



# Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 18. maja 2021 \*

## Kazalo

Pravni okvir .....	6
Pravo Unije .....	6
Pogodba o pristopu .....	6
Akt o pristopu .....	7
Odločba 2006/928 .....	9
Romunsko pravo .....	11
Romunska ustava .....	11
Civilni zakonik .....	12
Zakonik o civilnem postopku .....	12
Zakonik o kazenskem postopku .....	12
Pravosodna zakonodaja .....	13
– Zakon št. 303/2004 .....	13
– Zakon št. 304/2004 .....	14
– Zakon št. 317/2004 .....	18
Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje .....	20
Skupni elementi sporov o glavni stvari .....	20
Zadeva C-83/19 .....	21
Zadeva C-127/19 .....	24

\* Jezik postopka: romunščina.

Zadeva C-195/19 .....	25
Zadeva C-291/19 .....	26
Zadeva C-355/19 .....	28
Zadeva C-397/19 .....	29
Postopek pred Sodiščem .....	31
Vprašanja za predhodno odločanje .....	32
Pristojnost Sodišča .....	32
Morebitna ustavitev postopka in dopustnost .....	33
Zadeva C-83/19 .....	33
Zadevi C-127/19 in C-355/19 .....	34
Zadevi C-195/19 in C-291/19 .....	35
Zadeva C-397/19 .....	36
Vsebinska presoja .....	38
Prvo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 in C-397/19 .....	39
Prvo vprašanje v zadevi C-195/19, drugo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 ter tretje vprašanje v zadevah C-127/19, C-291/19 in C-397/19 .....	39
– Pravna narava, vsebina in časovni učinki Odločbe 2006/928 .....	39
– Pravni učinki Odločbe 2006/928 in poročil Komisije, pripravljenih na podlagi te odločbe .....	41
Četrto vprašanje v zadevi C-83/19 in tretje vprašanje v zadevi C-355/19 .....	43
Tretje vprašanje v zadevi C-83/19 .....	44
Četrto in peto vprašanje v zadevi C-127/19, drugo vprašanje v zadevi C-195/19, četrto in peto vprašanje v zadevi C-291/19 ter tretje in četrto vprašanje v zadevi C-355/19 .....	47
Četrto, peto in šesto vprašanje v zadevi C-397/19 .....	50
Tretje vprašanje v zadevi C-195/19 .....	52
Stroški .....	54
„Predhodno odločanje – Pogodba o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji – Akt o pogojih pristopa Republike Bolgarije in Romunije k Uniji – Člena 37 in 38 – Ustrezni ukrepi – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju	

posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Odločba 2006/928/ES – Narava in pravni učinki mehanizma za sodelovanje in preverjanje ter poročil, ki jih na njegovi podlagi sestavi Komisija – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Zakoni in izredni vladni odloki, sprejeti v Romuniji v letih 2018 in 2019 na področju organizacije pravosodja in odgovornosti sodnikov – Začasno imenovanje vodstva pravosodne inšpekcije – Vzpostavitev oddelka za preiskave kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, v okviru državnega tožilstva – Premoženska odgovornost države in osebna odgovornost sodnikov v primeru sodne zmote“

V združenih zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19,

katerih predmet je šest predlogov za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki so jih vložila Tribunalul Olt (okrožno sodišče v Oltu, Romunija) s sklepom z dne 5. februarja 2019, ki je na Sodišče prispel 5. februarja 2019 (C-83/19); Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju, Romunija) s sklepom z dne 18. februarja 2019, ki je na Sodišče prispel 18. februarja 2019 (C-127/19); Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) s sklepom z dne 28. februarja 2019, ki je na Sodišče prispel 28. februarja 2019 (C-195/19); Curtea de Apel Brașov (pritožbeno sodišče v Brașovu, Romunija) s sklepom z dne 28. marca 2019, ki je na Sodišče prispel 9. aprila 2019 (C-291/19); Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju, Romunija) s sklepom z dne 29. marca 2019, ki je na Sodišče prispel 6. maja 2019 (C-355/19), in Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti, Romunija) s sklepom z dne 22. maja 2019, ki je na Sodišče prispel 22. maja 2019 (C-397/19), v postopkih

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“**

proti

**Inspekția Judiciară (C-83/19),**

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

**Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“**

proti

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

**PJ**

proti

**QK (C-195/19),**

**SO**

proti

**TP in drugim,**

**GD,**

**HE,**

**IF,**

**JG (C-291/19),**

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

**Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“,**

**OL**

proti

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

in

**AX**

proti

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

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, A. Arabadjiev, sodnik, A. Prechal, sodnica, M. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra in A. Kumin, predsedniki senatov, T. von Danwitz (poročevalec), M. Safjan, D. Šváby, sodniki, K. Jürimäe, sodnica, P. G. Xuereb, sodnik, L. S. Rossi, sodnica, in I. Jarukaitis, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajniki: R. Șereș, V. Giacobbo, administratori, in R. Schiano, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. in 21. januarja 2020,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ D. Călin, A. Codreanu in L. Zaharia,
- za Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“ A. Diaconu, A. C. Lăncrănjan in A. C. Iordache,
- za OL B. C. Pîrlog,
- za Inspecția Judiciară L. Netejoru, agent,

- za Consiliul Superior al Magistraturii L. Savonea, agentka, skupaj z R. Chirișo in Ș.-N. Alexandrujem, odvetnikoma,
- za Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României B. D. Licu in R. H. Radu, agenta,
- za romunsko vlado sprva C.-R. Canțăr, C. T. Băcanu, E. Gane in R. I. Hațieganu, nato C. T. Băcanu, E. Gane in R. I. Hațieganu, agenti,
- za belgijsko vlado M. Jacobs, L. Van den Broeck in C. Pochet, agentke,
- za dansko vlado L. B. Kirketerp Lund in J. Nymann-Lindegren, agenta,
- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, M. L. Noort in C. S. Schillemans, agentke,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za švedsko vlado sprva H. Shev, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, J. Lundberg in A. Falk, nato H. Shev, H. Eklinder in C. Meyer-Seitz, agentke,
- za Evropsko komisijo sprva H. Krämer, M. Wasmeier in I. Rogalski, nato M. Wasmeier in I. Rogalski, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 23. septembra 2020

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se v bistvu nanašajo na razlago člena 2, člena 4(3), člena 9 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 67(1) in člena 267 PDEU, člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter 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).
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru sporov med:
  - Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (združenje „Forum sodnikov Romunije“) (v nadaljevanju: Forum sodnikov Romunije) in Inspectia Judiciară (pravosodna inšpekcija, Romunija) v zvezi z zavrnitvijo te inšpekcije, da posreduje informacije v javnem interesu v zvezi z njeno dejavnostjo (zadeva C-83/19);
  - Forumom sodnikov Romunije in Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“ (združenje „Gibanje za zaščito položaja tožilcev“) (v nadaljevanju: Gibanje za zaščito položaja tožilcev) na eni strani ter Consiliul Superior al Magistraturii (višji sodni svet, Romunija) na drugi strani v zvezi z zakonitostjo dveh sklepov o potrditvi uredb o imenovanju in razrešitvi tožilcev, ki opravljajo vodstvene in izvršilne funkcije v oddelku za preiskave kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, v okviru državnega tožilstva (v nadaljevanju: SIIJ) (zadeva C-127/19);

- osebama PJ in QK v zvezi z ovadbo zoper sodnika zaradi zlorabe funkcije (zadeva C-195/19);
- osebo SO na eni strani ter osebami TP in drugimi, GD, HE, IF in JG na drugi strani v zvezi z ovadbami zoper tožilce in sodnike zaradi zlorabe funkcije in članstva v hudodelski združbi (zadeva C-291/19);
- Forumom sodnikov Romunije, Gibanjem za zaščito položaja tožilcev in osebo OL na eni strani ter Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču Romunije – romunski generalni državni tožilec) na drugi strani v zvezi z zakonitostjo odredbe Procurorul General al României (romunski generalni državni tožilec) (v nadaljevanju: generalni državni tožilec) o organizaciji in delovanju SIIJ (zadeva C-355/19);
- osebo AX in Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (romunska država – ministrstvo za javne finance) v zvezi z zahtevkom za povrnitev premoženjske in nepremoženjske škode, nastale zaradi zatrjevane sodne zmote (zadeva C-397/19).

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

#### *Pogodba o pristopu*

- 3 Člen 2 Pogodbe 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 bila podpisana 25. aprila 2005 in je začela veljati 1. januarja 2007, v odstavkih 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.“

- 4 Člen 3 te pogodbe določa:

„V zvezi s to pogodbo se uporabljajo določbe o pravicah in obveznostih držav članic ter o pooblastilih in pristojnostih institucij Unije, kakor so navedene v pogodbah, h katerima sta pristopili Republika Bolgarija in Romunija.“

- 5 Člen 4(2) in (3) navedene pogodbe določa:

„2. Ta pogodba začne veljati 1. januarja 2007 pod pogojem, da so vse listine o ratifikaciji deponirane pred tem datumom.

[...]

3. Ne glede na odstavek 2 lahko institucije Unije pred pristopom sprejmejo ukrepe iz [...] 37. člena, 38. člena [...] Protokola iz člena 1(3) [...]. Takšni ukrepi se sprejmejo po ustreznih določbah členov [...] 37, 38 [...] Akta iz člena 2(2) pred začetkom veljavnosti Pogodbe o Ustavi za Evropo.

Ti ukrepi začnejo veljati le pod pogojem začetka veljavnosti in z dnem začetka veljavnosti te pogodbe.“

#### *Akt o pristopu*

- 6 Člen 2 Akta 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, 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.“

- 7 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 učinkom, 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.“

- 8 Člen 38 tega akta 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 začasnega odloga izvajanja ustreznih določb in sklepov v odnosih med Bolgarijo ali Romunijo in katerokoli 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.“

9 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 točki II Priloge IX, s strani Romunije.“

10 Priloga IX k temu aktu, 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)“, vsebuje naslednji odsek:

„I. V zvezi s členom 39(2)

[...]

(3) Priprava in izvajanje posodobljenega in celovitega akcijskega načrta in strategije za reformo sodstva, ki vključujeta bistvene ukrepe za izvajanje zakonov o ureditvi sodstva, statusu sodnikov in vrhovnem sodniškem svetu, ki so začeli veljati 30. septembra 2004. Oba posodobljena dokumenta je treba Uniji predložiti do najpoznejše marca 2005; za izvajanje akcijskega načrta morajo biti zagotovljena ustrezna finančna sredstva in kadri; izvajati se mora začeti nemudoma in v skladu z določenim časovnim razporedom. Romunija mora do marca 2005 tudi dokazati, da je nov sistem za naključno dodeljevanje zadev v celoti dejaven.



- (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) Izvajanje neodvisnega ocenjevanja rezultatov in posledic sedanje državne strategije za boj proti korupciji; upoštevanje zaključkov in priporočil te ocene v novi večletni strategiji za boj proti korupciji, ki mora biti sestavljena iz enega samega obsežnega dokumenta in pripravljena do najpozneje marca 2005, spremljati pa jo mora akcijski načrt z jasno opredeljenimi merili in rezultati, ki jih je treba doseči, ter ustreznimi proračunskimi določbami; izvajanje strategije in akcijskega načrta mora nadzirati obstoječi organ, ki je jasno opredeljen in neodvisen; v strategijo 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; nenazadnje morajo biti v strategiji vsebovani ukrepi, da se do konca 2005 znatno zniža število organov, pooblaščenih za preprečevanje ali preiskovanje korupcije, s čimer se prepreči prekrivanje pristojnosti.“

#### *Odločba 2006/928*

- 11 Odločba 2006/928 je bila sprejeta, kot je razvidno iz njenih sklicevanj, na podlagi Pogodbe o pristopu „ter zlasti člena 4(3) Pogodbe“ in Akta o pristopu „ter zlasti členov 37 in 38 Akta“.
- 12 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, ustrežno 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 3 navedene odločbe določa:

„Ta odločba začne veljati le pod pogojem in z dnem začetka veljavnosti Pogodbe o pristopu.“

16 Člen 4 te odločbe določa:

„Ta odločba je naslovljena na vse države članice.“

17 Priloga k Odločbi 2006/928 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 [višjega sodnega 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 odvračilne 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*

- 18 Člen 115(4) Constituția României (romunska ustava) določa:
- „Vlada lahko izredne odloke sprejme zgolj v izjemnih primerih, z ureditvijo katerih ni mogoče odlašati, in v vsebinskem delu takih odlokov navede razloge za nujnost njihovega sprejetja.“
- 19 Člen 133(1) in (2) ustave določa:
- „(1) Višji sodni svet je garant neodvisnosti sodstva.
- (2) Višji sodni svet ima 19 članov, to so:
- (a) 14 članov, ki so izvoljeni na generalnih skupščinah sodnikov in tožilcev ter ki jih potrdi senat; ti so razvrščeni v dva oddelka, enega za sodnike in drugega za tožilce; v prvem oddelku je devet sodnikov, v drugem pet tožilcev;
- (b) dva predstavnika civilne družbe, specialista na področju prava, ki imata velik poklicni in moralni ugled ter ki ju izvoli senat; sodelujeta le na plenarnih zasedanjih;
- (c) minister za pravosodje, predsednik vrhovnega kasacijskega sodišča in [generalni državni tožilec].“
- 20 Člen 134 ustave določa:
- „(1) Višji sodni svet predsedniku Romunije predlaga imenovanje sodnikov in tožilcev na njihove funkcije, z izjemo pripravnikov, pod pogoji, določenimi z zakonom.
- (2) Višji sodni svet prek svojih oddelkov opravlja nalogo sodnega organa na področju disciplinske odgovornosti sodnikov in tožilcev v skladu s postopkom, določenim z njegovim sistemskim zakonom. V teh primerih minister za pravosodje, predsednik vrhovnega kasacijskega sodišča in [generalni državni tožilec] nimajo glasovalne pravice.
- (3) Odločbe višjega sodnega sveta v disciplinskih zadevah se lahko izpodbijajo pred vrhovnim kasacijskim sodiščem.
- (4) Višji sodni svet pri opravljanju svoje naloge garanta neodvisnosti sodstva izvaja tudi druge pristojnosti, določene z njegovim sistemskim zakonom.“
- 21 Člen 148, od (2) do (4), 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 tudi za akte o spremembi ustanovitvenih pogodb Evropske unije.

(4) Parlament, predsednik Romunije, vlada in pravosodni organ zagotavljajo izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz Akta o pristopu in določb odstavka 2.“

#### *Civilni zakonik*

- 22 V skladu s členom 1381(1) Codul civil (civilni zakonik) je „[v]saka škoda [...] podlaga za pridobitev pravice do odškodnine“.

#### *Zakonik o civilnem postopku*

- 23 Člen 82(1) Codul de procedură civilă (zakonik o civilnem postopku) določa:

„Kadar sodišče ugotovi, da ni dokazano, da je oseba, ki je nastopala v imenu stranke, upravičena zastopati to stranko, določi kratek rok za odpravo pomanjkljivosti. Če pomanjkljivost ni odpravljena, se zahteva zavrže. [...]“.

