije odgovor na to vprašanje ne dopušča nobenega razumnega dvoma. Splošneje, poleg tega, da meni, da rešitev postopkov v glavni stvari ni odvisna od odgovora na postavljena vprašanja, trdi, da so informacije in presoje, ki jih je predložitveno sodišče predložilo v zvezi

z ustavnim sodiščem, zlasti z njegovo odločbo št. 417/2019, nepopolne in deloma netočne. Tudi poljska vlada iz istih razlogov, kot jih je navedla v zadevi C-811/19, meni, da predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-840/19 ni dopusten.

- 149 Glede teh različnih vidikov je bilo v točki 139 te sodbe že opozorjeno, da v skladu z ustaljeno sodno prakso za vprašanja o razlagi prava Unije, ki jih nacionalno sodišče postavi v pravnem in dejanskem okviru, za katerega opredelitev je samo odgovorno in katerega pravilnost ni predmet presoje Sodišča, velja domneva upoštevnosti.
- 150 Glede zadeve C-357/19 iz navedb v predlogu za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da ta izvira iz kazenskega postopka, odprtega zoper več oseb, obdolženih kaznivih dejanj korupcije v zvezi z upravljanjem evropskih sredstev in kaznivih dejanj davčne goljufije v zvezi z DDV. V zvezi z zadevama C-811/19 in C-840/19 je predložitveno sodišče navedlo, da se kazenski postopki v glavni stvari nanašajo na kazniva dejanja korupcije v zvezi z oddajo javnih naročil v okviru projektov, ki se financirajo iz evropskih sredstev. Glede na te elemente, katerih pravilnosti Sodišče ne preizkuša, se zdi, da je treba za postopke v glavni stvari šteti, da se deloma nanašajo na goljufije na področju DDV, ki lahko škodijo finančnim interesom Unije in zato spadajo na področje uporabe člena 325(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa). Glede kaznivih dejanj korupcije v zvezi z oddajo javnih naročil v okviru projektov, ki se financirajo iz evropskih sredstev, se predložitveni sodišči med drugim sprašujeta, ali se člen 325(1) PDEU uporablja za taka kazniva dejanja, tako da s trditvijo v zvezi z morebitno neuporabo te določbe ni mogoče podvomiti o dopustnosti vprašanj, postavljenih v zvezi s tem.
- 151 Poleg tega predložitveno sodišče, ki meni, da bi lahko sodna praksa ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019, vplivala na neodvisnost sodnikov in ovirala boj proti korupciji, v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19 sprašuje Sodišče glede razlage, med drugim, člena 325(1) PDEU in člena 19(1) PEU ter načela primarnosti prava Unije, da bi lahko presodilo, ali mora uporabiti navedeni odločbi ali pa ju, nasprotno, ne sme uporabiti. Posledica uporabe teh odločb bi bila po navedbah predložitvenega sodišča to, da bi bilo treba ugoditi pravnemu sredstvu ali ponovno odpreti postopek meritornega sojenja o zadevi. V teh okoliščinah zaprosene razlage člena 325 PDEU, člena 19(1) PEU in člena 47 Listine, na katere se nanašajo predlogi za sprejetje predhodne odločbe, ni mogoče šteti za očitno nepovezano s preučitvijo pravnih sredstev v postopkih v glavni stvari.
- 152 Okoliščina, da odgovor na tretje vprašanje v zadevi C-840/19 ne dopušča nobenega dvoma, nacionalnemu sodišču ne preprečuje, kot izhaja iz točke 138 te sodbe, da Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje, in ne povzroči nedopustnosti postavljenega vprašanja.
- 153 Zato so predlogi za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19 dopustni.

Vsebinska presoja

- 154 Predložitveni sodišči s predlogi za sprejetje predhodne odločbe Sodišče prosita za razlago več načel in določb prava Unije, kot so člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 325(1) PDEU, načelo primarnosti prava Unije, člen 2 Konvencije ZFI in Odločba 2006/928. Vprašanja, ki jih postavljata v zvezi s tem, se v bistvu nanašajo na:
- to, ali so Odločba 2006/928 in poročila, pripravljena na podlagi te odločbe, zavezujoči za Romunijo (prvo vprašanje v zadevi C-379/19);
 - to, ali je s pravom Unije, zlasti s členom 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI, skladna nacionalna ureditev ali praksa, v skladu s katero so sodbe na področju korupcije in goljufije na področju DDV, ki jih na prvi stopnji niso izdali senati, specializirani na tem področju, ali v pritožbenem postopku senati, v katerih so bili vsi člani določeni z žrebom, absolutno nične, tako da je treba obravnavane zadeve v zvezi s korupcijo ali goljufijo na področju DDV, po potrebi po vložnem izrednem pravnem sredstvu zoper pravno močne sodbe iz pritožbenega postopka, ponovno preučiti na prvi in/ali drugi stopnji (prvo vprašanje v zadevah C-357/19 in C-840/19 ter prvo in četrto vprašanje v zadevi C-811/19);
 - to, ali je s pravom Unije, zlasti po eni strani s členom 2 in členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in Odločbo 2006/928 ter po drugi strani z načelom primarnosti prava Unije, skladna nacionalna ureditev ali praksa, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča v zvezi z dopustnostjo nekaterih dokazov in zakonitostjo sestave senatov, ki odločajo na področju korupcije, goljufije na področju DDV in disciplinske odgovornosti sodnikov, ter zato, in ker bi sicer storila disciplinsko kršitev, ne smejo po uradni dolžnosti opustiti uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju z določbami prava Unije (drugo in tretje vprašanje v zadevah C-357/19, C-379/19, C-811/19 in C-840/19 ter edino vprašanje v zadevi C-547/19).

Prvo vprašanje v zadevi C-379/19

- 155 Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem, postavljenim v zadevi C-379/19, v bistvu izvedeti, ali so Odločba 2006/928 in priporočila, podana v poročilih Komisije, sprejetih na podlagi te odločbe, zavezujoči za Romunijo.
- 156 Najprej je treba opozoriti, da je Odločba 2006/928 akt, ki ga je sprejela institucija Unije, in sicer Komisija, na podlagi Akta o pristopu, ki je del primarnega prava Unije, in je, natančneje, sklep v smislu člena 288, četrti odstavek, PDEU. Tudi poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, pripravljena v okviru MeSP, ki je bil vzpostavljen s to odločbo, je treba šteti za akte, ki jih je sprejela institucija Unije in katerih pravna podlaga je pravo Unije, in sicer člen 2 navedene odločbe (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 149).
- 157 Kot izhaja iz uvodnih izjav 4 in 5 Odločbe 2006/928, je bila ta odločba sprejeta v okviru pristopa Romunije k Uniji, ki se je zgodil 1. januarja 2007, na podlagi členov 37 in 38 Akta o pristopu, ki Komisijo pooblašata, da sprejme ustrezne ukrepe v primeru neposredne nevarnosti, da bi Romunija povzročila hujšo nepravilnost v delovanju notranjega trga s tem, da ne bi izpolnila obveznosti, sprejetih v okviru pristopnih pogajanj, in neposredne nevarnosti hujših pomanjkljivosti Romunije pri spoštovanju prava Unije o območju svobode, varnosti in pravice.

- 158 Vendar je bila Odločba 2006/928 sprejeta zaradi obstoja neposredne nevarnosti, kot je ta, omenjena v členih 37 in 38 Akta o pristopu. Kot je razvidno iz Poročila Komisije o spremljanju napredka Bolgarije in Romunije pri pripravah na članstvo v EU z dne 26. septembra 2006 (COM(2006) 549 final), na katero napotuje uvodna izjava 4 Odločbe 2006/928, je ta institucija namreč ugotovila, da v Romuniji še vedno obstajajo pomanjkljivosti, zlasti na področjih pravosodja in boja proti korupciji, ter Svetu predlagala, naj pristop te države k Uniji pogoji z vzpostavitvijo mehanizma za sodelovanje in preverjanje, da bi se te pomanjkljivosti odpravile. Zato je bil z navedeno odločbo, kot med drugim izhaja iz njenih uvodnih izjav 4 in 6, vzpostavljen MeSP, na področju reforme pravosodnega sistema in boja proti korupciji pa so bila določena merila, navedena v členu 1 in Prilogi k isti odločbi (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 157 in 158).
- 159 V zvezi s tem, in kot je navedeno v uvodnih izjavah 2 in 3 Odločbe 2006/928, območje svobode, varnosti in pravice ter notranji trg temeljita na vzajemnem zaupanju med državami članicami, da njihove odločitve ter upravne in sodne prakse v celoti spoštujejo pravno državo, kar pomeni, da v vseh državah članicah obstaja nepristranski, neodvisen in učinkovit pravosodni ter upravni sistem, ustrezno pripravljen med drugim za boj proti korupciji (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 159).
- 160 Člen 49 PEU, ki določa možnost vseh evropskih držav, da zaprosijo za članstvo v Uniji, pa določa, da Unija združuje države, ki so svobodno in prostovoljno pristopile k skupnim vrednotam, ki so zdaj navedene v členu 2 PEU, ter ki te vrednote spoštujejo in si prizadevajo za njihovo spodbujanje. Iz člena 2 PEU zlasti izhaja, da Unija temelji na vrednotah, kot je pravna država, ki so skupne državam članicam v družbi, ki jo označuje med drugim pravičnost. Glede tega je treba navesti, da vzajemno zaupanje med državami članicami in zlasti med njihovimi sodišči temelji na osnovni premisi, v skladu s katero države članice delijo vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, kot je navedeno v tem členu (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 160 in navedena sodna praksa).
- 161 Tako je spoštovanje vrednot iz člena 2 PEU predhodni pogoj za pristop k Uniji za vsako evropsko državo, ki zaprosi za članstvo v Uniji. V tem okviru je bil z Odločbo 2006/928 vzpostavljen MeSP, da bi se zagotovilo spoštovanje vrednote pravne države v Romuniji (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 161).
- 162 Poleg tega je to, da država članica spoštuje vrednote iz člena 2 PEU, pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za to državo članico. Država članica torej ne more spremeniti svoje zakonodaje tako, da bi povzročila poslabšanje varstva vrednote pravne države, ki je konkretizirana zlasti v členu 19 PEU. Države članice morajo tako zagotoviti, da se njihova zakonodaja na področju organizacije pravosodja z vidika te vrednote ne poslabša, tako da ne sprejmejo pravil, ki bi posegala v neodvisnost sodnikov (sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 162 in navedena sodna praksa, in z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 51).

- 163 V tem okviru je treba navesti, da so akti, ki so jih institucije Unije sprejele pred pristopom, med drugim Odločba 2006/928, za Romunijo zavezujoči od datuma njenega pristopa k Uniji v skladu s členom 2 Akta o pristopu, v skladu s členom 2(3) Pogodbe o pristopu pa ostanejo veljavni do njihove razveljavitve (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 163).
- 164 Čeprav je posebej v zvezi z ukrepi, sprejetimi na podlagi členov 37 in 38 Akta o pristopu, res, da je bilo s prvim odstavkom vsakega od teh členov Komisiji dovoljeno, da „do konca obdobja, ki lahko traja največ tri leta po pristopu“, sprejme ukrepe, na katere se ta člena nanašata, drugi odstavek vsakega od navedenih členov vseeno izrecno določa, da bi se tako sprejeti ukrepi lahko uporabljali tudi po izteku obdobja, dokler ustrezne zaveze ne bi bile izpolnjene ali dokler te pomanjkljivosti ne bi bile odpravljene, in da bi bili ti ukrepi ukinjeni šele, ko bi bila ustrezna zaveza izpolnjena ali zadevna pomanjkljivost odpravljena. Poleg tega je v sami Odločbi 2006/928, in sicer v njeni uvodni izjavi 9, navedeno, da jo „je treba razveljaviti, ko bodo v zadovoljivi meri izpolnjena vsa merila“.
- 165 Zato Odločba 2006/928 še naprej učinkuje po datumu pristopa Romunije k Uniji, dokler ta odločba ne bo razveljavljena (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 165).
- 166 Glede vprašanja, v kolikšni meri je Odločba 2006/928 zavezujoča za Romunijo, je treba spomniti, da člen 288, četrti odstavek, PDEU po zgledu člena 249, četrti odstavek, ES določa, da je sklep „v celoti zavezujoč“ za naslovnike, ki so v njem opredeljeni.
- 167 Naslovniki Odločbe 2006/928 so v skladu z njenim členom 4 vse države članice, kar vključuje Romunijo od njenega pristopa. Ta odločba je zato za to državo članico od njenega pristopa k Uniji v celoti zavezujoča. Navedena odločba tako Romuniji nalaga obveznost, da izpolni merila, navedena v njeni prilogi, in vsako leto na podlagi njenega člena 1, prvi odstavek, Komisiji predloži poročilo o svojem napredku pri izpolnjevanju teh meril (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 167 in 168).
- 168 Posebej v zvezi s temi merili je treba dodati, da so bila, kot izhaja iz točk od 157 do 162 te sodbe, opredeljena zaradi pomanjkljivosti, ki jih je Komisija pred pristopom Romunije k Uniji ugotovila zlasti na področjih pravosodnih reform in boja proti korupciji, ter da je njihov namen zagotoviti, da ta država članica spoštuje vrednoto pravne države, določeno v členu 2 PEU, kar je pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za navedeno državo članico. Poleg tega se z navedenimi merili konkretizirajo posebne zaveze in zahteve, ki jih je Romunija sprejela ob zaključku pristopnih pogajanj 14. decembra 2004 ter ki so navedene v Prilogi IX k Aktu o pristopu, med drugim v zvezi s področjema pravosodja in boja proti korupciji. Zato je bil torej namen vzpostavitve MeSP in določitve meril, kot izhaja iz uvodnih izjav 4 in 6 Odločbe 2006/928, dokončati pristop Romunije k Uniji, da bi se pred tem pristopom odpravile pomanjkljivosti, ki jih je Komisija ugotovila na teh področjih (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točke od 169 do 171).

- 169 Iz tega izhaja, da so merila za Romunijo zavezujoča, tako da za to državo članico velja posebna obveznost, da izpolnjuje ta merila in sprejme ustrezne ukrepe za njihovo izpolnitev v čim krajšem času. Prav tako se mora navedena država članica izogniti izvajanju vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili izpolnitev teh meril (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 172).
- 170 Glede poročil, ki jih je Komisija pripravila na podlagi Odločbe 2006/928, je treba spomniti, da se je treba za ugotovitev, ali ima akt Unije zavezujoče učinke, osredotočiti na vsebino tega akta in navedene učinke presoditi glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, ob upoštevanju, po potrebi, okoliščin, v katerih je bil sprejet, in pristojnosti institucije, ki je akt sprejela (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 173 in navedena sodna praksa).
- 171 V obravnavani zadevi je res, da poročila, pripravljena na podlagi Odločbe 2006/928, v skladu s členom 2, prvi odstavek, te odločbe niso naslovljena na Romunijo, ampak na Parlament in Svet. Poleg tega, čeprav ta poročila vsebujejo analizo položaja v Romuniji in zahteve za to državo članico, so v ugotovitvah, navedenih v teh poročilih, na navedeno državo članico naslovljena „priporočila“ na podlagi teh zahtev.
- 172 Vendar pa so ta poročila, kot je razvidno iz povezane razlage členov 1 in 2 navedene odločbe, namenjena analizi in oceni napredka Romunije ob upoštevanju meril, ki jih mora ta država članica izpolnjevati. Zlasti v zvezi s priporočili v teh poročilih so ta podana za izpolnitev teh meril in za usmerjanje reform navedene države članice v zvezi s tem (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 175).
- 173 Glede tega je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz načela lojalnega sodelovanja, ki je določeno v členu 4(3) PEU, izhaja, da morajo države članice sprejeti vse ukrepe, potrebne za zagotovitev uporabe in učinkovitosti prava Unije, ter odpraviti protipravne posledice kršitve tega prava in da je taka obveznost naložena vsakemu organu zadevne države članice v okviru njegovih pristojnosti (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 176 in navedena sodna praksa).
- 174 V teh okoliščinah mora Romunija, da bi izpolnila merila, določena v Prilogi k Odločbi 2006/928, ustrezno upoštevati zahteve in priporočila iz poročil, ki jih je Komisija pripravila na podlagi te odločbe. Natančneje, ta država članica ne more sprejeti ali ohraniti ukrepov na področjih, zajetih z merili, ki bi lahko ogrozili rezultat, ki ga določajo te zahteve. Če Komisija v takem poročilu izrazi dvom o združljivosti nacionalnega ukrepa z enim od meril, mora Romunija v dobri veri sodelovati s to institucijo, da bi ob polnem spoštovanju teh meril in določb Pogodb premagala težave, ki jih ima pri izpolnjevanju navedenih meril (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 177).
- 175 Glede na navedene ugotovitve je treba na prvo vprašanje v zadevi C-379/19 odgovoriti, da je Odločba 2006/928, dokler ni razveljavljena, za Romunijo v celoti zavezujoča. Merila, določena v Prilogi k tej odločbi, so namenjena zagotovitvi, da ta država članica spoštuje vrednoto pravne države, določeno v členu 2 PEU, in so za navedeno državo članico zavezujoča v tem smislu, da

mora sprejeti ustrezne ukrepe za izpolnitev teh meril, pri čemer mora na podlagi načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU, ustrezno upoštevati poročila, ki jih je Komisija pripravila na podlagi navedene odločbe, zlasti priporočila iz navedenih poročil.

Prvo vprašanje v zadevah C-357/19 in C-840/19 ter prvo in četrto vprašanje v zadevi C-811/19

- 176 Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v zadevah C-357/19 in C-840/19 ter prvim in četrtem vprašanjem v zadevi C-811/19, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba člen 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so sodbe na področju korupcije in goljufije na področju DDV, ki jih na prvi stopnji niso izdali senati, specializirani na tem področju, ali v pritožbenem postopku senati, v katerih so bili vsi člani določeni z žrebom, absolutno nične, tako da je treba obravnavane zadeve v zvezi s korupcijo ali goljufijo na področju DDV, po potrebi po vloženem izrednem pravnem sredstvu zoper pravnomočne sodbe, ponovno preučiti na prvi in/ali drugi stopnji.
- 177 Najprej je treba opozoriti, da predložitveno sodišče v teh zadevah poudarja pomen učinkov, ki bi jih sodna praksa ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019 v zvezi s sestavo senatov vrhovnega kasacijskega sodišča, lahko imela na učinkovitost kazenskega pregona, sankcij in izvrševanja sankcij na področju kaznivih dejanj korupcije in goljufije na področju DDV, kot so ti, katerih predmet so obdolženci, med katerimi so osebe, ki so bile v obdobju očitanih dejanj na najvišjih položajih romunske države. Zato v bistvu sprašuje Sodišče o skladnosti take sodne prakse s pravom Unije.
- 178 Čeprav se vprašanja, ki jih postavlja v zvezi s tem, formalno nanašajo na člen 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI, ne da bi se sklicevala na Odločbo 2006/928, so ta odločba in merila iz Priloge k njej upoštevni za odgovor na ta vprašanja. Nasprotno, čeprav se predložitveno sodišče v vprašanjih sklicuje tudi na člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter na direktivi 2015/849 in 2017/1371, je očitno, da preučitev, ki bi se poleg tega nanašala na zadnjenavedene določbe, ni potrebna za odgovor na ta vprašanja. Glede teh direktiv je treba poleg tega navesti, da je upoštevno obdobje v postopkih v glavni stvari pred njunim začetkom veljavnosti.
- 179 V teh okoliščinah je treba na navedena vprašanja odgovoriti tako ob upoštevanju člena 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI kot tudi Odločbe 2006/928.
- 180 V zvezi s tem, kot je bilo opozorjeno v točki 133 te sodbe, pravo Unije v sedanjem stanju ne določa pravil, ki bi urejala organizacijo pravosodja v državah članicah in zlasti sestavo senatov na področju korupcije in goljufije. Zato ta pravila načeloma spadajo v pristojnost držav članic. Vendar morajo te države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije.
- 181 V zvezi z obveznostmi iz člena 325(1) PDEU ta določba državam članicam nalaga, da morajo z odvratilnimi in učinkovitimi ukrepi preprečevati goljufije in druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije (sodbi z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 50 in navedena sodna praksa, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 25).