- 24 Člen 208 tega zakonika določa:

„(1) Odgovor na tožbo je obvezen, razen če ni z zakonom izrecno določeno drugače.

(2) Če odgovor na tožbo ni vložen v zakonsko predpisanem roku, tožena stranka izgubi pravico do predložitve dokazov in uveljavljanja ugovorov, z izjemo ugovorov javnega reda, razen če ni z zakonom določeno drugače.“

- 25 Člen 248(1) navedenega zakonika določa:

„Sodišče se najprej izreče o procesnih ugovorih in vsebinskih ugovorih, zaradi katerih v celoti ali deloma ni potrebno izvajanje dokazov ali, odvisno od primera, vsebinska preučitev zadeve.“

#### *Zakonik o kazenskem postopku*

- 26 Člen 539 Codul de procedură penală (zakonik o kazenskem postopku) določa:

„(1) Vsakdo, ki mu je bila med kazenskim postopkom nezakonito odvzeta prostost, ima tudi pravico do odškodnine.

(2) . Nezakonitost odvzema prostosti se ugotovi na podlagi sklepa državnega tožilca, pravnomočne odločbe sodišča, ki odloča o pravicah in svoboščinah, ali sodišča, pred katerim poteka predhodna obravnava, ter pravnomočnega sklepa ali sodbe sodišča, ki odloča o zadevi.“

- 27 Člen 541(1) in (2) tega zakonika določa:

„(1) Odškodninsko tožbo lahko vloži oseba, ki je na podlagi členov 538 in 539 do tega upravičena, po njeni smrti pa lahko postopek s tožbo nadaljujejo ali tožbo vložijo osebe, ki so bile ob smrti te osebe njene vzdrževane osebe.

(2) Odškodninsko tožbo se lahko vloži v roku šestih mesecev od dneva pravnomočnosti odločbe sodišča, sklepa državnega tožilca ali sklepa sodnega organa, s katerim je bila ugotovljena sodna zmeta ali nezakonitost odvzema prostosti.“

### *Pravosodna zakonodaja*

28 Da bi povečala neodvisnost in učinkovitost pravosodja, je Romunija leta 2004 v okviru pogajanja o svojem pristopu k Uniji sprejela tri zakone, imenovane „pravosodna zakonodaja“, in sicer Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev) z dne 28. junija 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 826 z dne 13. septembra 2005), Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zakon št. 304/2004 o organizaciji pravosodja) z dne 28. junija 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 827 z dne 13. septembra 2005) in Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (zakon št. 317/2004 o višjem sodnem svetu) z dne 1. julija 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 827 z dne 13. septembra 2005). V letih od 2017 do 2019 so bile z zakoni in izrednimi vladnimi odloki, sprejetimi na podlagi člena 115(4) romunske ustave, v te zakone vnesene spremembe.

– *Zakon št. 303/2004*

29 Zakon št. 303/2004 je bil med drugim spremenjen z:

- Legea nr. 242/2018 (zakon št. 242/2018) z dne 12. oktobra 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 868 z dne 15. oktobra 2018);
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019 (izredni vladni odlok št. 7/2019) z dne 19. februarja 2019 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 137 z dne 20. februarja 2019, v nadaljevanju: izredni odlok št. 7/2019).

30 Člen 96 zakona št. 303/2004, kakor je bil spremenjen (v nadaljevanju: spremenjeni zakon št. 303/2004), določa:

„(1) Država za škodo, nastalo zaradi sodnih zmot, odgovarja s svojim premoženjem.

(2) Odgovornost države se določi v skladu z zakonom in ne izključuje odgovornosti sodnikov in tožilcev, ki so pri opravljanju svoje funkcije ravnali v slabi veri ali iz hude malomarnosti v smislu člena 99<sup>1</sup>, in sicer tudi če funkcije ne opravljajo več.

(3) Sodna zmota nastane, kadar:

- (a) je bilo v okviru sodnega postopka opravljeno procesno dejanje, ki je v očitnem nasprotju s pravili materialnega in procesnega prava ter pomeni hudo kršitev posameznikovih pravic, svoboščin in upravičenih interesov, zaradi česar je nastala škoda, ki je z rednimi ali izrednimi pravnimi sredstvi ni bilo mogoče odpraviti;
- (b) je bila izrečena pravnomočna sodba, ki je v očitnem nasprotju z zakonom ali z dejanskim stanjem, ugotovljenim na podlagi dokazov, pridobljenih v postopku, ter ki pomeni hudo kršitev posameznikovih pravic, svoboščin in legitimnih interesov, zaradi česar je nastala škoda, ki je z rednimi ali izrednimi pravnimi sredstvi ni bilo mogoče odpraviti.

(4) Specifične primere sodnih zmot je mogoče določiti v zakoniku o civilnem postopku, zakoniku o kazenskem postopku in drugih posebnih zakonih.

(5) Oškodovana stranka lahko odškodninski zahtevek vloži le zoper državo, ki jo zastopa ministrstvo za javne finance. Za odločanje o civilni tožbi je pristojno sodišče, na območju katerega ima tožeča stranka stalno prebivališče.

(6) Država izplača znesek iz naslova povračila škode najpozneje eno leto od dneva vročitve pravnomočne sodne odločbe.

(7) Ministrstvo za javne finance v roku dveh mesecev po vročitvi pravnomočne sodne odločbe, izdane v okviru postopka iz odstavka 6, v skladu s postopkom iz člena 74<sup>1</sup> zakona št. 317/2004, kakor je bil ponovno objavljen in v nadaljevanju spremenjen, predloži zadevo pravosodni inšpekciji, da bi preverilo, ali je sodno zmoto storil sodnik oziroma tožilec, ker je pri opravljanju svoje funkcije ravnal v slabi veri ali iz hude malomarnosti.

(8) Država prek ministrstva za javne finance vloži regresni zahtevek zoper sodnika ali tožilca, če na podlagi svetovalnega mnenja pravosodne inšpekcije iz odstavka 7 in lastne ocene ugotovi, da je sodno zmoto storil sodnik ali tožilec, ki je pri opravljanju svoje funkcije ravnal v slabi veri ali iz hude malomarnosti. Regresni zahtevek se vloži v roku šestih mesecev od dneva vročitve mnenja pravosodne inšpekcije.

(9) Za obravnavanje regresnega zahtevka in odločanje o njem je na prvi stopnji pristojen civilni oddelek Curtea de Apel [(pritožbeno sodišče)] v sodnem okrožju, v katerem ima tožena stranka stalno prebivališče. Če je sodnik oziroma tožilec, zoper katerega je ta zahtevek vložen, zaposlen na pritožbenem sodišču oziroma na tožilstvu pri pritožbenem sodišču, se regresni zahtevek vloži pri pritožbenem sodišču v sosednjem okrožju, ki ga izbere tožeča stranka.

(10) Zoper odločbo, izdano v postopku, opisanem v odstavku 9, se je mogoče pritožiti pri pristojnem oddelku Înalta Curte de Casație și Justiție [(vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija)].

(11) Višji sodni svet v roku šestih mesecev od začetka veljavnosti tega zakona določi pogoje, roke in postopke za sklenitev obveznega zavarovanja poklicne odgovornosti sodnikov in tožilcev. Za kritje stroškov zavarovanja je v celoti odgovoren sodnik oziroma tožilec, kadar takšno zavarovanje ni sklenjeno, pa ni mogoče odložiti, zmanjšati ali izključiti civilne odgovornosti sodnika oziroma tožilca za sodno zmoto, storjeno zaradi opravljanja funkcije v slabi veri ali iz hude malomarnosti.“

31 Člen 99<sup>1</sup> spremenjenega zakona št. 303/2004 določa:

„(1) Šteje se, da sodnik oziroma tožilec ravna v slabi veri, kadar zavestno krši pravila materialnega ali procesnega prava in kadar bodisi namerno škoduje drugi osebi bodisi zavestno dopusti, da bo takšna kršitev povzročila škodo drugi osebi.

(2) Sodnik ali tožilec ravna iz hude malomarnosti, kadar neupravičeno, resno, neizpodbitno in neopravičljivo krši pravila materialnega ali procesnega prava.“

– *Zakon št. 304/2004*

32 Zakon št. 304/2004 je bil med drugim spremenjen z:

– Legea nr. 207/2018 (zakon št. 207/2018) z dne 20. julija 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 636 z dne 20. julija 2018), ki je v skladu z njegovim členom III začel veljati

23. oktobra 2018 in s katerim je bil v poglavje 2 naslova III, „Državno tožilstvo“, zakona št. 304/2004 vstavljen oddelek 2<sup>1</sup>, ki se nanaša na „SIIJ“ in vsebuje člene od 88<sup>1</sup> do 88<sup>11</sup> zadnjenavedenega zakona;

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018 (izredni vladni odlok št. 90/2018) z dne 10. oktobra 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 862 z dne 10. oktobra 2018, v nadaljevanju: izredni vladni odlok št. 90/2018), s katerim je bil med drugim spremenjen člen 88<sup>2</sup>(3) zakona št. 304/2004 in uveden postopek, ki odstopa od členov od 88<sup>3</sup> do 88<sup>5</sup> tega zakona, za začasno imenovanje glavnega tožilca, namestnika glavnega tožilca in vsaj tretjine tožilcev SIIJ;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018 (izredni vladni odlok št. 92/2018) z dne 15. oktobra 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 874 z dne 16. oktobra 2018), s katerim je bil med drugim v člen 88<sup>2</sup> zakona št. 304/2004 vstavljen nov odstavek 5 in je bil spremenjen člen 88<sup>5</sup>(5) tega zakona;
- izrednim odlokom št. 7/2019, s katerim so bili med drugim vstavljeni odstavek 6 v člen 88<sup>1</sup> zakona št. 304/2004, odstavka 11<sup>1</sup> in 11<sup>2</sup> v člen 88<sup>5</sup> tega zakona in točka (e) v člen 88<sup>8</sup>(1) navedenega zakona ter je bila spremenjena točka (d) člena 88<sup>8</sup>(1) istega zakona;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (izredni vladni odlok št. 12/2019 o spremembi in dopolnitvi nekaterih normativnih aktov na področju pravosodja) z dne 5. marca 2019 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 185 z dne 7. marca 2019), s katerim sta bila med drugim v zakon št. 304/2004 vstavljena člena 88<sup>10</sup> in 88<sup>11</sup>, ki se nanašata zlasti na napotitev uradnikov in pravosodnih policistov v SIIJ.

33 Člen 88<sup>1</sup> zakona št. 304/2004, kakor je bil spremenjen (v nadaljevanju: spremenjeni zakon št. 304/2004), določa:

„(1) V okviru [tožilstva pri vrhovnem kasacijskem sodišču] se vzpostavi [SIIJ], ki je na področju kazenskega pregona izključno pristojen za kazniva dejanja, ki so jih storili sodniki in tožilci, vključno z vojaškimi sodniki in tožilci ter tistimi, ki imajo status članov višjega sodnega sveta.

(2) [SIIJ] ohrani pristojnost za kazenski pregon, kadar je pregon poleg proti osebam, navedenim v odstavku 1, uveden tudi proti drugim osebam.

[...]

(4) [SIIJ] vodi glavni tožilec [SIIJ], ki mu pomaga namestnik glavnega tožilca, oba pa na ti funkciji pod pogoji iz tega zakona imenuje višji sodni svet na občni seji.

(5) O koliziji pristojnosti med [SIIJ] in drugimi strukturami ali enotami državnega tožilstva odloča [generalni državni tožilec].

(6) Kadar se zakonik o kazenskem postopku ali drugi posebni zakoni sklicujejo na ‚hierarhično višje državno tožilstvo‘ v primerih kaznivih dejanj, za katera je pristojen [SIIJ], se to razume kot glavni tožilec oddelka, vključno v primerih odločitev, ki so bile sprejete, preden je oddelek začel delovati.“

34 Člen 88<sup>2</sup> tega zakona določa:

„(1) [SIIJ] deluje v skladu z načeli zakonitosti, nepristranskosti in hierarhičnega nadzora.

(2) Prerazporeditev ali napotitev tožilcev v [SIIJ] ni dovoljena.

(3) V [SIIJ] deluje 15 tožilcev.

(4) Število delovnih mest v [SIIJ] se lahko spremeni glede na obseg dela, in sicer s sklepom [generalnega državnega tožilca] na zahtevo glavnega tožilca [SIIJ] in s soglasjem višjega sodnega sveta, sprejetim na občni seji.

(5) Tožilci [...] med opravljanjem svojih funkcij v [SIIJ] uživajo pravice napotenih tožilcev pod zakonsko določenimi pogoji.“

35 Člen 88<sup>3</sup>(1) navedenega zakona določa:

„Glavnega tožilca [SIIJ] na položaj imenuje višji sodni svet na občni seji, in sicer na podlagi natečaja, na katerem se predstavi načrt v zvezi z izvajanjem posebnih nalog zadevnega vodstvenega položaja, da se ocenijo vodstvene sposobnosti, učinkovito upravljanje sredstev, sposobnost sprejemanja odločitev in prevzemanja odgovornosti, komunikacijske sposobnosti in odpornost na stres ter poštenost kandidata, njegovo delovanje v vlogi tožilca in njegov odnos do posebnih vrednot tega poklica, kot je neodvisnost sodstva ali spoštovanje temeljnih pravic in svoboščin.“

36 Člen 88<sup>4</sup>(1) tega zakona določa:

„Namestnika glavnega tožilca [SIIJ] na položaj imenuje višji sodni svet na občni seji na obrazložen predlog glavnega tožilca [SIIJ], in sicer izmed tožilcev, že imenovanih v [SIIJ].“

37 Člen 88<sup>5</sup> zakona št. 304/2004 določa:

„(1) V [SIIJ] so zaposleni tožilci, ki jih višji sodni organ na občni seji imenuje na podlagi natečaja – v okviru števila delovnih mest, določenih v kadrovskem načrtu, potrjenem v skladu z zakonom – za obdobje treh let z možnostjo podaljšanja za skupno obdobje največ devet let.

(2) Natečaj poteka pred natečajno komisijo, sestavljeno v skladu s členom 88<sup>3</sup>(2), katere član je po uradni dolžnosti glavni tožilec [SIIJ].

[...]

(11) Imenovanje na položaj tožilca v [SIIJ] opravi višji sodni svet na občni seji v okviru števila prostih delovnih mest in po vrstnem redu doseženih točk.

(11<sup>1</sup>) Člani natečajnih komisij iz tega člena ne opravljajo nezdružljive funkcije in glasujejo na občni seji višjega sodnega sveta.

(11<sup>2</sup>) Natečajne komisije iz člena 88<sup>3</sup> oziroma člena 88<sup>5</sup> delujejo zakonito, če so navzoči najmanj trije člani.