- 182 V tem okviru morajo države članice za to, da bi se zagotovila zaščita finančnih interesov Unije, med drugim sprejeti ukrepe, potrebne za zagotavljanje učinkovitega in popolnega pobiranja lastnih sredstev, ki so prihodki iz naslova uporabe enotne stopnje od usklajene osnove za odmero DDV (glej v tem smislu sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa, in z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točki 51 in 52). Države članice morajo prav tako sprejeti učinkovite ukrepe, ki omogočajo izterjavo zneskov, ki so bili neupravičeno izplačani upravičencu do nepovratnih sredstev, ki so bila delno financirana iz proračuna Unije (sodba z dne 1. oktobra 2020, Úrad špeciálnej prokuratúry, C-603/19, EU:C:2020:774, točka 55).
- 183 Zato pojem „finančni interesi“ Unije v smislu člena 325(1) PDEU, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah 94 in 95 sklepnih predlogov v zadevah C-357/19 in C-547/19, zajema ne samo prihodke, dane na voljo proračunu Unije, temveč tudi odhodke, krite s tem proračunom. Ta razlaga je potrjena z opredelitvijo pojma „goljufija, ki škodi finančnim interesom [Unije]“ iz člena 1(1)(a) in (b) Konvencije ZFI, ki se nanaša na različna naklepna dejanja ali opustitve na področju odhodkov in prihodkov.
- 184 Poleg tega, kar se tiče izraza „vsa nezakonita dejanja“ iz člena 325(1) PDEU, je treba opozoriti, da izraz „nezakonita dejanja“ običajno označuje ravnanja, ki so v nasprotju z zakonom, in uporaba zaimka „vsa“ pomeni, da se nanaša neodvisno na celoto teh ravnanj. Poleg tega pojma „nezakonita dejanja“, ob upoštevanju pomena, ki ga je treba priznati zaščiti finančnih interesov Unije, kar je njen cilj, ni mogoče razlagati ozko (sodba z dne 2. maja 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 185 Tako navedeni pojem „nezakonita dejanja“, kot je generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 100 sklepnih predlogov v zadevah C-357/19 in C-547/19, zajema med drugim vsako dejanje korupcije uradnikov ali vsako njihovo zlorabo javne funkcije, ki lahko škodi finančnim interesom Unije, na primer v obliki neupravičenega prejemanja njenih sredstev. V teh okoliščinah ni pomembno, da dejanja korupcije pomenijo dejanje ali opustitev zadevnega uradnika, ob upoštevanju dejstva, da lahko opustitev prav tako škodi finančnim interesom Unije kot dejanje in je lahko neločljivo povezana s takim dejanjem, kot sta na primer opustitev uradnika, da izvede nadzor in preverjanja, ki so potrebni za odhodke, krite s proračunom Unije, ali odobritev neustrezne ali nepravilne porabe sredstev Unije.
- 186 Okoliščina, da se člen 2(1) Konvencije ZFI v povezavi s členom 1(1) te konvencije nanaša le na goljufijo, ki škodi finančnim interesom Unije, ne more ovreči te razlage člena 325(1) PDEU, ki se izrecno nanaša na „goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije“. Poleg tega, kot izhaja iz člena 1(a) navedene konvencije, poneverba sredstev iz proračuna Unije za druge namene, kot so tisti, za katere so bila prvotno dodeljena, pomeni goljufijo, medtem ko lahko taka poneverba privede tudi do dejanja korupcije ali iz njega izhaja. To dokazuje, da so dejanja korupcije lahko povezana s primeri goljufije in obratno dejanja korupcije lahko omogočijo storitev goljufije, tako da lahko morebitna škoda za finančne interese v nekaterih primerih izhaja iz kombinacije goljufije na področju DDV in dejanj korupcije. Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 98 sklepnih predlogov v zadevah C-357/19 in C-547/19, je morebitni obstoj take povezave potrjen s Protokolom h Konvenciji ZFI, ki v členih 2 in 3 zajema dejanja pasivne in aktivne korupcije.
- 187 Prav tako je treba opozoriti, da je Sodišče že razsodilo, da lahko tudi nepravilnosti, ki nimajo natančno opredeljenih finančnih posledic, resno ogrozijo finančne interese Unije (sodba z dne 21. decembra 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867,

točka 47 in navedena sodna praksa). Zato lahko člen 325(1) PDEU, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 103 sklepnih predlogov v zadevah C-357/19 in C-547/19, zajema ne le dejanja, ki dejansko povzročijo izgubo lastnih sredstev, ampak tudi poskus storitve takih dejanj.

- 188 V teh okoliščinah je treba dodati, da je v zvezi z Romunijo obveznost boja proti korupciji, ki škodi finančnim interesom Unije, kot izhaja iz člena 325(1) PDEU, dopolnjena s posebnimi zavezami, ki jih je ta država članica sprejela ob zaključku pogajanj o pristopu 14. decembra 2004. V skladu s točko I(4) Priloge IX k Aktu o pristopu, se je navedena država članica zavezala za „[b]istveno strožje delovanje v boju proti korupciji, zlasti proti korupciji na visoki ravni, pri čemer se zagotovi strogo izvajanje protikorupcijske zakonodaje“. Ta posebna zaveza je bila nato konkretizirana s sprejetjem Odločbe 2006/928, s katero so določena merila za odpravo pomanjkljivosti, ki jih je ugotovila Komisija pred pristopom Romunije k Uniji, zlasti na področju boja proti korupciji. Tako se Priloga k tej odločbi, v kateri so določena ta merila, v točki 3 nanaša na merilo „[n]adaljevati z vodenjem strokovnih, nestranskih preiskav suma korupcije na visoki ravni“ ter v točki 4 na merilo „[s]prejeti nadaljnje ukrepe za preprečevanje in boj proti korupciji, zlasti v lokalni upravi“.
- 189 Kot je bilo opozorjeno v točki 169 te sodbe, so merila, ki se jih je Romunija zavezala doseči, za to državo članico zavezujoča, tako da zanjo velja posebna obveznost, da izpolnjuje ta merila in sprejme ustrezne ukrepe za njihovo izpolnitev v čim krajšem času. Prav tako se mora navedena država članica izogniti izvajanju vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili izpolnitev teh meril. Toda obveznost učinkovitega boja proti korupciji in zlasti korupciji na visoki ravni, ki izhaja iz meril iz Priloge k Odločbi 2006/928 v povezavi s posebnimi zavezami Romunije, ni omejena le na primere korupcije, ki škodijo finančnim interesom Unije.
- 190 Poleg tega po eni strani iz določb člena 325(1) PDEU, s katerimi se nalaga boj proti goljufijam in vsem drugim nezakonitim dejanjem, ki škodijo finančnim interesom Unije, in po drugi strani iz določb Odločbe 2006/928, s katerimi se zahtevata preprečevanje korupcije in boj proti njej na splošno, izhaja, da mora Romunija določiti uporabo učinkovitih in odvračilnih sankcij v primeru takih kaznivih dejanj (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 53).
- 191 V zvezi s tem, čeprav ima ta država članica svobodo pri izbiri sankcij, ki se uporabijo in ki lahko zajemajo upravne sankcije, kazenske sankcije ali kombinacijo obojih, mora v skladu s členom 325(1) PDEU kljub temu zagotoviti, da se za huda kazniva dejanja goljufije in korupcije, ki škodijo finančnim interesom Unije, naložijo kazenske sankcije, ki so učinkovite in odvračilne (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 54 in navedena sodna praksa, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 27). Poleg tega, kar se tiče kaznivih dejanj korupcije na splošno, obveznost, da določi učinkovite in odvračilne kazenske sankcije, za Romunijo izhaja iz Odločbe 2006/928, ker ta odločba – kot je bilo navedeno v točki 189 te sodbe – navedeno državo članico zavezuje k temu, da preprečuje korupcijo in zlasti korupcijo na visoki ravni učinkovito in neodvisno od morebitne škode za finančne interese Unije.
- 192 Poleg tega mora Romunija zagotoviti, da njena pravila kazenskega prava in kazenskega postopka omogočajo učinkovito kaznovanje kaznivih dejanj goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, in korupcije na splošno. Tako, čeprav določene sankcije in kazenski postopki, uvedeni zaradi preprečevanja teh kaznivih dejanj, spadajo v pristojnost te države članice, ta pristojnost ni omejena le z načeloma sorazmernosti in enakovrednosti, ampak tudi z načelom učinkovitosti, ki nalaga, da so navedene sankcije učinkovite in odvračilne (glej v tem smislu sodbi z dne

2. maja 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, točka 29, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točki 29 in 30). Ta zahteva po učinkovitosti nujno zajema pregon in sankcije za kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, in korupcije na splošno ter izvrševanje naloženih kazni, saj sankcije ne bi bile učinkovite in odvračilne, če ne bi bile dejansko izvršene.
- 193 V tem okviru mora v prvi vrsti nacionalni zakonodajalec sprejeti potrebne ukrepe. Tako mora po potrebi spremeniti svojo ureditev ter zagotoviti, da postopkovna ureditev, ki se uporablja za pregon in sankcioniranje kaznivih dejanj goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ter kaznivih dejanj korupcije na splošno, ni taka, da iz razlogov, ki izhajajo iz te ureditve, pomeni sistemsko tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo taka kazniva dejanja, pri čemer mora zagotoviti varstvo temeljnih pravic obdolženih oseb (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 65, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 31).
- 194 Kar se tiče nacionalnih sodišč, morajo ta dati obveznostim, ki izhajajo iz člena 325(1) PDEU ter iz Odločbe 2006/928, polni učinek in ne smejo uporabiti nacionalnih določb, ki v okviru postopka, ki se nanaša na huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali kazniva dejanja korupcije na splošno, preprečujejo uporabo učinkovitih in odvračilnih sankcij za boj proti takim kaznivim dejanjem (glej v tem smislu sodbe z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 39 in navedena sodna praksa; z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 32, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 249 in 251).
- 195 V obravnavani zadevi iz navedb v predlogih za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19, povzetih v točkah 60, 95 in 107 te sodbe, izhaja, da je ustavno sodišče z odločbo št. 417/2019, izdano 3. julija 2019 na predlog predsednika poslanske zbornice, odredilo, da vse zadeve, o katerih je vrhovno kasacijsko sodišče odločalo na prvi stopnji pred 23. januarjem 2019 in v katerih odločbe, ki jih je izdalo navedeno sodišče, niso postale pravnomočne do datuma te odločbe, ponovno preučijo senati, specializirani na področju boja proti korupciji, sestavljeni v skladu s členom 29(1) zakona št. 78/2000, kot ga razlaga ustavno sodišče. V skladu z istimi navedbami navodila, ki izhajajo iz odločbe št. 417/2019, pomenijo ponovno preučitev na prvi stopnji med drugim vseh zadev, ki so bile 23. januarja 2019 še v pritožbenem postopku ali v katerih bi bilo lahko zoper sodbo iz pritožbenega postopka na isti datum še vloženo izredno pravno sredstvo. Iz navedenih navedb izhaja še, da je ustavno sodišče v odločbi št. 685/2018, izdani 7. novembra 2018 na predlog predsednika vlade, razsodilo, da je določitev z žrebom samo štirih od petih članov petčlanskih senatov vrhovnega kasacijskega sodišča, ki odločajo v pritožbenem postopku, v nasprotju s členom 32 spremenjenega zakona št. 304/2004, pri čemer je pojasnilo, da se ta odločba od datuma objave med drugim uporablja za še nerešene zadeve in zadeve, o katerih je bilo odločeno, če rok za uveljavljanje ustreznih izrednih pravnih sredstev pravnih subjektov še ni potekel, ter da se s sodno prakso, ki izhaja iz te odločbe, zahteva, da vse te zadeve v pritožbenem postopku ponovno preuči senat, katerega člani so vsi določeni z žrebom.
- 196 Poleg tega, kot izhaja iz točke 108 te sodbe, se lahko sodna praksa ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb, navedenih v prejšnji točki, uporablja zaporedno, kar lahko v zvezi z obdolžencem v položaju, v kakršnem je oseba NC, pomeni potrebo po dvojni preučitvi zadeve na prvi stopnji in morebitno trojno preučitev v pritožbenem postopku.

- 197 Tako potreba, ki izhaja iz te sodne prakse ustavnega sodišča, da se ponovno preučijo obravnavane zadeve na področju korupcije, nujno povzroči podaljšanje trajanja ustreznih kazenskih postopkov. Toda poleg dejstva, da se je Romunija zavezala, kot izhaja iz točke I(5) Priloge IX k Aktu o pristopu, k „spremembi dolgotrajnega kazenskega postopka do konca 2005, da se zagotovi hitro in pregledno obravnavanje korupcijskih zadev in predvidijo ustrezne sankcije z odvračilnim učinkom“, je Sodišče razsodilo, da ob upoštevanju posebnih obveznosti, ki jih ima ta država članica na podlagi Odločbe 2006/928 na področju boja proti korupciji, nacionalna ureditev in praksa na tem področju ne bi smeli povzročiti podaljšanja trajanja preiskav v zvezi s kaznivimi dejanji korupcije ali kako drugače oslabiti boj proti korupciji (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 214).
- 198 Dodati je treba, da se predložitveno sodišče v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19 ni sklicevalo le na zapletenost in dolgotrajnost take ponovne preučitve pred vrhovnim kasacijskim sodiščem, ampak tudi na nacionalna pravila o zastaranju, zlasti na pravilo iz člena 155(4) kazenskega zakonika, v skladu s katerim zadeva zastara najpozneje na dan, ko poteče rok, ki ustreza dvakratniku zadevnega zastaralnega roka, ne glede na število pretrganj. Zato meni, da bi lahko uporaba sodne prakse ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019, v številnih primerih privedla do zastaranja kaznivih dejanj, tako da pomeni sistematično tveganje nekaznovanosti za huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno.
- 199 Nazadnje, v skladu z navedbami iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe ima vrhovno kasacijsko sodišče izključno pristojnost za odločanje o vseh kaznivih dejanjih goljufije, ki bi lahko škodila finančnim interesom Unije, in korupcije na splošno, ki so jih storile osebe na najvišjih položajih romunske države v okviru izvršilne, zakonodajne in sodne oblasti.
- 200 V zvezi s tem je pomembno navesti, da sistematičnega tveganja nekaznovanosti ni mogoče izključiti, kadar uporaba sodne prakse ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019, v povezavi z uporabo nacionalnih določb na področju zastaranja povzroči izognitev učinkovitemu in odvračilnemu sankcioniranju natančno določene kategorije oseb, v obravnavani zadevi oseb, ki so na najvišjih položajih romunske države in jih je vrhovno kasacijsko sodišče na prvi stopnji in/ali v pritožbenem postopku obsodilo, ker so pri opravljanju svojih dolžnosti storile huda dejanja goljufije in/ali korupcije, pri čemer pa je bila ta sodba predmet pritožbe in/ali izrednega pravnega sredstva pred istim sodiščem.
- 201 Čeprav sta ti odločbi ustavnega sodišča časovno omejeni, imata zlasti lahko neposreden in splošen vpliv na to kategorijo oseb, ker lahko s tem, da je taka obsodilna sodba vrhovnega kasacijskega sodišča razglašena za absolutno nično in da se zahteva ponovna preučitev obravnavanih zadev na področju goljufije in/ali korupcije, navedeni odločbi povzročita podaljšanje trajanja ustreznih kazenskih postopkov prek zastaralnih rokov, ki se uporabljajo, s čimer tveganje nekaznovanosti za navedeno kategorijo oseb postane sistematično.
- 202 S takim tveganjem pa bi se podvomilo o cilju, ki se mu sledi s členom 325(1) PDEU in z Odločbo 2006/928, in sicer boju proti korupciji na visoki ravni z učinkovitimi in odvračilnimi sankcijami.
- 203 Iz tega sledi, da če bi predložitveno sodišče v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19 prišlo do ugotovitve, da uporaba sodne prakse ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019, v povezavi z izvrševanjem nacionalnih določb na področju zastaranja in zlasti

absolutnega zastaralnega roka, določenega v členu 155(4) kazenskega zakonika, pomeni sistematično tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno, se sankcije, določene z nacionalnim pravom za preprečevanje takih kaznivih dejanj, ne bi morale šteti za učinkovite in odvračilne, kar ne bi bilo v skladu s členom 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI ter Odločbo 2006/928.

- 204 Ob tem mora to predložitveno sodišče, glede na to, da se s kazenskimi postopki v glavni stvari izvaja člen 325(1) PDEU in/ali Odločba 2006/928 ter torej pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine, zagotoviti tudi, da se spoštujejo temeljne pravice, ki so z Listino zagotovljene zadevnim osebam iz postopkov v glavni stvari, zlasti pravice, zagotovljene s členom 47 Listine. Na področju kazenskega prava mora biti spoštovanje teh pravic zagotovljeno ne samo v fazi predkazenskega postopka, od trenutka, ko je zadevna oseba obdolžena, ampak tudi v kazenskih postopkih (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točki 68 in 71 ter navedena sodna praksa, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točka 33) ter v okviru izvrševanja kazni.
- 205 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine določa, da ima vsakdo pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Z zahtevo, da je sodišče „predhodno ustanovljeno z zakonom“, je namen te določbe zagotoviti, da bi bila organizacija pravosodnega sistema urejena z zakonom, ki ga je sprejela zakonodajna oblast v skladu s pravili, ki urejajo izvajanje njene pristojnosti, da bi se preprečilo, da bi bila ta organizacija prepuščena prosti presoji izvršilne oblasti. Ta zahteva se uporablja za pravno podlago samega obstoja sodišča ter za vse druge določbe nacionalnega prava, katerih neupoštevanje pomeni, da eden ali več sodnikov nepravilno sodeluje pri obravnavi zadeve, kakršne so določbe glede sestave senata (glej po analogiji s sklicevanjem na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 6 EKČP sodbi z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson in HG/Svet in Komisija, C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 73, in z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču – imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 129).
- 206 Toda navesti je treba, da nepravilnost, storjena pri sestavi senatov, pomeni kršitev člena 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine, zlasti če je ta nepravilnost po naravi in teži taka, da ustvarja dejansko nevarnost, da lahko druge veje oblasti, zlasti izvršilna, izvajajo neupravičeno diskrecijsko pravico, ki ogroža celovitost rezultata, do katerega pripelje postopek sestave senatov, in ki tako pri pravnih subjektih vzbudi upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti enega ali več zadevnih sodnikov, kar se zgodi, če so vprašljiva temeljna pravila, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja tega pravosodnega sistema (glej v tem smislu sodbi z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija, C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 75, in z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 130).
- 207 V obravnavani zadevi, čeprav je ustavno sodišče v odločbah iz postopkov v glavni stvari razsodilo, da predhodna praksa vrhovnega kasacijskega sodišča, ki je med drugim temeljila na uredbi o organizaciji in upravnem delovanju, v zvezi s specializacijo in sestavo senatov na področju korupcije ni bila v skladu z nacionalnimi določbami, ki se uporabljajo, ni razvidno, da je ta praksa pomenila očitno kršitev temeljnega pravila pravosodnega sistema Romunije, tako da bi nastal

dvom o naravi senatov na področju korupcije pri vrhovnem kasacijskem sodišču, kakor so bili sestavljeni v skladu z navedeno prakso pred temi odločbami ustavnega sodišča, kot „z zakonom predhodno ustanovljenega“ sodišča.