(12) Postopki za imenovanje, nadaljnje opravljanje funkcij in razrešitev z vodstvenih in izvršilnih položajev v [SIIJ] bodo podrobno določeni v uredbi, ki jo bo višji sodni svet potrdil na občni seji.“



38 Člen 88<sup>7</sup> tega zakona določa:

„(1) Tožilce, imenovane v [SII], lahko razreši višji sodni svet na občni seji, in sicer na obrazloženo zahtevo glavnega tožilca [SII] v primeru neustreznega izpolnjevanja posebnih nalog, povezanih z delovnim mestom, kadar je bila izrečena disciplinska sankcija.

(2) V primeru razrešitve se tožilec vrne na svoje matično tožilstvo in dobi nazaj svoj naziv in plačo, ustrezno temu nazivu, ki jo je prejemal prej ali ki jo je na podlagi napredovanja pod pogoji iz zakona pridobil med opravljanjem svojih funkcij v [SII].“

39 Člen 88<sup>8</sup>(1) navedenega zakona določa:

„Pristojnosti [SII] so naslednje:

(a) izvajanje kazenskega pregona pod pogoji iz [zakonika o kazenskem postopku] za kazniva dejanja, za katera je pristojen;

(b) predložitev zadev sodiščem, da sprejmejo z zakonom določene ukrepe in odločijo o zadevah v zvezi s kaznivimi dejanji iz točke (a);

(c) vzpostavitev in posodabljanje zbirke podatkov o kaznivih dejanjih, za katera je pristojen;

[...]

(e) izvajanje drugih pristojnosti, določenih z zakonom.“

40 Člen II izrednega odloka št. 90/2018 določa:

„(1) Z odstopanjem od členov od 88<sup>3</sup> do 88<sup>5</sup> ponovno objavljenega zakona št. 304/2004 o organizaciji pravosodja, kakor je bil pozneje spremenjen in dopolnjen, bodo pred dokončanjem natečajev, izvedenih za imenovanje na položaj glavnega tožilca [SII] in na položaje tožilcev [SII], ter potrditvijo rezultatov teh natečajev funkcije glavnega tožilca in izvršilne funkcije najmanj tretjine tožilcev začasno opravljali tožilci, ki izpolnjujejo zakonske pogoje za imenovanje na te položaje, izbrala pa jih bo natečajna komisija, sestavljena v skladu s členom 88<sup>3</sup>(2) ponovno objavljenega zakona št. 304/2004, kakor je bil pozneje spremenjen in dopolnjen.

(2) Kandidate izbere natečajna komisija iz odstavka 1 v skladu s postopkom, ki poteka v petih koledarskih dneh od datuma njegovega začetka, kot ga določi predsednik višjega sodnega sveta. Natečajna komisija opravlja svoje naloge v navzočnosti najmanj treh članov.

[...]

(10) Da lahko [SII] začne delovati, [generalni državni tožilec] v roku petih koledarskih dni od začetka veljavnosti tega izrednega odloka zagotovi potrebne človeške in materialne vire za njegovo delovanje, vključno s specializiranim pomožnim osebjem, uradniki in pravosodnimi policisti, strokovnjaki in drugimi kategorijami osebja.

(11) Z datumom začetka delovanja [SII] ta prevzame še nerešene zadeve, za katere je pristojen, od nacionalnega direktorata za boj proti korupciji in drugih vej tožilstva ter spise v zadevah

v zvezi s kaznivimi dejanji iz člena 88<sup>1</sup>(1) ponovno objavljenega zakona št. 304/2004, kakor je bil pozneje spremenjen in dopolnjen, ki so bile končane pred datumom začetka njegovega delovanja.“

- 41 Uvedba tega odstopajočega postopka je bila v skladu z uvodnimi izjavami izrednega odloka št. 90/2018 utemeljena tako:

„Ker v skladu s členom III(1) zakona št. 207/2018 o spremembah in dopolnitvah zakona št. 304/2004 o organizaciji pravosodja [SII] začne delovati v treh mesecih po datumu začetka veljavnosti tega zakona, to je 23. oktobra 2018,

ker višji sodni svet do zdaj še ni v zakonskem roku dokončal postopka za začetek delovanja [SII],

ker zakon izrecno določa, da je ta oddelek pristojen za kazenski pregon kaznivih dejanj sodnikov in tožilcev, vključno z vojaškimi sodniki in tožilci ter tistimi, ki so člani višjega sodnega sveta, in ker od 23. oktobra 2018, zakonsko določenega datuma začetka delovanja oddelka, nacionalni direktorat za boj proti korupciji in druga tožilstva ne bodo več pristojni za kazenski pregon kaznivih dejanj teh oseb, kar bo pomembno vplivalo na sodne postopke v zadevah, za katere je pristojen oddelek, in bi lahko povzročilo institucionalno blokado,

ker veljavni zakon ne vsebuje prehodnih pravil o konkretnih pogojih, pod katerimi bo [SII] začel delovati v primeru prekoračenja roka, določenega z zakonom št. 207/2018, in ker je treba sprejeti izredne zakonodajne ukrepe za ureditev preprostega postopka, ki odstopa od členov od 88<sup>3</sup> do 88<sup>5</sup> ponovno objavljenega zakona št. 304/2004, kakor je bil pozneje spremenjen in dopolnjen, za začasno imenovanje glavnega tožilca, namestnika glavnega tožilca in vsaj tretjine tožilcev oddelka, tako da bo lahko oddelek začel delovati v zakonsko določenem roku, to je 23. oktobra 2018,

ker je zgoraj navedeni položaj izredni položaj, ki ga je treba nemudoma urediti“.

– *Zakon št. 317/2004*

- 42 Zakon št. 317/2004 je bil med drugim spremenjen z:

– Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (izredni vladni odlok št. 77/2018) z dne 5. septembra 2018 (*Monitorul Oficial al României*, št. 767 z dne 5. septembra 2018, v nadaljevanju: izredni odlok št. 77/2018), s katerega členom I sta bila v člen 67 zakona št. 317/2004 vstavljena odstavka 7 in 8;

– Legea nr. 234/2018 (zakon št. 234/2018) z dne 4. oktobra 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 850 z dne 8. oktobra 2018), s katerim sta bila med drugim spremenjena člena 65 in 67 zakona št. 317/2004 in je bil v ta zakon vstavljen člen 74<sup>1</sup>;

– izrednim odlokom št. 7/2019.

- 43 Člen 65, od (1) do (3), zakona št. 317/2004 v različici, ki je veljala pred začetkom veljavnosti zakona št. 234/2018, je določal:

„(1) Pravosodna inšpekcija se kot organ, ki je pravna oseba, ustanovi v okviru višjega sodnega sveta s sedežem v Bukarešti, in sicer z reorganizacijo pravosodne inšpekcije.

(2) Pravosodno inšpekcijo vodi glavni inšpektor, ki mu pomaga namestnik glavnega inšpektorja, oba pa sta na položaj imenovana na podlagi natečaja, ki ga organizira višji sodni svet.

(3) Pravosodna inšpekcija deluje v skladu z načelom funkcionalne neodvisnosti, njeni pravosodni inšpektorji, imenovani v skladu z zakonsko določenimi pogoji, pa na posebnih področjih delovanja opravljajo naloge analize, preverjanja in nadzora.“

44 Člen 67 tega zakona je določal:

„(1) Glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja imenuje višji sodni svet na občni seji izmed pravosodnih inšpektorjev, ki opravljajo to funkcijo, na podlagi natečaja, ki obsega predstavitev projekta v zvezi z izvajanjem posebnih pristojnosti zadevnega vodstvenega delovnega mesta, pisni preizkus znanja na področju vodenja, komuniciranja in človeških virov ter sposobnosti kandidata za sprejemanje odločitev in prevzemanje odgovornosti in njegove odpornosti na stresne razmere ter psihološki test.

(2) Natečaj organizira višji sodni svet v skladu s pravilnikom, ki ga višji sodni svet s sklepom odobri na občni seji [...].

(3) Natečaja za delovni mesti glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja se napovesta vsaj tri mesece pred njunim datumom.

(4) Mandat glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja traja tri leta in se lahko podaljša enkrat ob upoštevanju določb odstavka 1.

(5) Višji sodni svet lahko na občni seji glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja razreši s funkcij, če ne izpolnjujeta svojih vodstvenih pristojnosti ali jih ne izpolnjujeta ustrezno. O razrešitvi se odloči na podlagi letnega revizijskega poročila iz člena 68.

(6) Zoper sklep o razrešitvi, ki ga višji sodni svet sprejme na občni seji, se je mogoče v 15 dneh po vročitvi pritožiti pri senatu za upravne in davčne zadeve Înalta Curte de Casație și Justiție [(vrhovno kasacijsko sodišče)]. Pritožba zadrži izvršitev sklepa višjega sodnega sveta. Odločitev v pritožbenem postopku je nepreklicna.

(7) Kadar se delovno mesto glavnega inšpektorja ali namestnika glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije izprazni po izteku mandata, nadomeščanje za to delovno mesto zagotavlja glavni inšpektor ali namestnik glavnega inšpektorja, čigar mandat se je iztekel, do datuma zasedbe tega delovnega mesta pod pogoji iz zakona.

(8) Kadar mandat glavnega inšpektorja preneha iz razloga, ki ni iztek mandata, ga na tem delovnem mestu nadomešča namestnik glavnega inšpektorja do datuma zasedbe tega delovnega mesta pod pogoji iz zakona. Kadar mandat namestnika glavnega inšpektorja preneha iz razloga, ki ni iztek mandata, ga na tem delovnem mestu nadomešča pravosodni inšpektor, ki ga imenuje glavni inšpektor, do datuma zasedbe tega delovnega mesta pod pogoji iz zakona.“

45 Člen 74<sup>1</sup> zakona št. 317/2004, ki izhaja iz zakona št. 234/2018, določa:

„(1) Ko ministrstvo za javne finance v primerih in rokih iz člena 96 zakona št. 303/2004, kakor je bil znova objavljen, pozneje spremenjen in dopolnjen, predloži zadevo pravosodni inšpekciji, ta

opravi preverjanja, da bi ugotovila, ali je sodno zmoto storil sodnik oziroma tožilec, ker je pri opravljanju svoje funkcije ravnal v slabi veri ali iz hude malomarnosti.

(2) Preverjanje iz odstavka 1 se konča v 30 dneh po datumu predložitve zadeve. Glavni inšpektor lahko odredi, da se rok podaljša za do 30 dni, če je to utemeljeno s tehtnimi razlogi. Preverjanje ne sme trajati dlje kot 120 dni.

(3) Preverjanje opravi komisija, ki jo sestavljajo trije sodniki pravosodni inšpektorji ali trije tožilci pravosodni inšpektorji (glede na funkcijo, ki jo opravlja zadevna oseba). Če se zadeva hkrati nanaša na sodnike in tožilce, se ustanovita dve komisiji, da različno preučita dejansko stanje glede na funkcijo, ki jo opravljajo zadevne osebe.

(4) Med preverjanji se morajo obdolženi sodniki in tožilci udeležiti zaslišanja; vsaka njihova zavrnitev sodelovanja ali izjave se ustrezno zapiše v zapisnike in nikakor ne ovira izvedbe preverjanj. Zadevni sodnik oziroma tožilec ima pravico seznaniti se z vsemi akti postopka preverjanja in zaprositi za razbremenilne dokaze. Inšpektorji lahko zaslišijo vse druge osebe, vpletene v zadevo, ki zahteva ta preverjanja.

(5) Pripravi se poročilo, v katerem se predstavijo opravljena preverjanja in zbrani dokazi, da bi pravosodna inšpekcija lahko ugotovila, ali je sodnik oziroma tožilec dejanja, ki so pripeljala do sodne zmote, storil v slabi veri ali iz hude malomarnosti.

(6) Preverjanja iz odstavka 1 se opravijo tudi, če sodnik oziroma tožilec funkcije ne opravlja več.

(7) Poročilo se pošlje ministrstvu za javne finance in zadevnemu sodniku oziroma tožilcu.

(8) Poročilo iz odstavka 5 se predloži v potrditev glavnemu inšpektorju. Ta lahko samo enkrat odredi dodatno preverjanje, ki ga mora obrazložiti. Komisija to dodatno preverjanje opravi v 30 dneh od dneva, ko ga je glavni inšpektor odredil.“

46 Člen II izrednega odloka št. 77/2018 določa:

„Določbe člena 67(7) zakona št. 317/2004 o višjem sodnem svetu, ponovno objavljenega, kakor je bil pozneje spremenjen in dopolnjen s tem izrednim odlokom, se uporabljajo tudi za primere, ko na datum začetka veljavnosti tega izrednega odloka delovno mesto glavnega inšpektorja ali namestnika glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije ni zapolnjeno.“

## **Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

### ***Skupni elementi sporov o glavni stvari***

47 Spori o glavni stvari se umeščajo v nadaljevanje obsežne reforme na področju pravosodja in boja proti korupciji v Romuniji, ki jo Evropska unija spremlja od leta 2007 na podlagi mehanizma za sodelovanje in preverjanje, ki je bil z Odločbo 2006/928 vzpostavljen ob pristopu Romunije k Evropski uniji (v nadaljevanju: MeSP).

48 Romunski zakonodajalec je v letih od 2017 do 2019 večkrat spremenil zakone št. 303/2004, 304/2004 in 317/2004. Tožeče stranke v postopkih v glavni stvari izpodbijajo združljivost nekaterih od teh sprememb s pravom Unije, zlasti sprememb v zvezi z organizacijo pravosodne

inšpekcije (zadeva C-83/19), vzpostavitev SIIJ v okviru državnega tožilstva (zadeve C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19) in ureditvijo osebne odgovornosti sodnikov in tožilcev (zadeva C-397/19).

- 49 Tožeče stranke v postopkih v glavni stvari se v utemeljitev svojih tožb sklicujejo na poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje z dne 25. januarja 2017 (COM(2017) 44 final, v nadaljevanju: poročilo MeSP iz januarja 2017), z dne 15. novembra 2017 (COM(2017) 751 final) in z dne 13. novembra 2018 (COM(2018) 851 final, v nadaljevanju: poročilo MeSP iz novembra 2018), na mnenje št. 924/2018 Evropske komisije za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija) z dne 20. oktobra 2018 o osnutkih sprememb zakona št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev, zakona št. 304/2004 o organizaciji pravosodja in zakona št. 317/2004 o višjem sodnem svetu (CDL-AD(2018)017), na poročilo Skupine držav proti korupciji (GRECO) o Romuniji, sprejeto 23. marca 2018 (Greco-AdHocRep(2018)2), na mnenje Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov (CCJE) z dne 25. aprila 2019 (CCJE-BU(2019)4) in na mnenje Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev z dne 16. maja 2019 (CCPE-BU(2019)3). Po mnenju tožečih strank ta poročila in mnenja namreč vsebujejo kritike določb, ki jih je Romunija sprejela v letih od 2017 do 2019, z vidika učinkovitosti boja proti korupciji in zagotavljanja neodvisnosti sodne oblasti ter priporočila za spremembo, začasni odlog izvajanja ali odpravo teh določb.
- 50 Predložitvena sodišča se v zvezi s tem sprašujejo o naravi in pravnih učinkih MeSP ter vplivu poročil, ki jih je Komisija pripravila v okviru tega mehanizma. V bistvu ugotavljajo, da je namen MeSP, vzpostavljenega na podlagi členov 37 in 38 Akta o pristopu, popraviti nezadostnost reform, ki so bile v Romuniji izvedene na področju organizacije sodstva in boja proti korupciji, da bi ta država lahko izpolnila svoje obveznosti, ki izhajajo iz statusa države članice. Dodajajo, da je namen poročil, ki jih je Komisija pripravila v okviru MeSP, med drugim usmeriti prizadevanja romunskih organov ter da so v njih oblikovani posebne zahteve in priporočila. Navedena sodišča menijo, da je treba za vsebino, pravno naravo in trajanje navedenega mehanizma šteti, da spadajo na področje uporabe Pogodbe o pristopu, tako da bi morale biti zahteve iz teh poročil za Romunijo zavezujoče.
- 51 V tem okviru predložitvena sodišča omenjajo več sodb Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija), v katerih so bila obravnavana ta vprašanja, med drugim sodbo št. 104 z dne 6. marca 2018. V skladu s to sodbo naj pravo Unije ne bi imelo prednosti pred romunskim ustavnim redom in Odločba 2006/928 naj ne bi mogla biti referenčna norma v okviru ocene ustavnosti na podlagi člena 148 Ustave, ker je bila ta odločba sprejeta pred pristopom Romunije k Uniji in Sodišče ni podalo nobene razlage glede vprašanja, ali njena vsebina, pravna narava in trajanje spadajo na področje uporabe Pogodbe o pristopu.

### **Zadeva C-83/19**

- 52 Forum sodnikov Romunije je z zahtevo, evidentirano 27. avgusta 2018, pravosodno inšpekcijo zaprosil za posredovanje statističnih informacij o dejavnosti te inšpekcije v obdobju med letoma 2014 in 2018, zlasti o številu uvedenih disciplinskih postopkov, razlogih za njihovo uvedbo in njihovem izidu ter o sporazumu o sodelovanju, sklenjenem med pravosodno inšpekcijo in Serviciul Român de Informații (romunska obveščevalna služba), in sodelovanju te službe pri preiskavah.

- 53 Ker je Forum sodnikov Romunije menil, da pravosodna inšpekcija s tem, da je le delno odgovorila na to zahtevo, ki se je nanašala na informacije v javnem interesu, ni izpolnila svojih zakonskih obveznosti, je 24. septembra 2018 pri Tribunalul Olt (okrožno sodišče v Oltu, Romunija) vložil tožbo, s katero je predlagal, naj se pravosodni inšpekciji odredi, naj mu posreduje zadevne informacije.
- 54 Pravosodna inšpekcija je 26. oktobra 2018 pri tem sodišču vložila odgovor na tožbo, v katerem je trdila, da subjektivne pravice, ki jih ima Forum sodnikov Romunije na podlagi Lege nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (zakon št. 544/2001 o prostem dostopu do informacij v javnem interesu) z dne 12. oktobra 2001 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 663 z dne 23. oktobra 2001), niso bile kršene in da je treba tožbo zavrni. Odgovor na tožbo je podpisal sodnik Lucian Netejoru, ki se je predstavil kot glavni inšpektor pravosodne inšpekcije.
- 55 Forum sodnikov Romunije je v repliki podal ugovor v zvezi s tem, da podpisnik odgovora na tožbo ni dokazal, da je upravičen zastopati pravosodno inšpekcijo. Pojasnil je, da je bil L. Netejoru za glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije dejansko imenovan s sklepom višjega sodnega sveta, sprejetim na občni seji 30. junija 2015, od 1. septembra 2015, njegov triletni mandat pa se je iztekel 31. avgusta 2018, to je pred datumom vložitve odgovora na tožbo.
- 56 Po mnenju Foruma sodnikov Romunije določbe člena 67(7) zakona št. 317/2004 res določajo, da kadar se delovno mesto glavnega inšpektorja izprazni po izteku mandata, nadomeščanje za to delovno mesto zagotavlja glavni inšpektor, čigar mandat se je iztekel, do dneva zasedbe tega delovnega mesta pod pogoji iz zakona. Vendar naj bi bile te določbe, ki izhajajo iz izrednega odloka št. 77/2018, neustavne, ker naj bi posegale v pristojnosti, ki jih ima višji sodni svet na podlagi svoje vloge garanta neodvisnosti sodstva, določene v členu 133(1) ustave, za imenovanje glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije ter v primeru izpraznitve teh delovnih mest za imenovanje oseb, pooblaščenih za zagotavljanje nadomeščanja za ti funkciji. Poleg tega naj bi bil ta izredni odlok sprejet zato, da bi se omogočilo imenovanje določenih oseb, kot naj bi bilo razvidno iz obrazložitvenega memoranduma navedenega odloka.
- 57 Forum sodnikov Romunije je dodal, da je glede na razširjene pristojnosti, ki jih imata glavni inšpektor in namestnik glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije, izredni odlok št. 77/2018 v nasprotju z načelom neodvisnosti sodnikov, katerega spoštovanje je v skladu s sodno prakso Sodišča neločljivo povezano z njihovo nalogo in zahtevano na podlagi člena 19 PEU, kar naj bi bilo potrjeno v poročilu MeSP iz novembra 2018. Glavni inšpektor in namestnik glavnega inšpektorja naj bi bila namreč pristojna za nadzor nad izborom pravosodnih inšpektorjev, za imenovanje pravosodnih inšpektorjev na vodstvenih položajih, za nadzor inšpekcijske dejavnosti in za izvajanje disciplinskih ukrepov.
- 58 Forum sodnikov Romunije je iz tega sklepal, da bi bilo treba odgovor na tožbo, ker ga je podpisala oseba, ki je bila na delovno mesto glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije imenovana na podlagi neustavnih določb, ki so v nasprotju s pravom Unije, v skladu z upoštevničnimi določbami zakonika o civilnem postopku izločiti iz spisa.
- 59 Pravosodna inšpekcija je odgovorila, da je L. Netejoru zakonito pooblaščen za njeno zastopanje na podlagi sklepa višjega sodnega sveta, sprejetega na občni seji 30. junija 2015, in člena 67(7) zakona št. 317/2004.

- 60 Tribunalul Olt (okrožno sodišče v Oltu) ugotavlja, da Forum sodnikov Romunije s svojimi preudarki postavlja vprašanje, ali zahteva po neodvisnosti sodstva od držav članic zahteva, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, zajetih s pravom Unije, zlasti da zagotovijo neodvisnost disciplinskega postopka v zvezi s sodniki s tem, da se odpravijo vsa tveganja, povezana s političnim vplivanjem na potek takega postopka, kot so tveganja, ki bi lahko izhajala iz tega, da vlada neposredno, pa čeprav le začasno, imenuje vodstveno osebje organa, pristojnega za izvedbo tega postopka.
- 61 V tem okviru naj bi bilo treba pojasniti naravo in pravne učinke poročil, ki jih je Komisija pripravila v okviru MeSP, da bi predložitveno sodišče lahko odločilo o procesnem ugovoru, ki se nanaša na to, da podpisnik odgovora na tožbo ne more zastopati tožene stranke v postopku v glavni stvari, in o tem, kaj storiti z navedenim odgovorom na tožbo ter dokazi in ugovori, ki jih je podala ta stranka. Če bi Sodišče odločilo, da je MeSP zavezujoč in da primarno pravo Unije nasprotuje sprejetju določb, kakršne so določbe izrednega odloka št. 77/2018, naj zastopanje pravosodne inšpekcije na datum vložitve odgovora na tožbo ne bi imelo zakonske podlage, in to kljub poznejšemu sprejetju sklepa višjega sodnega sveta na občni seji o imenovanju L. Netejoruja za glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije.
- 62 V teh okoliščinah je Tribunalul Olt (okrožno sodišče v Oltu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], šteti za akt, ki ga je sprejela institucija Unije, v smislu člena 267 PDEU, tako da je lahko predmet razlage [Sodišča]?
  2. Ali vsebina, narava in trajanje [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], spadajo na področje uporabe [Pogodbe o pristopu]? Ali so zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, za Romunijo zavezujoče?
  3. Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, [PEU] razlagati tako, da morajo države članice določiti potrebne ukrepe za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, zajetih s pravom Unije, in sicer jamstva neodvisnega disciplinskega postopka za romunske sodnike, da se odpravijo vsa tveganja, povezana s političnim vplivanjem na potek takih postopkov, na primer s tem, da vlada neposredno, pa čeprav le začasno, imenuje vodstvo *Inspectia Judiciară* (pravosodna inšpekcija)?
  4. Ali je treba člen 2 [PEU] razlagati tako, da morajo države članice izpolnjevati merila pravne države, kot se zahteva tudi v poročilih, pripravljenih v okviru [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], v primeru postopkov, s katerimi vlada neposredno, pa čeprav le začasno, imenuje vodstvo [pravosodne inšpekcije]?“
- 63 Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi, Romunija) je s sklepom z dne 8. februarja 2019 na predlog pravosodne inšpekcije postopek v glavni stvari odstopilo Tribunalul Mehedinți (okrožno sodišče v Mehedințiju, Romunija), pri tem pa je ohranilo opravljena procesna dejanja.
- 64 V teh okoliščinah se je Tribunalul Olt (okrožno sodišče v Oltu) s sklepom z dne 12. februarja 2019 izreklo za nepristojno za postopek v glavni stvari, spis posredovalo Tribunalul Mehedinți (okrožno sodišče v Mehedințiju) in Sodišče obvestilo o tej okoliščini, pri čemer je pojasnilo, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe pri tem sodišču še vedno vložen.

### **Zadeva C-127/19**

- 65 Forum sodnikov Romunije in Gibanje za zaščito položaja tožilcev sta 13. decembra 2018 pri Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju, Romunija) vložila tožbo za razglasitev ničnosti sklepov št. 910 in 911, ki ju je višji sodni svet sprejel na občni seji 19. septembra 2018 in s katerima sta bili potrjeni uredba o imenovanju in razrešitvi tožilcev, ki opravljajo vodstvene funkcije v SIIJ, ter uredba o imenovanju, nadaljnjem opravljanju funkcij in razrešitvi tožilcev, ki opravljajo izvršilne funkcije v tem oddelku. Ti združenji sta v utemeljitev tožbe trdili, da je z navedenima sklepoma kršen zlasti člen 148 romunske ustave, v skladu s katerim mora Romunija izpolnjevati obveznosti, ki izhajajo iz pogodb, katerih podpisnica je.
- 66 Predložitveno sodišče ugotavlja, da sta sklepa, izpodbijana v postopku v glavni stvari, normativna upravna akta in da sta bila sprejeta na podlagi člena 88<sup>5</sup>(12) spremenjenega zakona št. 304/2004, ki izhaja iz zakona št. 207/2018. Kar zadeva ustanovitev SIIJ, naj bi Curtea Constituțională (ustavno sodišče) v sodbi št. 33 z dne 23. januarja 2018 zavrnilo očitke, katerih namen je bilo doseči, da se ugotovi, da je ta ustanovitev v nasprotju s pravom Unije in torej v nasprotju z obveznostmi, ki izhajajo iz člena 148 romunske ustave, ker se v utemeljitev teh očitkov ni bilo mogoče učinkovito sklicevati na noben zavezujoč akt Unije.
- 67 Tožeči stranki v postopku v glavni stvari, ki se sklicujeta na poročila in mnenja, navedena v točki 49 te sodbe, vseeno menita, da so ustanovitev SIIJ kot taka, pa tudi podrobna pravila za njegovo delovanje ter za imenovanje in razrešitev tožilcev v nasprotju s pravom Unije, zlasti z zahtevami, ki izhajajo iz MeSP.
- 68 Predložitveno sodišče poudarja, da čeprav MeSP in poročila, ki jih je Komisija pripravila v okviru tega mehanizma, ustvarjajo obveznost, ki jo romunska država mora izpolniti, je taka obveznost naložena tudi upravnim organom, kot je višji sodni svet, kadar ta sprejme sekundarne predpise, kakršni sta uredbi, omenjeni v točki 65 te sodbe, in nacionalnim sodiščem. Vendar naj bi ob upoštevanju zlasti razvoja sodne prakse Curtea Constituțională (ustavno sodišče), omenjene v točki 66 te sodbe, rešitev spora o glavni stvari zahtevala razjasnitev narave in pravnih učinkov MeSP ter poročil, sprejetih na njegovi podlagi.
- 69 Poleg tega predložitveno sodišče dvomi o tem, ali načela prava Unije, zlasti načela pravne države, lojalnega sodelovanja in neodvisnosti sodnikov, nasprotujejo nacionalni zakonodaji o SIIJ. Ta oddelek naj bi namreč lahko bil zloverno uporabljen zato, da bi se specializiranim tožilstvom odvzeli nekateri nerešeni kočljivi primeri s področja boja proti korupciji in se s tem ovirala učinkovitost tega boja.
- 70 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], šteti za akt, ki ga je sprejela institucija Unije, v smislu člena 267 PDEU, tako da je lahko predmet razlage [Sodišča]?
  2. Ali vsebina, narava in trajanje [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], spadajo na področje uporabe [Pogodbe o pristopu]? Ali so zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, za Romunijo zavezujoče?



3. Ali je treba člen 2 [PEU] v povezavi s členom 4(3) [PEU] razlagati tako, da iz obveznosti države članice, da spoštuje načela pravne države, izhaja tudi zahteva, v skladu s katero mora Romunija spoštovati zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928]?
  4. Ali člen 2 PEU, natančneje obveznost spoštovanja vrednot pravne države, nasprotuje zakonodaji, s katero se vzpostavlja in organizira [SII] v okviru [tožilstva pri vrhovnem kasacijskem sodišču], zaradi možnosti izvajanja posrednega pritiska na sodnike in tožilce?
  5. Ali načelo neodvisnosti sodnikov, določeno v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU in členu 47 [Listine], kot se razlaga s sodno prakso [Sodišča] (sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), nasprotuje vzpostavitvi [SII] v okviru [tožilstva pri vrhovnem kasacijskem sodišču], glede na podrobna pravila o imenovanju/razrešitvi tožilcev, ki so del navedenega oddelka, podrobna pravila o opravljanju funkcij v tem oddelku in način ugotavljanja pristojnosti, v povezavi z majhnim številom delovnih mest v tem oddelku?“
- 71 Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju) je z dopisom z dne 15. junija 2020, ki je na Sodišče prispel 1. julija 2020, slednje obvestilo, da je Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) s sklepom z dne 10. junija 2019 postopek v glavni stvari na predlog višjega sodnega sveta odstopilo Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii, Romunija). V tem dopisu je bilo pojasnjeno, da so procesna dejanja, ki jih je opravilo Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju), ohranjena.