- 208 Poleg tega, kot izhaja iz točke 95 te sodbe, je 23. januarja 2019 upravni svet vrhovnega kasacijskega sodišča sprejel odločbo, v skladu s katero so vsi tričlanski senati tega sodišča specializirani za obravnavo zadev v zvezi s korupcijo, pri čemer je bila po mnenju ustavnega sodišča ta odločba taka, da se je izognila neustavnosti le od datuma sprejetja, ne pa za nazaj. V tej odločbi, kakor jo razlaga ustavno sodišče, je navedeno, da predhodna praksa vrhovnega kasacijskega sodišča v zvezi s specializacijo ne pomeni očitne kršitve temeljnega pravila pravosodnega sistema Romunije, ker se je zahteva po specializaciji, ki izhaja iz odločbe ustavnega sodišča št. 417/2019, štela za izpolnjeno s preprostim sprejetjem formalnega akta, kot je odločba z dne 23. januarja 2019, v kateri je le potrjeno, da so sodniki vrhovnega kasacijskega sodišča, ki so bili člani senatov na področju korupcije pred sprejetjem te odločbe, specializirani na tem področju.
- 209 Poleg tega je treba razlikovati zadeve C-357/19, C-840/19 in C-811/19 od zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), v kateri je Sodišče razsodilo, da če bi nacionalno sodišče ugotovilo, da obveznost neuporabe zadevnih nacionalnih določb nasprotuje načelu zakonitosti v kazenskem pravu, kot je določeno v členu 49 Listine, te obveznosti ni dolžno izpolniti (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 61). Nasprotno, zahteve iz člena 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine ne ovirajo neuporabe sodne prakse, ki izhaja iz odločb št. 685/2018 in št. 417/2019 v zadevah C-357/19, C-840/19 in C-811/19.
- 210 V odgovoru na vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo v zadevi C-357/19, je oseba PM trdila, da zahteva, v skladu s katero morajo sodbe v pritožbenem postopku na področju korupcije izdati senati, katerih člani so vsi določeni z žrebom, pomeni nacionalni standard varstva temeljnih pravic. Romunska vlada in Komisija pa menita, da je taka opredelitev napačna glede te zahteve in zahteve v zvezi z ustanovitvijo specializiranih senatov na področju kaznivih dejanj korupcije.
- 211 V zvezi s tem zadostuje opozoriti, da ob predpostavki, da te zahteve pomenijo tak nacionalni standard varstva, pa ostaja dejstvo, da kadar se od sodišča države članice zahteva preizkus, ali je nacionalna določba ali ukrep, s katerim se v položaju, v katerem ravnanje držav članic ni v celoti določeno v pravu Unije, izvaja to pravo v smislu člena 51(1) Listine, v skladu s temeljnimi pravicami, člen 53 Listine potrjuje, da lahko nacionalni organi in sodišča uporabijo nacionalne standarde glede varstva temeljnih pravic, če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga Sodišče, niti ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije (sodbe z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 29; z dne 26. februarja 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, točka 60, in z dne 29. julija 2019, Pelham in drugi, C-476/17, EU:C:2019:624, točka 80).
- 212 Toda če bi predložitveno sodišče v zadevah C-357/19, C-811/19 in C-840/19 prišlo do ugotovitve iz točke 203 te sodbe, bi bile z uporabo nacionalnega standarda varstva, ki ga navaja oseba PM, če bi bil dokazan, ogrožene primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije, med drugim člena 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI ter Odločbe 2006/928. V tem primeru bi namreč uporaba tega nacionalnega standarda varstva povzročila sistematično tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno, ob kršitvi zahteve, ki izhaja iz teh določb, da se določijo učinkovite in odvračilne sankcije za boj proti takim kaznivim dejanjem.

213 Glede na zgoraj navedene preudarke je treba na prvo vprašanje v zadevah C-357/19 in C-840/19 ter prvo in četrto vprašanje v zadevi C-811/19 odgovoriti, da je treba člen 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije ZFI ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so sodbe na področju korupcije in goljufije na področju DDV, ki jih na prvi stopnji niso izdali senati, specializirani na tem področju, ali v pritožbenem postopku senati, v katerih so bili vsi člani določeni z žrebom, absolutno nične, tako da je treba obravnavane zadeve v zvezi s korupcijo in goljufijo na področju DDV, po potrebi po vložnem izrednem pravnem sredstvu zoper pravnomočne sodbe, ponovno preučiti na prvi in/ali drugi stopnji, če uporaba te nacionalne ureditve ali prakse povzroči sistematično tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno. Obveznost zagotavljanja, da so taka kazniva dejanja predmet učinkovitih in odvračilnih kazenskih sankcij, predložitvenega sodišča ne odvezuje od preverjanja potrebnega spoštovanja temeljnih pravic, zagotovljenih s členom 47 Listine, ne da bi to sodišče lahko uporabilo nacionalni standard varstva temeljnih pravic, ki pomeni tako sistematično tveganje nekaznovanosti.

Drugo in tretje vprašanje v zadevah C-357/19, C-379/19, C-811/19 in C-840/19 ter edino vprašanje v zadevi C-547/19

214 Predložitveni sodišči z drugim in tretjim vprašanjem v zadevah C-357/19, C-379/19, C-811/19 in C-840/19 ter edinim vprašanjem v zadevi C-547/19, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašujeta, ali je treba po eni strani člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 47 Listine ter Odločbo 2006/928 ter po drugi strani načelo primarnosti prava Unije v povezavi z navedenimi določbami in členom 325(1) PDEU razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča ter zato, in ker bi sicer storila disciplinsko kršitev, ne smejo po uradni dolžnosti opustiti uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju z navedenimi določbami prava Unije.

– Jamstvo neodvisnosti sodnikov

215 Predložitveni sodišči menita, da sodna praksa ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb iz postopkov v glavni stvari, lahko vzbudi dvom o njuni neodvisnosti in zato ni v skladu s pravom Unije, med drugim z jamstvi, določenimi v členu 2 in členu 19(1), drugi pododstavek, PEU ter členu 47 Listine, in z Odločbo 2006/928. V zvezi s tem menita, da je ustavno sodišče, ki ni del romunskega pravosodnega sistema, z izdajo odločb iz postopkov v glavni stvari prekoračilo svoje pristojnosti in poseglo v pristojnosti splošnih sodišč, ki razlagajo in uporabljajo podustavne predpise. Predložitveni sodišči še navajata, da nespoštovanje odločb ustavnega sodišča v romunskem pravu pomeni disciplinsko kršitev, tako da se v bistvu sprašujeta, ali se lahko na podlagi prava Unije odločita, da ne uporabita teh odločb iz postopkov v glavni stvari, in sta brez bojazni, da bosta predmet disciplinskega postopka.

216 V zvezi s tem, kot je bilo opozorjeno v točki 133 te sodbe, čeprav je organizacija pravosodja v državah članicah, vključno z ustanovitvijo, sestavo in delovanjem ustavnega sodišča, v njihovi pristojnosti, morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije.

- 217 S členom 19 PEU, ki konkretizira vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, je nacionalnim sodiščem in Sodišču zaupano breme zagotovitve polne uporabe prava Unije v vseh državah članicah in sodno varstvo, ki ga imajo pravni subjekti na podlagi navedenega prava (sodbi z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč), C-192/18, EU:C:2019:924, točka 98 in navedena sodna praksa, in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 108).
- 218 Vrednota pravne države, kot je potrjeno v uvodni izjavi 3 Odločbe 2006/928, zlasti „pomeni, da v vseh državah članicah obstaja nepristranski, neodvisen in učinkovit pravosodni ter upravni sistem, ustrežno pripravljen med drugim za boj proti korupciji“.
- 219 Sam obstoj učinkovitega sodnega nadzora, ki naj zagotavlja spoštovanje prava Unije, je neločljivo povezan s pravno državo. V skladu s tem in kot določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, morajo države članice določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki pravnim subjektom zagotavljajo spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, pomeni splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je določeno s členoma 6 in 13 EKČP ter ki je zdaj potrjeno v členu 47 Listine (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 189 in 190 ter navedena sodna praksa).
- 220 Iz tega sledi, da mora na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, odločajo o vprašanih v zvezi z uporabo ali razlago tega prava, in ki spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem pravnem varstvu, pri čemer je pojasnjeno, da se ta določba nanaša na „področja, ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo, v smislu člena 51(1) Listine (glej v tem smislu sodbe z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč), C-192/18, EU:C:2019:924, točki 101 in 103 ter navedena sodna praksa; z dne 20. aprila 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, točki 36 in 37, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 191 in 192).
- 221 Vendar je za zagotovitev, da lahko organi, ki lahko odločajo o vprašanih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije, zagotavljajo učinkovito sodno varstvo, zahtevano s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ohranitev njihove neodvisnosti bistvena, kot potrjuje člen 47, drugi odstavek, Listine, v katerem je med zahtevami, povezanimi s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva, naveden dostop do „neodvisnega“ sodišča (sodbi z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 115 in navedena sodna praksa, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 194).
- 222 Ta zahteva po neodvisnosti sodišč, ki je neločljivo povezana z nalogo sojenja, je del bistvene vsebine pravice do učinkovitega sodnega varstva in temeljne pravice do poštenega sojenja, ki ima poglobljen pomen kot garant varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, in ohranitve skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 116 in navedena sodna praksa).

- 223 Poleg tega, kot med drugim izhaja iz uvodne izjave 3 Odločbe 2006/928 in meril iz točk od 1 do 3 Priloge k tej odločbi, je obstoj nepristranskega, neodvisnega in učinkovitega pravosodnega sistema posebnega pomena za boj proti korupciji, zlasti na visoki ravni.
- 224 Toda zahteva po neodvisnosti sodišč, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, zajema dva vidika. Prvi, zunanji vidik zahteva, da zadevni organ svoje funkcije izvaja povsem samostojno, ne da bi bil s komer koli kakor koli hierarhično povezan ali mu podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve. Drugi, notranji vidik je povezan s pojmom nepristranskosti in se nanaša na to, da je zagotovljena enaka distanca do strank spora in njihovih posamičnih interesov glede predmeta spora. Zадnjenavedeni vidik zahteva spoštovanje objektivnosti in odsotnost kakršnega koli interesa za izid spora, razen stroge uporabe pravnih pravil (glej v tem smislu sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točki 121 in 122 ter navedena sodna praksa).
- 225 Ta jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se zahtevajo na podlagi prava Unije, predpostavljajo, da obstajajo pravila, na podlagi katerih je mogoče odpraviti vsak legitimen dvom pravnih subjektov glede zavarovanosti zadevnega organa pred zunanjimi dejavniki in njegove nevtralnosti v zvezi z nasprotujočimi si interesi (glej v tem smislu sodbe z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, točka 53 in navedena sodna praksa; z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 196, in z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 226 V zvezi s tem je pomembno, da sodniki niso izpostavljeni zunanjim posegom ali pritiskom, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisnost. Pravila, ki se uporabljajo za status sodnikov in opravljanje njihove funkcije, morajo zlasti omogočiti, da niso izključeni zgolj vsakršni neposredni vplivi v obliki navodil, ampak tudi oblike bolj posrednega vplivanja, ki lahko usmerjajo odločitve zadevnih sodnikov, ter da se tako ovrže vtis, da ti sodniki niso neodvisni in nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih zbudati pravosodje (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točki 119 in 139 ter navedena sodna praksa).
- 227 Kar se natančneje tiče pravil, ki urejajo disciplinsko ureditev, zahteva po neodvisnosti v skladu z ustaljeno sodno prakso nalaga, da ta ureditev vsebuje potrebna jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Zato se zdi bistveno, da zgolj zaradi dejstva, da sodna odločba vsebuje morebitno napako pri razlagi ali uporabi nacionalnih pravnih pravil in pravnih pravil Unije oziroma pri presoji dejstev ali oceni dokazov, ni mogoče uveljavljati disciplinske odgovornosti zadevnega sodnika (glej v tem smislu sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 198 in 234 ter navedena sodna praksa, in z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točki 134 in 138). Nujno jamstvo neodvisnosti nacionalnih sodnikov poleg tega pomeni dejstvo, da ti zaradi uporabe možnosti za predložitev zadeve Sodišču na podlagi člena 267 PDEU, ki je v njihovi izključni pristojnosti, ne bodo izpostavljeni disciplinskim postopkom ali sankcijam (glej v tem smislu sodbe z dne 5. julija 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, točki 17 in 25; z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in

Prokurator Generalny, C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 59, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 91).

- 228 Poleg tega je treba v skladu z načelom delitve oblasti, ki je značilno za delovanje pravne države, med drugim zagotoviti neodvisnost sodišč od zakonodajne in izvršilne oblasti (sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 124 in navedena sodna praksa, in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 118).
- 229 Toda čeprav niti člen 2, niti člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, niti nobena druga določba prava Unije državam članicam ne nalaga natančnega ustavnega modela, s katerim bi bila urejena razmerja in interakcija med različnimi državnimi oblastmi, med drugim v zvezi z opredelitvijo in razmejitvijo njihovih pristojnosti, pa morajo te države članice še vedno spoštovati, med drugim, zahteve po neodvisnosti sodišč, ki izhajajo iz teh določb prava Unije (glej s sklicevanjem na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 6 EKČP sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 130).
- 230 V teh okoliščinah člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločba 2006/928 ne nasprotujejo nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero odločbe ustavnega sodišča zavezujejo splošna sodišča, če nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost navedenega ustavnega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti, kakršna se zahteva s temi določbami. Če pa nacionalno pravo ne zagotavlja te neodvisnosti, te določbe prava Unije nasprotujejo taki nacionalni ureditvi ali praksi, saj tako ustavno sodišče ne more zagotoviti učinkovitega sodnega varstva, ki se zahteva s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.
- 231 V obravnavani zadevi se vprašanja predložitvenih sodišč v zvezi z zahtevo po neodvisnosti sodnikov, ki izhaja iz teh določb prava Unije, po eni strani nanašajo na vse vidike v zvezi s statusom, sestavo in delovanjem ustavnega sodišča, ki je izdalo zadevne odločbe iz postopkov v glavni stvari. Ti sodišči zlasti navajata, da navedeno sodišče v skladu z romunsko ustavo ni del pravosodnega sistema, da njegove člane imenujejo organi v okviru zakonodajne in izvršilne oblasti, ki so tudi pooblašteni, da mu predložijo zadeve, ter še, da naj bi prekoračilo svoje pristojnosti in samovoljno razlagalo upošteveno nacionalno ureditev.
- 232 V zvezi z okoliščino, da ustavno sodišče v skladu z romunsko ustavo ni del pravosodnega sistema, je bilo v točki 229 te sodbe opozorjeno, da pravo Unije državam članicam ne nalaga natančnega ustavnega modela, s katerim bi bila urejena razmerja in interakcija med različnimi državnimi oblastmi, med drugim v zvezi z opredelitvijo in razmejitvijo njihovih posameznih pristojnosti. V zvezi s tem je treba pojasniti, da pravo Unije ne nasprotuje ustanovitvi ustavnega sodišča, katerega odločbe zavezujejo splošna sodišča, če to spoštuje zahteve po neodvisnosti iz točk od 224 do 230 te sodbe. Iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe ne izhaja noben element, ki bi kazal na to, da ustavno sodišče, katerega naloge so med drugim nadzor ustavnosti zakonov in sklepov ter odločanje o kolizijah ustavnopravne narave med javnimi organi na podlagi člena 146(d) in (e) romunske ustave, ne bi izpolnjevalo teh zahtev.
- 233 V zvezi s pogoji imenovanja sodnikov ustavnega sodišča iz sodne prakse Sodišča izhaja, da zgolj to, da zadevne sodnike – kot velja za sodnike ustavnega sodišča v skladu s členom 142(3) romunske ustave – imenujeta zakonodajna in izvršilna oblast, ne more povzročiti, da bi bili ti sodniki

odvisni od navedenih oblasti, niti vzbuditi dvomov glede njihove nepristranskosti, če zadevne osebe po imenovanju niso pod nobenim pritiskom in pri izvajanju svojih nalog ne prejemajo navodil (glej po analogiji sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 133 in navedena sodna praksa).

- 234 Čepprav se res lahko izkaže, da se je treba še vedno prepričati, da vsebinski pogoji in postopkovna pravila, ki se uporabljajo za sprejetje navedenih odločitev o imenovanju, pri pravnih subjektih ne morejo ustvariti legitimnih dvomov v zvezi z zavarovanostjo zadevnih sodnikov pred zunanjimi dejavniki in njihovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov po imenovanju zadevnih oseb ter čeprav je za to pomembno, da so navedeni pogoji in podrobna pravila zasnovani tako, da izpolnjujejo zahteve iz točke 226 te sodbe (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 123 in navedena sodna praksa), iz navedb v predlogih za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, da so bile s pogoji, pod katerimi so bili imenovani sodniki ustavnega sodišča, ki so sprejeli zadevne odločbe iz postopkov v glavni stvari, kršene navedene zahteve.
- 235 Navesti je treba tudi, da v skladu z istimi navedbami romunska ustava v členu 142(2) določa, da so sodniki ustavnega sodišča „imenovani za devetletni mandat, ki ga ni mogoče niti podaljšati niti obnoviti“, in v členu 145 pojasnjuje, da so ti sodniki „neodvisni pri izvajanju svojega mandata in jih med njegovim trajanjem ni mogoče odstaviti“. Poleg tega člen 143 navedene ustave določa pogoje za imenovanje sodnikov ustavnega sodišča, pri čemer za to zahteva, da „morajo imeti odlične pravne kvalifikacije, visoko stopnjo strokovne usposobljenosti in vsaj 18-letno senioriteto na pravnem področju ali v visokošolskem pravnem izobraževanju“, medtem ko člen 144 iste ustave določa načelo nezdržljivosti funkcije sodnika ustavnega sodišča „s katero koli drugo javno ali zasebno funkcijo, razen s pedagoškimi funkcijami v visokošolskem pravnem izobraževanju“.
- 236 V obravnavani zadevi je treba dodati, da je dejstvo, da lahko organi v okviru izvršilne in zakonodajne oblasti predložijo zadeve ustavnemu sodišču, povezano z naravo in funkcijo sodišča, ustanovljenega za odločanje o ustavnih sporih, ter samo po sebi ne more pomeniti elementa, s katerim se lahko vzbudi dvom o njegovi neodvisnosti v razmerju do teh oblasti.
- 237 V zvezi z vprašanjem, ali ustavno sodišče ni delovalo neodvisno in nepristransko v zadevah, v katerih so bile izdane zadevne odločbe iz postopkov v glavni stvari, zgolj okoliščina, ki sta jo navedli predložitveni sodišči, da naj bi ustavno sodišče prekoračilo svoje pristojnosti v škodo romunske sodne oblasti in podalo samovoljno razlago upoštevne nacionalne ureditve, če bi bila dokazana, ne more dokazati, da ustavno sodišče ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti, navedenih v točkah od 224 do 230 te sodbe. Predlogi za sprejetje predhodne odločbe namreč ne vsebujejo nobenega drugega podrobnega elementa, iz katerega bi bilo razvidno, da so bile te odločbe izdane v okviru, ki vzbuja utemeljen dvom o tem, da ustavno sodišče v celoti spoštuje te zahteve.
- 238 Po drugi strani, v zvezi z disciplinsko odgovornostjo, ki jo imajo lahko sodniki splošnega sodišča glede na zadevno nacionalno ureditev v primeru neupoštevanja odločb ustavnega sodišča, je res, da zaradi ohranjanja neodvisnosti sodišč med drugim ne more biti popolnoma izključeno, da se lahko v nekaterih povsem izjemnih primerih disciplinska odgovornost sodnika uveljavlja zaradi sodnih odločb, ki jih je sprejel. Namen take zahteve po neodvisnosti namreč očitno ni podpreti morebitna huda in povsem neopravičljiva ravnanja sodnikov, kot bi bila na primer namerna in v slabi veri ali zaradi zelo hude in hude malomarnosti storjena kršitev nacionalnih pravnih pravil in pravnih pravil Unije, katerih spoštovanje morajo zagotavljati, ali pa zdrs v samovoljo ali

odrekanje pravnega varstva, medtem ko morajo kot nosilci sodne funkcije odločati o sporih, ki jim jih predložijo pravni subjekti (sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 137).