### *Zadeva C-195/19*

- 72 Oseba PJ je pri tožilstvu pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) vložila ovadbo zoper osebo QK zaradi zlorabe funkcije. Oseba PJ v utemeljitev te ovadbe trdi, da je oseba QK v okviru svoje sodniške funkcije storila kaznivo dejanje s tem, da je kot neutemeljen zavrnila zahtevek v zvezi z davčnim sporom z upravo za javne finance, ne da bi upoštevala svojo zakonsko obveznost, da svojo odločbo obrazloži v 30 dneh od njenega izreka. Oseba PJ je trdila tudi, da zaradi neobrazložitve ni mogla uveljavljati pravnih sredstev proti tej odločbi.
- 73 Potem ko je tožilec, pristojen za obravnavo ovadbe, najprej s sklepom z dne 28. septembra 2018 uvedel kazenski pregon proti osebi QK, je nazadnje s sklepom z dne 1. oktobra 2018 ustavil postopek z obrazložitvijo, da zatrjevana zloraba funkcije ni dokazana.
- 74 Oseba PJ je 18. oktobra 2018 vložila pritožbo zoper ta sklep.
- 75 Tožilstvo pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) je 24. oktobra 2018 v skladu z določbami člena 88<sup>1</sup> spremenjenega zakona št. 304/2004 v povezavi s členom III zakona št. 207/2018 pritožbo odstopilo SIIJ, ker se je ta pritožba nanašala na osebo, ki ima status sodnika.
- 76 Ker je namestnik glavnega tožilca tega oddelka pritožbo zavrnil kot neutemeljeno, je oseba PJ vložila tožbo pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti).
- 77 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da če bi ugodilo tožbi osebe PJ, bi moralo zadevo odstopiti SIIJ, tako da se postavlja vprašanje, ali je nacionalna zakonodaja, s katero je bil ustanovljen ta oddelek, v skladu s pravom Unije. Če bi bil odgovor na to vprašanje nikalen, bi bilo treba ugotoviti ničnost

vseh aktov, ki jih je SIII sprejel v postopku v glavni stvari. Razlaga Sodišča naj bi se morala upoštevati tudi pri določitvi prihodnje enote tožilstva, pristojne za odločanje o ovadbi, ki jo je vložila oseba PJ.

- 78 V tem okviru naj bi se bilo treba – ob upoštevanju ugotovitev iz poročila MeSP iz novembra 2018 – vprašati o pravnih učinkih MeSP, saj naj bi bilo treba, če bi bil ta mehanizem za Romunijo zavezujoč, začasno odložiti izvajanje določb nacionalnega prava o ustanovitvi SIII. Na splošno in neodvisno od zavezujoče narave navedenega mehanizma naj bi se postavljalo vprašanje, ali člen 67(1) PDEU ter člen 2, prvi stavek, in člen 9, prvi stavek, PEU nasprotujejo ustanovitvi oddelka, kot je SIII, ki je izključno pristojen za preiskovanje vseh vrst kaznivih dejanj, ki so jih storili sodniki ali tožilci. V zvezi s tem predložitveno sodišče ugotavlja, da se v celoti strinja s presojami v mnenju Beneške komisije, navedenem v točki 49 te sodbe.
- 79 Nazadnje, predložitveno sodišče poudarja, da ob upoštevanju sodne prakse Curtea Constituțională (ustavno sodišče) iz točke 51 te sodbe obstaja resno tveganje, da odgovori Sodišča na ta vprašanja ne bodo imeli nikakršnih učinkov na notranje pravo.
- 80 V teh okoliščinah je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) 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 člen 67(1) PDEU ter člen 2, prvi stavek, in člen 9, prvi stavek, PEU nasprotujejo nacionalni ureditvi o vzpostavitvi oddelka tožilstva, ki je izključno pristojen za preiskovanje vseh vrst kaznivih dejanj, ki so jih storili sodniki ali tožilci?
3. Ali načelo primarnosti [prava Unije], kot je določeno s sodbo z dne 15. julija 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66), in s poznejšo ustaljeno sodno prakso Sodišča, nasprotuje nacionalni ureditvi, ki politično-pravosodni instituciji, kot je Curtea Constituțională [(ustavno sodišče)], omogoča, da krši navedeno načelo z odločbami, zoper katere ni nobenega pravnega sredstva?“

### **Zadeva C-291/19**

- 81 Oseba SO je decembra 2015 in februarja 2016 vložila ovadbe zoper več tožilcev in sodnikov zaradi zlorabe funkcije in članstva v kriminalni združbi. Te ovadbe so bile evidentirane v oddelku za boj proti kaznivim dejanjem, povezanim s kaznivimi dejanji korupcije, pri Direcția Națională Anticorupție (DNA) (nacionalni direktorat za boj proti korupciji, Romunija), ki je del tožilstva pri Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče).
- 82 Pristojni tožilec v tem oddelku je s sklepom z dne 8. septembra 2017 odredil ustavitev postopka v zvezi z navedenimi ovadbami. Pritožba, vložena zoper ta sklep, je bila zavrnjena s sklepom, ki ga je 20. oktobra 2017 sprejel glavni tožilec navedenega oddelka.
- 83 Oseba SO je pri Curtea de Apel Constanța (pritožbeno sodišče v Constanți, Romunija) vložila tožbo zoper ta sklepa. Ker se je to sodišče izreklo za nepristojno, je bila tožba posredovana Curtea de Apel Brașov (pritožbeno sodišče v Brașovu, Romunija).

- 84 V okviru tega postopka je državno tožilstvo najprej zastopal tožilec ozemeljske službe DNA v Brașovu. Od 1. marca 2019 je zaradi zakonodajnih sprememb v zvezi s pristojnostjo na področju kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, zastopanje državnega tožilstva zagotavljal tožilec tožilstva pri Curtea de Apel Brașov (pritožbeno sodišče v Brașovu).
- 85 To sodišče pojasnjuje, da nadaljevanje postopka v glavni stvari zahteva sodelovanje tožilcev SIIJ tako v fazi kazenskega pregona kot v sodni fazi, ker bi moralo, če bi ugotovilo, da je tožba osebe SO utemeljena, zadevo odstopiti temu oddelku za izvedbo kazenskega pregona. Navedeno sodišče tako meni, da je treba preučiti združljivost nacionalnih določb o ustanovitvi SIIJ z določbami prava Unije.
- 86 V zvezi s tem pa se predložitveno sodišče najprej sprašuje o pravnem obsegu Odločbe 2006/928 in MeSP, vzpostavljenega s to odločbo. Poleg tega ugotavlja, da so bila poročila MeSP iz januarja 2017 in novembra 2018 ter druga poročila in mnenja, na katera se ti poročili sklicujeta, zelo kritična do ustanovitve SIIJ. Če bi bil MeSP za Romunijo zavezujoč, naj bi moralo torej predložitveno sodišče ugotoviti, da je izvajanje nacionalnih določb o ustanovitvi tega oddelka začasno odloženo ali bi moralo biti začasno odloženo.
- 87 Dalje, predložitveno sodišče se vsekakor sprašuje, ali je ustanovitev SIIJ skladna z načeli, na katerih temelji pravni red Unije, kot so načela pravne države, lojalnega sodelovanja in neodvisnosti sodnikov. V zvezi s tem poudarja, da ker lahko začetek kazenskega postopka proti sodniku ali tožilcu pripelje do njegove razrešitve, bi se obstoj SIIJ, ob upoštevanju njegove organizacije in delovanja, lahko dojemal kot dejavnik pritiska, ki bi lahko vplival na neodvisnost sodnikov.
- 88 Poleg tega naj podrobna pravila za imenovanje glavnega tožilca in 14 drugih tožilcev SIIJ ne bi zagotavljala dovolj jamstev z vidika zahteve po nepristranskosti, kar bi lahko vplivalo na opravljanje dejavnosti SIIJ. V zvezi s tem naj bi bil lahko praktični učinek zadnjih sprememb, ki so bile v zakon št. 304/2004 vnesene z izrednim odlokom št. 7/2019, ta, da bi bil SIIJ izvzet iz nadzora generalnega državnega tožilca.
- 89 Predložitveno sodišče dodaja, da ker ima SIIJ samo 15 tožilcev, ima izključno pristojnost na področju kazenskega pregona, ki se uvede ne le proti sodnikom in tožilcem, ampak tudi proti vsem osebam v zadevah, v katere je vpleten sodnik ali tožilec, kar predstavlja veliko število zadev, ki zahtevajo vsaj nekaj preiskave. Do vzpostavitve SIIJ pa naj bi ovadbe, na podlagi katerih bi se lahko začeli taki pregoni, preučevalo več kot 150 tožilcev iz več vej tožilstva, kot so tožilstva pri različnih pritožbenih sodiščih, tožilstvo pri Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče), DNA in Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (direktorat za preiskave organiziranega kriminala in terorizma, Romunija). Zato naj bi se bilo treba vprašati o sposobnosti tega oddelka, da zadeve, v katerih potekajo postopki pred njim, obravnava primerno in v razumnem roku.
- 90 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Brașov (pritožbeno sodišče v Brașovu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], šteti za akt, ki ga je sprejela institucija Unije, v smislu člena 267 PDEU, tako da je lahko predmet razlage [Sodišča]?
  2. Ali so zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, zlasti (toda ne samo) v zvezi s potrebo po sprejetju zakonodajnih sprememb, ki bodo skladne z ugotovitvami [MeSP] ter s priporočili Beneške komisije in [GRÉCO], za Romunijo zavezujoče?

3. Ali je treba člen 2 v povezavi s členom 4(3) [PEU] razlagati tako, da iz obveznosti države članice, da spoštuje načela pravne države, izhaja tudi zahteva, v skladu s katero mora Romunija spoštovati zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928]?
4. Ali načelo neodvisnosti sodnikov, določeno v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU in členu 47 [Listine], kot se razlaga s sodno prakso [Sodišča] (sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), nasprotuje vzpostavitvi [SIIJ] v okviru tožilstva pri Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) glede na podrobna pravila o imenovanju in razrešitvi s funkcije tožilcev, ki so del navedenega oddelka, podrobna pravila o opravljanju dejavnosti v tem oddelku in način ugotavljanja pristojnosti, v povezavi z majhnim številom delovnih mest v tem oddelku?
5. Ali člen 47[, drugi odstavek,] [Listine] glede pravice do poštenega sojenja z odločanjem o zadevi v razumnem roku nasprotuje vzpostavitvi [SIIJ] v okviru tožilstva pri Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) glede na podrobna pravila o opravljanju dejavnosti v tem oddelku in način ugotavljanja pristojnosti, v povezavi z majhnim številom delovnih mest v tem oddelku?“

### **Zadeva C-355/19**

- 91 Forum sodnikov Romunije, Gibanje za zaščito položaja tožilcev in oseba OL so 23. januarja 2019 pri Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju) vložili tožbo za razglasitev ničnosti odredbe generalnega državnega tožilca z dne 23. oktobra 2018 o organizaciji in delovanju SIIJ. Ta odredba, ki je bila sprejeta za izvajanje zakona št. 207/2018 in izrednega odloka št. 90/2018, se nanaša na organizacijo in delovanje tega oddelka.
- 92 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari, ki se sklicujejo na poročila in mnenja, navedena v točki 49 te sodbe, v utemeljitev tožbe menijo, da je ustanovitev SIIJ, ker bi lahko ovirala boj proti korupciji in ker je orodje za ustrahovanje sodnikov in tožilcev, v nasprotju z zahtevami, ki izhajajo iz MeSP v zvezi z spoštovanjem načel pravne države, lojalnega sodelovanja in neodvisnosti sodnikov, ter splošneje, v nasprotju z zahtevami iz člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.
- 93 Potem ko so tožeče stranke v postopku v glavni stvari opozorile, da je DNA dosegel pomembne rezultate na področju boja proti korupciji, ugotavljajo, da lahko ustanovitev SIIJ ogrozi te rezultate, ker se zdaj vsi primeri korupcije, v katere je vpleten sodnik ali tožilec, prenesejo na ta oddelk, ne da bi bili tožilci, ki ga sestavljajo, posebej usposobljeni za to področje. Poleg tega naj bi ti prenosi lahko privedli do kolizije pristojnosti z oddelkoma, specializiranima za to področje, in sicer DNA in DIICOT. Nazadnje, omejitev števila tožilcev v SIIJ na 15 naj temu oddelku ne bi omogočala, da obravnava vse ovadbe zoper sodnike in tožilce, ki so evidentirane vsako leto. Romunski zakonodajalec naj bi torej vzpostavil strukturo, ki je glede na dodeljene pristojnosti in pomembnost zadev, ki jih obravnava, posebej šibka, kar naj bi oviralo pravilno delovanje in funkcionalno neodvisnost te strukture.
- 94 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Pitești (pritožbeno sodišče v Piteștiju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
  - „1. Ali je treba [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], šteti za akt, ki ga je sprejela institucija Unije, v smislu člena 267 PDEU, tako da je lahko predmet razlage [Sodišča]?

2. Ali vsebina, narava in trajanje [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], spadajo na področje uporabe [Pogodbe o pristopu]? Ali so zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, za Romunijo zavezujoče?
3. Ali je treba člen 2 [PEU] razlagati tako, da morajo države članice spoštovati merila pravne države, ki jih določajo tudi poročila, pripravljena v okviru [MeSP], vzpostavljenega z Odločbo [2006/928], če se nujno ustanovi oddelek tožilstva, izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki so jih storili sodniki in tožilci, ki povzročata posebno zaskrbljenost v zvezi z bojem proti korupciji in bi se lahko uporabil kot dodaten instrument za ustrahovanje sodnikov in tožilcev ter izvajanje pritiska nanje?
4. Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva v sektorjih, ki jih ureja pravo Unije, in odpraviti vsa tveganja političnega vplivanja na kazenske postopke zoper sodnike in tožilce, [če] se nujno ustanovi oddelek tožilstva, izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki so jih storili sodniki in tožilci, ki povzročata posebno zaskrbljenost v zvezi z bojem proti korupciji in bi se lahko uporabil kot dodaten instrument za ustrahovanje sodnikov in tožilcev ter izvajanje pritiska nanje?“

### **Zadeva C-397/19**

- 95 Oseba AX je 3. januarja 2019 pri Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti, Romunija) vložila tožbo, ki je temeljila zlasti na členu 1381 civilnega zakonika ter členih 9 in 539 zakonika o kazenskem postopku in s katero je predlagala, naj se romunski državi odredi, naj ji plača odškodnino za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, nastalo zaradi kazenske obsodbe ter nezakonitih ukrepov pripora in omejevanja svobode.
- 96 Oseba AX v utemeljitev tožbe pojasnjuje, da jo je Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti) s sodbo z dne 13. junija 2017 obsodilo na štiriletno pogojno zaporno kazen zaradi nadaljevanje davčne utaje ter na dodatno kazen in stransko kazen, da je določilo znesek odškodnine, ki jo je morala solidarno plačati na podlagi premoženjskopravnega zahtevka, na 1.642.970 romunskih levov (RON) (okrog 336.000 EUR) in da je odredilo zamrznitev vsega njenega obstoječega in prihodnjega premičnega in nepremičnega premoženja. Poleg tega je bila oseba AX od 21. januarja 2015 do 21. oktobra 2015 v policijskem pridržanju, v priporu in nato v hišnem zaporu. Vendar je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) nato ugotovilo, da oseba AX ni storila kaznivega dejanja, za katero je bila obsojena, in je odpravilo zamrznitev njenega premoženja.
- 97 Predložitveno sodišče meni, da se s tožbo postavljajo vprašanja o naravi in pravnih učinkih poročil, ki jih je Komisija pripravila v okviru MeSP, ter o tem, ali primarno pravo Unije nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta iz postopka o glavni stvari, ki bi lahko posegala v neodvisnost sodnikov in tožilcev.
- 98 Glede neodvisnosti nacionalnih sodnikov predložitveno sodišče poudarja, da mora biti ta zagotovljena v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU. Pravila o odškodnini za škodo, povzročeno s sodnimi zmotami, pa naj bi zaradi podrobnih pravil odškodninskega postopka lahko kršila načelo kontradiktornosti in pravico zadevnega sodnika ali tožilca do obrambe, ker bi bil obstoj sodne zmote lahko ugotovljen v okviru prvega postopka, kot je postopek iz spora o glavni stvari, ne da bi bil ta sodnik ali tožilec zaslišan ali imel pravico izpodbijati obstoj take zmote

v okviru postopka, začetega na podlagi poznejšega regresnega zahtevka, vloženega proti njemu. Poleg tega naj bi bilo vprašanje, ali je ta sodnik ali tožilec to zmotno storil v slabi veri ali iz hude malomarnosti, prepuščeno presoji države, saj ima navedeni sodnik ali tožilec le omejeno možnost nasprotovati očitkom države ali pravosodne inšpekcije, kar naj bi lahko med drugim posegalo v načelo neodvisnosti sodne oblasti, ki naj bi bila eden od temeljev pravne države.

99 V teh okoliščinah je Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], šteti za akt, ki ga je sprejela institucija Unije, v smislu člena 267 PDEU, tako da je lahko predmet razlage [Sodišča]?
2. Ali je [MeSP], vzpostavljen z Odločbo [2006/928], sestavni del [Pogodbe o pristopu] ter ga je treba razlagati in uporabljati ob upoštevanju te pogodbe? Ali so zahteve iz poročil, pripravljenih v okviru navedenega mehanizma, za Romunijo zavezujoče in, če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali mora nacionalno sodišče, pristojno za uporabo določb prava Unije, v okviru svojih pristojnosti zagotoviti uporabo navedenih predpisov in, če je to primerno, po uradni dolžnosti zavrniti uporabo določb nacionalnega prava, ki so v nasprotju z zahtevami iz poročil, pripravljenih v okviru tega mehanizma?
3. 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?
4. Ali člen 2 v povezavi s členom 4(3) [PEU], zlasti pa obveznost spoštovanja vrednot pravne države, nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 96(3)(a) [spremenjenega zakona št. 303/2004], ki sodno zmotno skopo in abstraktno opredeljuje kot opravljanje procesnih dejanj, ki so v očitnem nasprotju s pravili materialnega in procesnega prava, pri tem pa ne opredeljuje narave kršenih zakonskih predpisov, stvarnega in časovnega področja uporabe teh predpisov v postopku, podrobnih pravil, rokov in postopkov za ugotavljanje kršitve pravnih pravil ter organa, pristojnega za ugotavljanje kršitve teh zakonskih predpisov, s čimer vzpostavlja možnost za izvajanje posrednega pritiska na sodnike in tožilce?
5. Ali člen 2 v povezavi s členom 4(3) [PEU], zlasti pa obveznost spoštovanja vrednot pravne države, nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 96(3)(b) [spremenjenega zakona št. 303/2004], ki sodno zmotno opredeljuje kot razglasitev pravnomočne sodbe, ki je v očitnem nasprotju z zakonom ali v nasprotju z dejanskim položajem, ugotovljenim na podlagi dokazov, pridobljenih v postopku, pri tem pa ne določa postopka za ugotavljanje navedenega nasprotja in konkretno ne opredeljuje pomena takšnega nasprotja med sodno odločbo ter veljavnimi zakonskimi predpisi in dejanskim položajem, zaradi česar se vzpostavlja možnost za ohromitev dejavnosti sodnikov in tožilcev, povezanih z razlago zakonov in presojo dokazov?
6. Ali člen 2 v povezavi s členom 4(3) [PEU], zlasti pa obveznost spoštovanja vrednot pravne države, nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 96(3) [spremenjenega zakona št. 303/2004], v skladu s katero se civilna odškodninska odgovornost sodnika ali tožilca v razmerju do države prizna le na podlagi njene lastne ocene in, če je to primerno, na podlagi posvetovalnega mnenja pravosodne inšpekcije glede tega, ali je sodnik oziroma tožilec vsebinsko napako storil namerno ali iz hude malomarnosti, pri čemer pa sodnik oziroma tožilec nima možnosti,

da bi v celoti uveljavljal pravico do obrambe, zaradi česar se vzpostavlja možnost za samovoljno uvedbo in zaključek postopka za priznanje materialne odgovornosti sodnika oziroma tožilca v razmerju do države?

7. Ali člen 2 [PEU], zlasti pa obveznost spoštovanja vrednot pravne države, nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 539(2), zadnji stavek, v povezavi s členom 541(2) in (3) zakonika o kazenskem postopku, ki toženi stranki za nedoločen čas in posredno dopušča uporabo izrednega pravnega sredstva *sui generis* zoper pravnomočno sodno odločbo v zvezi z zakonitostjo pripora v primeru, da se obdolžencu izreče oprostilna sodba, pri čemer lahko o tem pravnem sredstvu odloča le civilno sodišče, če kazensko sodišče v svoji sodbi ni ugotovilo nezakonitosti pripora, kar je v nasprotju z načeli predvidljivosti in dostopnosti pravnega pravila, specializacije sodišča in pravne varnosti?“

### Postopek pred Sodiščem

- 100 Zadeve C-83/19, C-127/19 in C-195/19 so bile z odločbo predsednika Sodišča z dne 21. marca 2019 združene za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe. Predsednik Sodišča je z odločbo z dne 27. novembra 2020 zadeve C-291/19, C-355/19 in C-397/19 združil s temi zadevami za izdajo sodbe.
- 101 Predložitvena sodišča v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 in C-397/19 so Sodišču predlagala, naj predloge za sprejetje predhodne odločbe v teh zadevah obravnava po hitrem postopku na podlagi člena 105 Poslovnika Sodišča. Ta sodišča so v utemeljitev svojih predlogov trdila, da je zaradi zahtev glede pravne države potrebna čim hitrejša rešitev sporov o glavni stvari.
- 102 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.
- 103 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je tak hitri postopek postopkovni instrument, namenjen odzivu na položaj 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 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točki 48 in 49 ter navedena sodna praksa).
- 104 V obravnavani zadevi je predsednik Sodišča z odločbami z dne 21. marca 2019 (zadeve C-83/19, C-127/19 in C-195/19), z dne 26. junija 2019 (zadeva C-397/19) in z dne 27. junija 2019 (zadeva C-355/19) po opredelitvi sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odločil, da je treba predloge predložitvenih sodišč iz točke 101 te sodbe zavrniti.
- 105 Čeprav so postavljena vprašanja, ki se nanašajo na temeljne določbe prava Unije, *a priori* lahko ključnega pomena za pravilno delovanje sodnega sistema Unije, za katerega je neodvisnost nacionalnih sodišč bistvena (glej v tem smislu sklep predsednika Sodišča z dne

11. decembra 2018, Uniparts, C-668/18, neobjavljen, EU:C:2018:1003, točka 12), je namreč občutljivost in kompleksnost teh vprašanj, ki se umeščajo v okvir obsežne reforme na področju pravosodja in boja proti korupciji v Romuniji, težko uskladiti z uporabo hitrega postopka.

- 106 Vendar je predsednik Sodišča ob upoštevanju narave postavljenih vprašanj z odločbo z dne 18. septembra 2019 odločil, da se bodo vse zadeve iz točke 100 te sodbe obravnavale prednostno na podlagi člena 53(3) Poslovnika.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Pristojnost Sodišča*

- 107 Poljska in romunska vlada menita, da Sodišče ni pristojno za odgovor na nekatera vprašanja, ki so jih postavila predložitvena sodišča.
- 108 Poljska vlada, ki je stališče vložila samo v zvezi s tretjim vprašanjem v zadevi C-83/19, četrtem in petim vprašanjem v zadevi C-127/19, drugim vprašanjem v zadevi C-195/19, četrtem in petim vprašanjem v zadevi C-291/19, četrtem vprašanjem v zadevi C-355/19 ter četrtem, petim in šestim vprašanjem v zadevi C-397/19, izpodbija pristojnost Sodišča za odgovor na ta vprašanja. Vprašanja, ki so jih predložitvena sodišča postavila v zvezi s skladnostjo romunske zakonodaje s pravom Unije, naj bi se namreč nanašala, prvič, na organizacijo pravosodja, zlasti na postopek imenovanja članov pravosodne inšpekcije in notranjo organizacijo državnega tožilstva, ter drugič, na ureditev odgovornosti države za škodo, ki jo sodniki povzročijo pravnim subjektom zaradi kršitve nacionalnega prava. Ti področji pa naj bi bili v izključni pristojnosti držav članic in naj bi zato ne spadali na področje uporabe prava Unije.
- 109 Romunska vlada pa trdi, da Sodišče ni pristojno za odgovor na četrto vprašanje v zadevi C-83/19, na četrto in peto vprašanje v zadevi C-127/19, na drugo vprašanje v zadevi C-195/19, na četrto in peto vprašanje v zadevi C-291/19, na tretje in četrto vprašanje v zadevi C-355/19 ter na tretje, četrto, peto in šesto vprašanje v zadevi C-397/19 v delu, v katerem se ta vprašanja nanašajo na razlago člena 2 in člena 4(3) PEU, člena 67 PDEU ter člena 47 Listine. Čeprav naj bi te določbe, da bi se lahko uporabile za spore o glavni stvari, zahtevale, da je Romunija izvajala pravo Unije, naj namreč ne bi obstajal noben akt Unije, ki bi urejal ukrepe, obravnavane v postopkih v glavni stvari. Zgolj člen 19(1), drugi pododstavek, PEU naj bi lahko bil ob upoštevanju sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), upošteven z vidika vprašanj, ki so jih postavila predložitvena sodišča. Vsekakor naj bi se navedena vprašanja nanašala na organizacijo pravosodja, ki naj ne bi spadala med pristojnosti Unije.
- 110 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se predlogi za sprejetje predhodne odločbe nanašajo na razlago prava Unije, bodisi na določbe primarnega prava, v tem primeru na člen 2, člen 4(3), člen 9 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 67 PDEU in člen 47 Listine, bodisi na določbe sekundarne zakonodaje, in sicer na Odločbo 2006/928.
- 111 Poleg tega se argumentacija poljske in romunske vlade, da Unija ni pristojna za področji organizacije pravosodja in odgovornosti države za sodne zmote, v resnici nanaša na samo vsebino in posledično na razlago določb primarnega prava Unije, navedenih v postavljenih vprašanjih, za razlago katerih pa je Sodišče očitno pristojno na podlagi člena 267 PDEU. Sodišče je namreč 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 (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 68 in 69 ter navedena sodna praksa). Ta obveznost velja tudi na področju premoženjske odgovornosti držav članic in osebne odgovornosti sodnikov v primerih sodne zmote, ki sta predmet zadeve C-397/19.

- 112 Glede na navedeno je Sodišče pristojno za odgovor na vprašanja, postavljena v teh zadevah, vključno s tistimi, ki so navedena v točkah 108 in 109 te sodbe.

### ***Morebitna ustavitev postopka in dopustnost***

#### *Zadeva C-83/19*

- 113 Pravosodna inšpekcija in romunska vlada trdita, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-83/19 nedopusten, ker ni povezave med postavljenimi vprašanji in sporom o glavni stvari. Natančneje, razlaga prava Unije, zahtevana v tej zadevi, naj ne bi neposredno vplivala na izid tega spora, ker naj bi bilo treba o njem odločiti le na podlagi nacionalnega prava.
- 114 Komisija v pisnih stališčih trdi, da se zdi, da so postavljena vprašanja postala neupoštevna za spor o glavni stvari, ker je višji sodni svet na občni seji 15. maja 2019, to je po predložitvi vprašanj Sodišču, L. Netejoruja na podlagi zakona št. 317/2004 imenoval na delovno mesto glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije za nov triletni mandat. Ker naj bi bilo s tem imenovanjem odpravljeno poseganje izvršne oblasti v neodvisnost sodstva, ki je izhajalo iz izrednega odloka št. 77/2018, naj bi L. Netejoru zdaj bil upravičen zastopati pravosodno inšpekcijo, tako da naj se načeloma vprašanja o razlagi prava Unije ne bi več postavljala in naj zato Sodišču ne bi bilo več treba odločiti o njih. Komisija je na obravnavi pojasnila, da bi bile v skladu s pravili nacionalnega prava kršitve postopka, na kakršno se sklicuje tožeča stranka v postopku v glavni stvari, lahko odpravljene med postopkom, kar pa bi moralo preveriti predložitveno sodišče.
- 115 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločiti (sodba z dne 24. novembra 2020, Openbaar Ministerie (Ponarejanje listin), C-510/19, EU:C:2020:953, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 116 Iz tega sledi, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja podalo koristne odgovore (sodba z dne 24. novembra 2020, Openbaar Ministerie (Ponarejanje listin), C-510/19, EU:C:2020:953, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 117 Zlasti je potrebno, kot izhaja iz besedila člena 267 PDEU, da je predhodno odločbo, za katero je zaproseno, „treba“ sprejeti, da bi se predložitvenemu sodišču omogočilo „izreči sodbo“ v zadevi, o kateri odloča. Tako postopek predhodnega odločanja predpostavlja zlasti, da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, v okviru katerega se od teh sodišč zahteva, da izdajo odločbo, v kateri

bo mogoče upoštevati sodbo, izdano v postopku predhodnega odločanja (sodba z dne 24. novembra 2020, Openbaar Ministerie (Ponarejanje listin), C-510/19, EU:C:2020:953, točka 27 in navedena sodna praksa).