- 239 Vendar pa se zdi bistveno, da za ohranitev neodvisnosti sodišč in preprečitev, da se lahko disciplinska ureditev oddalji od svojih legitimnih ciljev in uporabi za politični nadzor nad sodnimi odločbami ali pritisk na sodnike, in da zgolj zaradi dejstva, da sodna odločba vsebuje morebitno napako pri razlagi ali uporabi nacionalnih pravnih pravil in pravnih pravil Unije oziroma pri presoji dejstev ali oceni dokazov, ni mogoče uveljavljati disciplinske odgovornosti zadevnega sodnika (sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 138 in navedena sodna praksa).
- 240 Zato je pomembno, da je uveljavljanje disciplinske odgovornosti sodnika zaradi sodne odločbe omejeno na povsem izjemne primere, kot so primeri, navedeni v točki 238 te sodbe, in v zvezi s tem omejeno z objektivnimi in preverljivimi merili, ki izhajajo iz zahtev po učinkovitem izvajanju sodne oblasti, ter jamstvi, s katerimi se prepreči kakršno koli tveganje za zunanje pritiske na vsebino sodnih odločb, in se tako lahko pri pravnih subjektih zavrne vsak legitimen dvom o zavarovanosti zadevnih sodnikov in njihovi nevtralnosti v razmerju do nasprotujočih si interesov (sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 139 in navedena sodna praksa).
- 241 V obravnavani zadevi iz navedb v predlogih za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, da je disciplinska odgovornost nacionalnih sodnikov splošnih sodišč zaradi nespoštovanja odločb ustavnega sodišča, določenega v členu 99(§) zakona št. 303/2004, ki ne vsebuje nobenega drugega pogoja, omejena na povsem izjemne primere, navedene v točki 238 te sodbe, v nasprotju s sodno prakso, navedeno v točkah 239 in 240 te sodbe.
- 242 Iz tega sledi, da je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero odločbe ustavnega sodišča zavezujejo splošna sodišča, če nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost navedenega ustavnega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti, kakršna se zahteva s temi določbami. Nasprotno, te določbe Pogodbe EU in navedeno odločbo je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se lahko vsakič, ko nacionalni sodniki splošnih sodišč ne upoštevajo odločb nacionalnega ustavnega sodišča, uveljavlja njihova disciplinska odgovornost.
- 243 V teh okoliščinah in v zvezi z zadevami, v katerih nacionalna ureditev ali praksa v postopkih v glavni stvari pomeni izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine, ločena preučitev člena 47 Listine, s katero bi se lahko le potrdila ugotovitev, ki je bila že navedena v prejšnji točki, ni nujna za odgovor na vprašanja predložitvenih sodišč in za rešitev sporov, o katerih ti sodišči odločata.

– *Primarnost prava Unije*

- 244 Predložitveni sodišči navajata, da je sodna praksa ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb v postopkih v glavni stvari, v zvezi s katero dvomita o njeni skladnosti s pravom Unije, v skladu s členom 147(4) romunske ustave zavezujoča in jo morajo nacionalna sodišča spoštovati, sicer se njihovim članom naloži disciplinska sankcija na podlagi člena 99(§) zakona št. 303/2004. V teh

okolščinah želita izvedeti, ali načelo primarnosti prava Unije nasprotuje taki nacionalni ureditvi ali praksi ter nacionalnemu sodišču dovoljuje, da ne uporabi take sodne prakse, ne da bi bili njegovi člani izpostavljeni tveganju disciplinske sankcije.

- 245 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče v svoji ustaljeni sodni praksi glede Pogodbe EGS že razsodilo, da je bil s pogodbami Skupnosti, drugače kakor z navadnimi mednarodnimi pogodbami, vzpostavljen nov lastni pravni red, ki je z začetkom veljavnosti Pogodb vključen v pravni sistem držav članic in ga morajo njihova sodišča spoštovati. Ta nov pravni red, v korist katerega so države članice na področjih, določenih s temi pogodbami, omejile svoje suverene pravice in katerega subjekti niso le države članice, ampak tudi njihovi državljani, ima lastne institucije (glej v tem smislu sodbi z dne 5. februarja 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, str. 23, in z dne 15. julija 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66, str. 1158 in 1159).
- 246 Tako je v sodbi z dne 15. julija 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, str. od 1158 do 1160), Sodišče določilo načelo primarnosti prava Skupnosti, ki se razume tako, da potrjuje prevlado tega prava nad pravom držav članic. V zvezi s tem je ugotovilo, da je vzpostavitev lastnega pravnega reda s Pogodbo EGS, ki so ga države članice sprejele na podlagi vzajemnosti, povezana s tem, da ne smejo zoper ta pravni red priznati prednosti enostranskemu in poznejšemu ukrepu, in pravila nacionalnega prava, kakršna koli že so, ne smejo biti v nasprotju s pravom, ki izhaja iz Pogodbe EGS, ne da bi s tem to pravo izgubilo svojo skupnostno naravo in ne da bi bila ogrožena pravna podlaga same Skupnosti. Poleg tega izvršilna moč prava Skupnosti ne sme biti različna v različnih državah članicah v prid poznejšim nacionalnim zakonodajam, ne da bi take spremembe ogrozile uresničevanje ciljev Pogodbe EGS ali povzročile diskriminacijo, ki je prepovedana s to pogodbo.
- 247 Sodišče je tako v točki 21 mnenja 1/91 (Sporazum EGP – I) z dne 14. decembra 1991 (EU:C:1991:490) menilo, da je Pogodba EGS, čeprav sklenjena v obliki mednarodnega sporazuma, ustanovna listina pravne skupnosti in da sta bistveni značilnosti tako ustvarjenega pravnega reda Skupnosti predvsem njegova primarnost pred pravom držav članic ter neposredni učinek vrste določb, ki se nanašajo na njihove državljane in njih same.
- 248 Ti bistveni značilnosti pravnega reda Unije in pomembnost njegovega spoštovanja sta bili poleg tega potrjeni z ratifikacijo, brez pridržkov, pogodb, s katerimi je bila spremenjena Pogodba EGS, in med drugim Lizbonske pogodbe. Ob sprejetju te pogodbe je namreč konferenca predstavnikov vlad držav članic v Izjavi št. 17 o primarnosti, priloženi Sklepni listini Medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo (UL 2012, C 326, str. 346), izrecno opozorila, da imajo v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pogodbe in pravo, ki jih Unija sprejme na podlagi Pogodb, prednost pred pravom držav članic, in sicer pod pogoji, določenimi v navedeni sodni praksi.
- 249 Dodati je treba, da člen 4(2) PEU določa, da Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama. Toda Unija lahko tako enakost spoštuje le, če države članice na podlagi načela primarnosti prava Unije ne morejo prednosti pred pravnim redom Unije dati enostranskemu ukrepu, kakršen koli že je.
- 250 Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe je Sodišče dosledno potrdilo predhodno sodno prakso v zvezi z načelom primarnosti prava Unije, ki vsem organom držav članic nalaga, da različnim predpisom Unije zagotovijo polni učinek, pri čemer pravo držav članic ne more vplivati na učinek, ki je tem različnim predpisom priznan na ozemlju navedenih držav (sodbe z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 244 in navedena sodna praksa; z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču –

Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 156, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 78 in navedena sodna praksa).

- 251 Na podlagi načela primarnosti prava Unije torej to, da se država članica sklicuje na določbe nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravne, ne sme posegati v enotnost in v učinkovitost prava Unije. V skladu z ustaljeno sodno prakso so namreč učinki načela primarnosti prava Unije zavezujoči za vse organe države članice, ne da bi med drugim nacionalne določbe, vključno z ustavnimi, to lahko ovirale (sodbe z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 245 in navedena sodna praksa; z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve pri vrhovnem sodišču – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 157, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 252 V zvezi s tem je treba zlasti opozoriti, da načelo primarnosti nacionalnemu sodišču, ki mora v okviru svojih pristojnosti uporabiti določbe prava Unije, nalaga obveznost, da če ne more podati razlage nacionalne ureditve, ki bi bila v skladu z zahtevami prava Unije, zagotovi polni učinek zahtev tega prava v sporu, ki mu je predložen, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo nacionalne ureditve ali prakse, tudi poznejše, ki je v nasprotju z določbo prava Unije, ki ima neposredni učinek, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati predhodno odpravo te nacionalne ureditve ali prakse po zakonodajni poti ali nekem drugem ustavnem postopku (glej v tem smislu sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 247 in 248, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 80).
- 253 V zvezi z določbami prava Unije, na katere se nanašajo ti predlogi za sprejetje predhodne odločbe, pa je treba opozoriti, da iz sodne prakse Sodišča izhaja, da so člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 325(1) PDEU ter merila iz Priloge k Odločbi 2006/928 oblikovani jasno in natančno ter ne vsebujejo nobenega pogoja, tako da imajo neposreden učinek (glej v tem smislu sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točki 38 in 39, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točki 249 in 250).
- 254 V teh okoliščinah je treba pojasniti, da čeprav je v skladu s členom 19 PEU pristojnost za zagotovitev polne uporabe prava Unije v vseh državah članicah in učinkovitega sodnega varstva, do katerega so pravni subjekti upravičeni na podlagi tega prava, naložena sodiščem držav članic in Sodišču, pa ima Sodišče izključno pristojnost, da poda dokončno razlago navedenega prava (glej v tem smislu sodbo z dne 2. septembra 2021, Republika Moldavija, C-741/19, EU:C:2021:655, točka 45). Toda pri izvajanju te pristojnosti mora Sodišče na koncu pojasniti obseg načela primarnosti prava Unije glede na ustrezne določbe tega prava, pri čemer ta obseg ne more biti odvisen od določb nacionalnega prava, niti od razlage določb prava Unije, ki jo je podalo nacionalno sodišče, ki ne ustreza razlagi Sodišča. Zato postopek predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, ki je bistvo sodnega sistema, uvedenega s Pogodbama, vzpostavlja dialog med sodiščema, in sicer med Sodiščem in nacionalnimi sodišči držav članic, s ciljem zagotoviti enotnost razlage prava Unije ter tako zagotoviti skladnost, polni učinek in avtonomijo tega prava ter, nazadnje, posebno naravo prava, uvedenega s Pogodbama (sodbi z dne 6. marca 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, točka 37 in navedena sodna praksa, in z dne 6. oktobra 2021, Consorzio Italian Management in Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, točka 27).

- 255 V obravnavani zadevi predložitveni sodišči navajata, da ju na podlagi romunske ustave sodna praksa, ki izhaja iz odločb ustavnega sodišča v postopkih v glavni stvari, zavezuje in da ne smeta – ne da bi tvegali to, da bi bili njuni člani izpostavljeni tveganju disciplinskega postopka ali sankcij – opustiti uporabe te sodne prakse, čeprav ob upoštevanju sodbe, ki jo je Sodišče izreklo v okviru predhodnega odločanja, menita, da je navedena sodna praksa v nasprotju s pravom Unije.
- 256 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je odločba, ki jo Sodišče sprejme v okviru predhodnega odločanja, za nacionalno sodišče zavezujoča glede razlage zadevnih določb prava Unije za rešitev spora o glavni stvari (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 257 Tako nacionalnemu sodišču, ki je izkoristilo možnost ali izpolnilo obveznost, da pri Sodišču vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ni mogoče preprečiti, da pravo Unije takoj uporabi v skladu z odločbo ali sodno prakso Sodišča, sicer bi se zmanjšal polni učinek te določbe (glej v tem smislu sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, točka 20, in z dne 5. aprila 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, točka 39). Dodati je treba, da je možnost, da se ob tej uporabi stori vse, kar je potrebno za zavrnitev nacionalne ureditve ali prakse, ki pomeni morebitno oviro za polno učinkovitost norm prava Unije, sestavni del dolžnosti sodišča Unije, ki jo ima nacionalno sodišče, zadolženo, da v okviru svoje pristojnosti uporabi norme prava Unije, tako da izvajanje te možnosti pomeni nujno jamstvo neodvisnosti sodnikov, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (glej v tem smislu sodbi z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 59, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 91).
- 258 Tako kakršna koli nacionalna ureditev ali praksa, zaradi katere bi se zmanjšala učinkovitost prava Unije, ker bi sodišču, pristojnemu za uporabo tega prava, preprečila, da bi ob tej uporabi storilo vse potrebno, da ne bi uporabilo nacionalne določbe ali prakse, ki bi lahko pomenila oviro polni učinkovitosti norm prava Unije, ne bi bila v skladu z zahtevami, ki so neločljivo povezane s samo naravo prava Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 22. junija 2010, Melki in Abdeli, C-188/10 in C-189/10, EU:C:2010:363, točka 44 in navedena sodna praksa; z dne 5. aprila 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, točka 41, in z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, točka 36).
- 259 Z nacionalno ureditvijo ali prakso, v skladu s katero odločbe nacionalnega ustavnega sodišča zavezujejo splošna sodišča, medtem ko zadnjenavedena ob upoštevanju sodbe, ki jo je Sodišče izreklo v okviru predhodnega odločanja, menijo, da je sodna praksa, ki izhaja iz teh ustavnih odločb, v nasprotju s pravom Unije, pa se tem sodiščem preprečuje, da zagotovijo polni učinek zahtev tega prava, ta učinek preprečevanja pa lahko okrepi dejstvo, da je v nacionalnem pravu morebitno nespoštovanje te ustavne sodne prakse opredeljeno kot disciplinska kršitev.
- 260 V teh okoliščinah je treba navesti, da člen 267 PDEU nasprotuje vsaki nacionalni ureditvi ali praksi, ki nacionalnim sodiščem preprečuje, da bi uporabila možnost oziroma izpolnila obveznost, določeni v tem členu 267, da Sodišču predložijo vprašanje za predhodno odločanje (glej v tem smislu sodbe z dne 5. aprila 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, točke od 32 do 34 in navedena sodna praksa; z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 103, in z dne 23. novembra 2021, IS (Nezakonitost sklepa o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe), C-564/19, EU:C:2021:949, točka 93). Poleg tega v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 227 te sodbe, dejstvo, da nacionalni sodniki zaradi uporabe možnosti za predložitev zadeve Sodišču na

podlagi člena 267 PDEU, ki je v njihovi izključni pristojnosti, ne bodo izpostavljeni disciplinskim postopkom ali sankcijam, pomeni nujno jamstvo njihove neodvisnosti. Prav tako, če bi nacionalni sodnik splošnega sodišča na podlagi odgovora Sodišča menil, da je sodna praksa nacionalnega ustavnega sodišča v nasprotju s pravom Unije, dejstvo, da ta nacionalni sodnik v skladu z načelom primarnosti tega prava ne bi uporabil navedene sodne prakse, nikakor ne sme povzročiti uveljavljanja njegove disciplinske odgovornosti.

- 261 V obravnavani zadevi iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, izhaja, da so bili zoper nekatere sodnike predložitvenih sodišč po tem, ko sta ti vložili predlog za sprejetje predhodne odločbe, uvedeni disciplinski postopki na podlagi člena 99(§) zakona št. 303/2004. Poleg tega se, če ti sodišči zaradi odgovora Sodišča ne bi uporabili sodne prakse ustavnega sodišča, ki izhaja iz odločb v postopkih v glavni stvari, glede na sodno prakso ustavnega sodišča iz točke 58 te sodbe ne zdi izključeno, da bi bili sodniki, ki sestavljajo navedeni sodišči, izpostavljeni tveganju, da jim bodo naložene disciplinske sankcije.
- 262 Iz tega sledi, da je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča ter zato, in ker bi sicer storila disciplinsko kršitev, ne smejo po uradni dolžnosti opustiti uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, členom 325(1) PDEU ali Odločbo 2006/928.
- 263 Glede na vse zgoraj navedene preudarke je treba na drugo in tretje vprašanje v zadevah C-357/19, C-379/19, C-811/19 in C-840/19 ter na edino vprašanje v zadevi C-547/19 odgovoriti tako:
- člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero odločbe nacionalnega ustavnega sodišča zavezujejo splošna sodišča, če nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost navedenega ustavnega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti, kakršna se zahteva s temi določbami. Nasprotno, te določbe Pogodbe EU in navedeno odločbo je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se lahko vsakič, ko nacionalni sodniki splošnih sodišč ne upoštevajo odločb nacionalnega ustavnega sodišča, uveljavlja njihova disciplinska odgovornost;
 - načelo primarnosti prava Unije je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča ter zato, in ker bi sicer storila disciplinsko kršitev, ne smejo po uradni dolžnosti opustiti uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, členom 325(1) PDEU ali Odločbo 2006/928.

Stroški

- 264 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenima sodiščema, ti odločita o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški navedenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Odločba Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji je, dokler ni razveljavljena, za Romunijo v celoti zavezujoča. Merila, določena v Prilogi k tej odločbi, so namenjena zagotovitvi, da ta država članica spoštuje vrednoto pravne države, določeno v členu 2 PEU, in so za navedeno državo članico zavezujoča v tem smislu, da mora sprejeti ustrezne ukrepe za izpolnitev teh meril, pri čemer mora na podlagi načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU, ustrezno upoštevati poročila, ki jih je Evropska komisija pripravila na podlagi navedene odločbe, zlasti priporočila iz navedenih poročil.**
2. **Člen 325(1) PDEU v povezavi s členom 2 Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Luxembourg, ter Odločbo 2006/928 je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so sodbe na področju korupcije in goljufije na področju davka na dodano vrednost (DDV), ki jih na prvi stopnji niso izdali senati, specializirani na tem področju, ali v pritožbenem postopku senati, v katerih so bili vsi člani določeni z žrebom, absolutno nične, tako da je treba obravnavane zadeve v zvezi s korupcijo in goljufijo na področju DDV, po potrebi po vložnem izrednem pravnem sredstvu zoper pravnomočne sodbe, ponovno preučiti na prvi in/ali drugi stopnji, če uporaba te nacionalne ureditve ali prakse povzroči sistematično tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno. Obveznost zagotavljanja, da so taka kazniva dejanja predmet učinkovitih in odvračilnih kazenskih sankcij, predložitvenega sodišča ne odvezuje od preverjanja potrebnega spoštovanja temeljnih pravic, zagotovljenih s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ne da bi to sodišče lahko uporabilo nacionalni standard varstva temeljnih pravic, ki pomeni tako sistematično tveganje nekaznovanosti.**
3. **Člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero odločbe nacionalnega ustavnega sodišča zavezujejo splošna sodišča, če nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost navedenega ustavnega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti, kakršna se zahteva s temi določbami. Nasprotno, te določbe Pogodbe EU in navedeno odločbo je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se lahko vsakič, ko nacionalni sodniki splošnih sodišč ne upoštevajo odločb nacionalnega ustavnega sodišča, uveljavlja njihova disciplinska odgovornost.**
4. **Načelo primarnosti prava Unije je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi ali praksi, v skladu s katero so nacionalna splošna sodišča vezana na odločbe nacionalnega ustavnega sodišča ter zato, in ker bi sicer storila disciplinsko kršitev, ne smejo po uradni dolžnosti opustiti uporabe sodne prakse, ki izhaja iz teh odločb, čeprav ob upoštevanju sodbe Sodišča menijo, da je ta sodna praksa v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, členom 325(1) PDEU ali Odločbo 2006/928.**

Podpisi