- 118 V obravnavani zadevi iz predložitvene odločbe nedvoumno izhaja, da nacionalno sodišče meni, da je predhodna odločba potrebna, da bo lahko *in limine litis* odločilo o procesnem ugovoru, ki ga je podal Forum sodnikov Romunije in ki se nanaša na to, da L. Netejoru, podpisnik odgovora na tožbo, ni dokazal, da je upravičen zastopati pravosodno inšpekcijo. To sodišče namreč pojasnjuje, da mora zlasti na podlagi člena 248(1) zakonika o civilnem postopku najprej odločiti o tem ugovoru, ker če bi bil sprejet, bi bilo treba iz spisa izločiti ta odgovor na tožbo ter dokaze in ugovore, ki jih je predložila pravosodna inšpekcija.
- 119 Iz tega sledi, da je zahtevana razlaga prava Unije objektivno potrebna za odločitev, ki jo mora sprejeti predložitveno sodišče.
- 120 Poleg tega, kot v bistvu poudarja generalni pravobranilec v točki 95 svojih sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, ta razlaga ostaja potrebna, čeprav je višji sodni svet medtem L. Netejoruja imenoval na delovno mesto glavnega inšpektorja pravosodne inšpekcije. Namreč, na eni strani, noben element iz spisa, predloženega Sodišču, ne kaže na to, da bi bodisi procesni ugovor, podan v postopku v glavni stvari, bodisi sam postopek v glavni stvari postal brezpredmeten. Na drugi strani, čeprav je treba upravičenost zadevne osebe za zakonito zastopanje pravosodne inšpekcije na podlagi nacionalnega prava, ki se uporablja, kot ga je predstavilo predložitveno sodišče, presojati na datum vložitve odgovora na tožbo, ni sporno, da je bilo to imenovanje izvedeno po tem datumu. V teh okoliščinah vprašanja, ki jih Komisija postavlja v zvezi z nadaljnjim obstojem upoštevnosti postavljenih vprašanj za predhodno odločanje zaradi tega naknadnega imenovanja, ne morejo poseči v domnevo upoštevnosti, ki velja za navedena vprašanja, in torej ne morejo pripeljati do ustavitve postopka v zvezi s temi vprašanji.
- 121 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-83/19 dopusten in da je o njem treba odločiti.

#### *Zadevi C-127/19 in C-355/19*

- 122 Višji sodni svet trdi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-127/19 nedopusten, zlasti ker Odločba 2006/928 ni zakonodajni akt Unije, ki bi bil za Romunijo zavezujoč in bi ga Sodišče lahko razlagalo na podlagi člena 267 PDEU. Vsekakor naj bi se vprašanja, postavljena v tej zadevi, ne nanašala na enotno uporabo določbe prava Unije, temveč na uporabo določb tega prava, omenjenih v navedenih vprašanjih, za spor o glavni stvari, in naj tako ubesedena ne bi bila predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe.
- 123 Romunska vlada meni, da so prvo, drugo in tretje vprašanje v zadevi C-127/19 ter vsa vprašanja v zadevi C-355/19 nedopustna, ker predložitveni sodišči nista dokazali povezave med temi vprašanji in sporoma o glavni stvari. Zahtevana razlaga naj torej ne bi imela zveze z dejanskim stanjem ali predmetom teh sporov.
- 124 Na prvem mestu, navesti je treba, da preudarki višjega sodnega sveta, ki so bili navedeni v točki 122 te sodbe in se nanašajo na naravo ter učinke Odločbe 2006/928 in na uporabo te odločbe v okoliščinah spora o glavni stvari, v resnici spadajo na področje vsebinske preučitve vprašanj, postavljenih v zadevi C-127/19, in ne na področje dopustnosti teh vprašanj.

- 125 Na drugem mestu, glede ugovorov romunske vlade zadošča navesti, da se spora o glavni stvari v zadevah C-127/19 in C-355/19 nanašata na zakonitost dveh sklepov višjega sodnega sveta in odredbe generalnega državnega tožilca v zvezi z izvajanjem nekaterih sprememb, izhajajočih iz zakona št. 207/2018, katerih združljivost s pravom Unije, natančneje z Odločbo 2006/928, členom 2, členom 4(3) in členom 19(1), drugi pododstavek, PEU ter členom 47 Listine, se izpodbija pred predložitvenima sodiščema. Tako ob upoštevanju informacij, ki sta jih za to zagotovili predložitveni sodišči, ni mogoče šteti, da vprašanja, postavljena v teh zadevah, očitno nimajo zveze z dejanskim stanjem ali predmetom sporov o glavni stvari.
- 126 V teh okoliščinah sta predloga za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-127/19 in C-355/19 dopustna.

*Zadevi C-195/19 in C-291/19*

- 127 Romunska vlada trdi, da so vprašanja v zadevah C-195/19 in C-291/19 nedopustna, ker predložitveni sodišči nista dokazali obstoja povezave med postavljenimi vprašanji in postopkoma v glavni stvari. Kar natančneje zadeva sklicevanje na člen 9, prvi stavek, PEU in člen 67(1) PDEU v drugem vprašanju, postavljenem v zadevi C-195/19, romunska vlada navaja, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje nobenega elementa, ki bi pojasnjeval, zakaj bi ti določbi imeli kakršno koli zvezo z dejanskim stanjem spora o glavni stvari. Glede tretjega vprašanja, postavljenega v tej zadevi, dodaja, da so to vprašanje ter zlasti sklicevanja na sodno prakso Curtea Constituțională (ustavno sodišče) in učinke te sodne prakse ubesedeni preveč splošno in da nimajo nobene zveze z dejanskim stanjem tega spora.
- 128 V zvezi s tem je treba navesti, da postopka v glavni stvari v zadevah C-195/19 in C-291/19, ki se nanašata na uveljavljanje kazenske odgovornosti sodnikov in tožilcev, zahtevata sodelovanje tožilcev SIIJ. Vendar z vidika poročil in mnenj, navedenih v točki 49 te sodbe, predložitveni sodišči dvomita o združljivosti zakonodaje o ustanovitvi SIIJ z določbami prava Unije, navedenimi v vprašanjih za predhodno odločanje. Poleg tega je iz informacij, ki sta jih predložili ti sodišči, razvidno, da morata podredno odločiti o tem vprašanju, preden bosta lahko odločili o tožbah, vloženih pri njima.
- 129 Torej ni mogoče šteti, da postavljena vprašanja v delu, v katerem se nanašajo na Odločbo 2006/928, člen 2, člen 4(3) in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine, nimajo zveze z dejanskim stanjem ali predmetom sporov o glavni stvari ali da se nanašajo na hipotetično težavo.
- 130 Kar pa nasprotno zadeva sklicevanje na člen 9, prvi stavek, PEU in člen 67(1) PDEU v drugem vprašanju, postavljenem v zadevi C-195/19, predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje nobenega elementa, iz katerega bi bilo mogoče razumeti, zakaj bi bila razlaga teh določb lahko koristna za predložitveno sodišče pri odločitvi o sporu o glavni stvari. V teh okoliščinah je to drugo vprašanje nedopustno v delu, v katerem se nanaša na člen 9, prvi stavek, PEU in člen 67(1) PDEU.
- 131 Glede dopustnosti tretjega vprašanja v zadevi C-195/19 je treba spomniti, da mora Sodišče v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, ki je uveden s členom 267 PDEU, predložitvenemu sodišču podati koristen odgovor, ki mu bo omogočil odločiti o sporu, ki mu je predložen. Pri tem mora Sodišče po potrebi preoblikovati vprašanja, ki so mu predložena (sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 179 in navedena sodna praksa). Okoliščina, da je zadevno vprašanje na formalni ravni ubesedeno splošno, taki ni ovira za

to, da Sodišče nacionalnemu sodišču ne bi predložilo vseh elementov razlage, ki bi lahko bili koristni pri sojenju o zadevi, o kateri odloča, ne glede na to, ali jih je nacionalno sodišče v vprašanjih navedlo. Glede na to mora Sodišče iz vseh elementov, ki jih je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, izluščiti elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2020, *Caixabank in Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, C-224/19 in C-259/19, EU:C:2020:578, točka 47 in navedena sodna praksa).

- 132 V obravnavani zadevi zadošča poudariti, da je na podlagi pojasnil v predlogu za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-195/19 mogoče razumeti obseg tretjega vprašanja, s katerim želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali načelo primarnosti prava Unije nasprotuje nacionalni ustavni določbi, kot jo razlaga Curtea Constituțională (ustavno sodišče), na podlagi katere predložitveno sodišče nima pristojnosti, da uporabi ugotovitve iz sodbe Sodišča, izdane v tej zadevi, in da, če je to potrebno, ne uporabi nacionalne zakonodaje iz postopka v glavni stvari, ki je v nasprotju s pravom Unije.
- 133 Vendar je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 267 PDEU nacionalnim sodiščem daje najširšo možnost za začetek postopka pri Sodišču, kadar ta ugotovijo, da so se v zadevi, o kateri odločajo, pokazala vprašanja, ki zahtevajo razlago določb prava Unije, ki so potrebne za rešitev spora, o katerem odločajo (sodba z dne 24. oktobra 2018, *XC in drugi*, C-234/17, EU:C:2018:853, točka 42). Tako mora med drugim sodišče, ki ne odloča na zadnji stopnji, če meni, da bi pravna presoja, ki jo je opravilo sodišče na višji stopnji, tudi na ustavni ravni, privedla do tega, da bi izdalo sodbo, ki bi bila v nasprotju s pravom Unije, imeti možnost, da Sodišču predloži vprašanja, o katerih dvomi (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 134 V teh okoliščinah so v zvezi z zadevo C-195/19 prvo vprašanje, drugo vprašanje v delu, ki se nanaša na člen 2 PEU, in tretje vprašanje dopustna. V zadevi C-291/19 pa so dopustna vsa postavljena vprašanja.

#### *Zadeva C-397/19*

- 135 Romunska vlada trdi, da so prva tri vprašanja, postavljena v zadevi C-397/19, nedopustna, ker nimajo nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, ki ne spadata na področje uporabe prava Unije. V zvezi s tem trdi, da je povezava med tem sporom in MeSP le posredna, tako da odgovor na ta vprašanja ne bi imel vpliva na izid navedenega spora. Glede četrtega, petega in šestega vprašanja romunska vlada trdi, da določbe prava Unije, navedene v teh vprašanjih, prav tako niso povezane s sporom o glavni stvari. Zlasti v zvezi s šestim vprašanjem ta vlada meni, da pravna težava, na katero se nanaša to vprašanje, presega predmet tega spora, ker predložitveno sodišče odloča o tožbi zaradi premoženjske odgovornosti, vloženi proti romunski državi, in ne o regresnem zahtevku, vloženi proti sodniku. Glede sedmega vprašanja romunska vlada meni, da je nedopustno, ker v njem navedene trditve poleg tega, da so neutemeljene, izpostavljajo težavo hipotetične razlage.
- 136 Tudi Komisija navaja pomisleke o dopustnosti vprašanj od prvega do šestega. Čeprav naj bi bilo namreč v poročilu MeSP iz novembra 2018 ter drugih poročilih in mnenjih, navedenih v točki 49 te sodbe, presojeno, da so spremembe, vnesene v ureditev osebne odgovornosti sodnikov in tožilcev z zakonom št. 242/2018, problematične, kar zadeva njihovo skladnost s pravom Unije, naj bi bil predmet spora o glavni stvari uveljavljanje odgovornosti države za zatrjevano sodno zmoto, in ne uveljavljanje osebne odgovornosti sodnika, ki je storil to zmoto, v okviru regresnega

zahtevka. Vendar je Komisija na obravnavi v zvezi s tem pojasnila, da bi bilo dopustnost teh vprašanj mogoče sprejeti, če bi bila preoblikovana tako, da se z njimi predlaga preučitev ureditve odgovornosti za sodno zmoto v celoti ob upoštevanju postopkovnih vezi med zadevnima postopkoma in zlasti okoliščine, da lahko prvi postopek vpliva na izid drugega, čeprav je zadevni sodnik zaslišan samo v fazi tega postopka.

- 137 Nasprotno pa Komisija meni, da je sedmo vprašanje nedopustno. Ta institucija pojasnjuje, da morajo načeloma države članice določiti pogoje, pod katerimi se lahko vloži tožba za izpodbijanje zakonitosti ukrepa pripora v okviru kazenskega postopka, da bi se pridobila odškodnina za nastalo škodo, saj ta vidik v pravu Unije ni urejen. Poleg tega naj predložitveno sodišče ne bi podalo niti najmanjšega pojasnila, na podlagi katerega bi bilo mogoče podvomiti o skladnosti določb členov 539 in 541 zakonika o kazenskem postopku, omenjenih v tem sedmem vprašanju, s pravom Unije.
- 138 V zvezi s tem najprej glede dopustnosti prvega, drugega in tretjega vprašanja, ki se nanašajo na naravo in obseg MeSP, vzpostavljenega z Odločbo 2006/928, zadošča ugotoviti, da je ureditev osebne odgovornosti sodnikov, kot je opozorila Komisija, del zakonodaje, ki ureja organizacijo pravosodja v Romuniji, in da je bila predmet spremljanja, zagotovljenega na ravni Unije na podlagi tega mehanizma. Torej ni očitno, da razlaga prava Unije, na katero se nanašajo ta vprašanja, nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari.
- 139 Dalje, glede dopustnosti četrtega, petega in šestega vprašanja je treba spomniti, da mora v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 131 te sodbe, Sodišče iz vseh elementov, ki jih je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, izluščiti elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora.
- 140 Iz besedila teh vprašanj in iz v njih navedenih razlogov pa je razvidno, da predložitveno sodišče dvomi o tem, da so s pravom Unije, zlasti z vrednoto pravne države in načelom neodvisnosti sodnikov, določenima v členu 2 in členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, skladna nacionalna pravila, ki urejajo premoženjsko odgovornost države za škodo, nastalo zaradi sodnih zmot, in osebno odgovornost sodnikov, ki so pri opravljanju funkcije povzročili te zmete, zlasti zaradi splošnosti in abstraktnosti opredelitve pojma „pravna zmota“ in nekaterih določenih procesnih pravil.
- 141 V zvezi s tem je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da se obstoj sodne zmote dokončno dokaže v okviru postopka, začetega proti državi, kot je postopek iz spora o glavni stvari, v katerem sodnik, ki je pri opravljanju funkcije storil zatrjevano sodno zmoto, ne sodeluje. Če se ob koncu tega postopka ugotovi obstoj sodne zmote, lahko glede na navedbe predložitvenega sodišča pristojno ministrstvo na podlagi zgolj svoje presoje odloči, ali bo vložilo regresni zahtevek proti zadevnemu sodniku, tako da ima ta sodnik omejeno možnost nasprotovati očitkom, ki jih navede država.
- 142 Glede na znatne in neločljive vezi med materialnimi in procesnimi pravili, ki določajo ureditev premoženjske odgovornosti države, in tistimi, ki določajo ureditev osebne odgovornosti sodnikov, predložitveno sodišče s četrtem, petim in šestim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali ta pravila, obravnavana v celoti, lahko posegajo v načela prava Unije vse od faze postopka proti državi, ker se ugotovitev sodne zmote, napravljena v okviru tega postopka, upošteva v postopku proti zadevnemu sodniku, čeprav ta v prvem postopku ni sodeloval.

- 143 V teh okoliščinah ni očitno, da razlaga prava Unije, na katero se nanašajo četrto, peto in šesto vprašanje, nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari ali da je težava, izpostavljena v teh vprašanjih, hipotetična.
- 144 Nazadnje, v zvezi z dopustnostjo sedmega vprašanja je treba ugotoviti, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ne omogoča razumevanja niti točnega obsega tega vprašanja niti razlogov, iz katerih predložitveno sodišče dvomi o združljivosti nacionalnih določb, navedenih v tem vprašanju, s členom 2 PEU. Ker Sodišče torej nima potrebnih elementov, da bi na sedmo vprašanje koristno odgovorilo, je treba to vprašanje razglasiti za nedopustno.
- 145 Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-397/19, razen sedmega vprašanja, dopusten.

### *Vsebinska presoja*

- 146 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se v delih, ki so dopustni, nanašajo na:
- vprašanje, ali so Odločba 2006/928 in poročila, ki jih je Komisija pripravila na podlagi te odločbe, akti, ki jih je sprejela institucija Unije in ki so lahko predmet razlage Sodišča na podlagi člena 267 PDEU (prvo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19);
  - vprašanje, ali Odločba 2006/928 spada na področje uporabe Pogodbe o pristopu, in če je odgovor pritrdilen, na vprašanje, katere pravne posledice iz tega izhajajo za Romunijo (prvo vprašanje v zadevi C-195/19, drugo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 ter tretje vprašanje v zadevah C-127/19, C-291/19 in C-397/19);
  - vprašanje, ali predpisi, ki urejajo organizacijo pravosodja v Romuniji, spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928 (četrto vprašanje v zadevi C-83/19 in tretje vprašanje v zadevi C-355/19);
  - skladnost romunskih predpisov o začasnem imenovanju vodstva pravosodne inšpekcije s pravom Unije (tretje vprašanje v zadevi C-83/19);
  - skladnost romunskih predpisov o ustanovitvi SIIJ s pravom Unije (četrto in peto vprašanje v zadevi C-127/19, drugo vprašanje v zadevi C-195/19, četrto in peto vprašanje v zadevi C-291/19 ter tretje in četrto vprašanje v zadevi C-355/19);
  - skladnost romunske ureditve premoženjske odgovornosti države in osebne odgovornosti sodnikov v primerih sodne zmote s pravom Unije (četrto, peto in šesto vprašanje v zadevi C-397/19);
  - načelo primarnosti prava Unije (tretje vprašanje v zadevi C-195/19).

*Prvo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 in C-397/19*

- 147 Predložitvena sodišča s prvim vprašanjem, postavljenim v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, ki jih je treba preučiti skupaj, želijo v bistvu izvedeti, ali so Odločba 2006/928 in poročila, ki jih je Komisija pripravila na podlagi te odločbe, akti, ki jih je sprejela institucija Unije in ki so lahko predmet razlage Sodišča na podlagi člena 267 PDEU.
- 148 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 267 PDEU Sodišču podeljuje pristojnost za predhodno odločanje o veljavnosti in razlagi aktov institucij Unije brez kakršne koli izjeme (glej v tem smislu sodbi z dne 13. junija 2017, Florescu in drugi, C-258/14, EU:C:2017:448, točka 30, in z dne 20. februarja 2018, Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, točka 44 in navedena sodna praksa).
- 149 Odločba 2006/928 pa je 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, četrta odstavka, 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.
- 150 Iz tega sledi, da so Odločba 2006/928 in poročila Komisije, pripravljena na podlagi te odločbe, lahko predmet razlage Sodišča na podlagi člena 267 PDEU, ne da bi bilo treba za to vedeti, ali imajo ti akti zavezujoče učinke ali ne.
- 151 Torej je treba na prvo vprašanje, postavljeno v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, odgovoriti, da so Odločba 2006/928 in poročila, ki jih je Komisija pripravila na podlagi te odločbe, akti, ki jih je sprejela institucija Unije in ki so lahko predmet razlage Sodišča na podlagi člena 267 PDEU.

*Prvo vprašanje v zadevi C-195/19, drugo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 ter tretje vprašanje v zadevah C-127/19, C-291/19 in C-397/19*

- 152 Predložitvena sodišča s prvim vprašanjem v zadevi C-195/19, drugim vprašanjem v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 ter tretjim vprašanjem v zadevah C-127/19, C-291/19 in C-397/19, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašujejo, ali je treba člene 2, 37 in 38 Akta o pristopu v povezavi s členoma 2 in 49 PEU razlagati tako, da Odločba 2006/928, kar zadeva njeno pravno naravo, vsebino in časovne učinke, spada na področje uporabe Pogodbe o pristopu, in če je odgovor pritrdilen, kakšne so pravne posledice, ki iz tega izhajajo za Romunijo. Natančneje, predložitvena sodišča se sprašujejo, ali in v kolikšni meri so zahteve in priporočila, podani v poročilih Komisije, sprejetih na podlagi Odločbe 2006/928, zavezujoči za Romunijo.

*– Pravna narava, vsebina in časovni učinki Odločbe 2006/928*

- 153 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.
- 154 Vendar je v skladu s členom 2(2) Pogodbe o pristopu Akt o pristopu, ki določa pogoje pristopa Romunije k Uniji in prilagoditve pogodb, ki so potrebne zaradi tega pristopa, sestavni del te pogodbe.

- 155 Odločba 2006/928 torej kot ukrep, sprejet na podlagi Akta o pristopu, spada na področje uporabe Pogodbe o pristopu. Okoliščina, da je bila ta odločba sprejeta pred pristopom Romunije k Uniji, ne omaje te ugotovitve, ker so bile s členom 4(3) te pogodbe, ki je bila podpisana 25. aprila 2005, institucije Unije izrecno pooblašene, da pred tem pristopom sprejmejo v njej naštete ukrepe, med katerimi so ukrepi iz členov 37 in 38 Akta o pristopu.
- 156 Člena 37 in 38 Akta o pristopu 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.
- 157 Kot pa je generalni pravobranilec poudaril v točkah 134 in 135 sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, je bila Odločba 2006/928 sprejeta zaradi obstoja neposredne nevarnosti, kot je ta, omenjena v členih 37 in 38 Akta o pristopu.
- 158 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. Kot je zlasti razvidno iz uvodnih izjav 4 in 6 te odločbe in kot je poudarila Komisija, je bil z navedeno odločbo vzpostavljen MeSP ter so bila določena merila, navedena v členu 1 in Prilogi k tej odločbi, na področju reforme pravosodja in boja proti korupciji prav za reševanje navedenih pomanjkljivosti in zagotovitev sposobnosti tega sistema in institucij, pristojnih za izvajanje zakonodaje, da izvajajo in uporabljajo ukrepe, ki se sprejmejo za prispevanje k delovanju notranjega trga in območja svobode, varnosti in pravice.
- 159 V zvezi s tem in kot je navedeno v uvodnih izjavah 2 in 3 Odločbe 2006/928, ta trg in to območje 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.
- 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 20. aprila 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, točki 61 in 62 ter navedena sodna praksa).
- 161 Tako je spoštovanje vrednot iz člena 2 PEU, kot so poudarile Komisija ter belgijska, danska in švedska vlada, 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.



- 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 organiziranja sodstva z vidika te vrednote ne poslabša, tako da ne sprejmejo pravil, ki bi posegala v neodvisnost sodnikov (sodba z dne 20. aprila 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, točki 63 in 64 ter navedena sodna praksa).
- 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.
- 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 odstavki 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 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 Odločba 2006/928, kar zadeva njeno pravno naravo, vsebino in časovne učinke, torej spada na področje uporabe Pogodbe o pristopu in še naprej učinkuje, dokler ne bo razveljavljena.
- *Pravni učinki Odločbe 2006/928 in poročil Komisije, pripravljenih na podlagi te odločbe*
- 166 Spomniti je treba, 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.
- 168 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.
- 169 Posebej v zvezi s temi merili je treba dodati, da so bila, kot izhaja iz točk od 158 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.
- 170 Poleg tega, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 152 sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19 ter kot ugotavljata Komisija in belgijska vlada, 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.

- 171 Kot je zlasti poudarila Komisija ter kot izhaja iz uvodnih izjav 4 in 6 Odločbe 2006/928, je bil torej namen vzpostavitve MeSP in določitve meril dokončati pristop Romunije k Uniji, da bi se pred tem pristopom odpravile pomanjkljivosti, ki jih je Komisija ugotovila na teh področjih.
- 172 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.
- 173 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 (glej v tem smislu sodbo z dne 20. februarja 2018, Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, točka 32).
- 174 V obravnavani zadevi je res, da so poročila, pripravljena na podlagi Odločbe 2006/928, v skladu s členom 2, prvi odstavek, te odločbe naslovljena ne 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.
- 175 Ostaja dejstvo, da so ta poročila, kot je razvidno iz povezane razlage členov 1 in 2 navedene odločbe, namenjena analizi in oceni napredka Romunije z vidika meril, ki jih mora ta država članica izpolnjevati. Zlasti kar zadeva priporočila v teh poročilih, so ta, kot je ugotovila tudi Komisija, podana za izpolnitev teh meril in za usmerjanje reform navedene države članice v zvezi s tem.
- 176 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 (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2020, Komisija/Slovenija (Arhivi ECB), C-316/19, EU:C:2020:1030, točki 119 in 124 ter navedena sodna praksa).
- 177 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.
- 178 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje v zadevi C-195/19, drugo vprašanje v zadevah C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 ter tretje vprašanje v zadevah C-127/19, C-291/19 in C-397/19 odgovoriti, da je treba člene 2, 37 in 38 Akta o pristopu v povezavi s členoma 2 in 49 PEU razlagati tako, da Odločba 2006/928, kar zadeva njeno pravno naravo, vsebino in časovne učinke, spada na področje uporabe Pogodbe o pristopu. Ta odločba 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 Komisija pripravila na podlagi navedene odločbe, zlasti priporočila iz navedenih poročil.

*Četrto vprašanje v zadevi C-83/19 in tretje vprašanje v zadevi C-355/19*

- 179 Predložitveni sodišči s četrtem vprašanjem v zadevi C-83/19 in tretjim vprašanjem v zadevi C-355/19, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašujeta, ali predpisi, ki urejajo organizacijo pravosodja v Romuniji, kot so predpisi o začasnem imenovanju vodstva pravosodne inšpekcije in o ustanovitvi SIIJ, spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928 ter ali morajo izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz vrednote pravne države, določene v členu 2 PEU.
- 180 V zvezi s tem je treba navesti, da Odločba 2006/928, kot izhaja iz njene uvodne izjave 6 in iz posebej široke ubeseditve prvega, tretjega in četrtega merila v Prilogi k tej odločbi ter kot je potrjeno v poročilu Komisije, navedenem v točki 158 te sodbe, zajema celotno pravosodje v Romuniji in boj proti korupciji v tej državi članici. V zvezi s tem je Komisija v točki 3.1 Poročila Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 27. junija 2007 o napredku Romunije glede spremljevalnih ukrepov po pristopu (COM(2007) 378 final), omenjenega v členu 2 te odločbe, ugotovila, da ker vsako merilo prispeva k vzpostavitvi neodvisnega, nepristranskega pravosodnega in upravnega sistema, merila ne smejo biti obravnavana ločeno, temveč skupaj, kot del vsake želene reforme pravosodnega sistema in boja proti korupciji, dokler ta merila ne bodo izpolnjena.
- 181 V obravnavani zadevi pa so bile, kot je v bistvu poudaril generalni pravobranilec v točkah 178 in 250 sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, z nacionalno zakonodajo, ki je predmet postopkov v glavni stvari in ki izhaja iz reform, izvedenih v letih 2018 in 2019, vnesene spremembe v različne zakone o pravosodju, ki so bili sprejeti v okviru pogajanj o pristopu Romunije k Uniji, da bi se izboljšali neodvisnost in učinkovitost sodstva, ter ki tvorijo zakonodajni okvir, ki določa organizacijo pravosodnega sistema v tej državi članici.
- 182 Natančneje, nacionalna ureditev, obravnavana v zadevi C-83/19, se nanaša na začasno imenovanje vodstva pravosodne inšpekcije, ki je organ s pravno osebnostjo v okviru višjega sodnega sveta, katerega odgovornost je izrecno predmet prvega merila iz Priloge k Odločbi 2006/928, da bi se zagotovil bolj transparenten in učinkovit sodni postopek. Ta organ ima bistvene pristojnosti v okviru disciplinskih postopkov znotraj pravosodja in v okviru postopkov, ki se nanašajo na osebno odgovornost sodnikov in tožilcev. Njegova institucionalna struktura in dejavnost, tako kot ureditev, obravnavana v zadevi C-83/19, so bile poleg tega predmet poročil Komisije, pripravljenih na podlagi člena 2 Odločbe 2006/928, zlasti v letih 2010, 2011 in od 2017 do 2019.
- 183 Nacionalna ureditev, obravnavana v zadevah C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, je povezana z ustanovitvijo SIIJ in podrobnimi pravili za imenovanje tožilcev, ki svoje naloge opravljajo v tem oddelku. Kot pa je v točkah 180 in 181 sklepnih predlogov v teh zadevah poudaril generalni pravobranilec, ustanovitev takega oddelka izhaja iz prvega, tretjega in četrtega merila, ki so navedena v Prilogi k Odločbi 2006/928, v zvezi z organizacijo pravosodnega sistema in bojem proti korupciji ter je bila poleg tega predmet poročil Komisije, pripravljenih v letih 2018 in 2019 na podlagi člena 2 te odločbe.

- 184 Iz tega sledi, da taki predpisi spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928 in da morajo biti v njih, kot je razvidno iz točke 178 te sodbe, upoštevane zahteve, ki izhajajo iz prava Unije, zlasti iz vrednote pravne države, določene v členu 2 PEU.
- 185 Zato je treba na četrto vprašanje v zadevi C-83/19 in tretje vprašanje v zadevi C-355/19 odgovoriti, da predpisi, ki urejajo organizacijo pravosodja v Romuniji, kot so predpisi o začasnem imenovanju vodstva pravosodne inšpekcije in o ustanovitvi oddelka državnega tožilstva, pristojnega za preiskovanje kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928, tako da morajo izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz prava Unije in zlasti iz vrednote pravne države, določene v členu 2 PEU.

### *Tretje vprašanje v zadevi C-83/19*

- 186 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v zadevi C-83/19 v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki jo je sprejela vlada države članice in ki tej vladi omogoča, da začasno imenuje vodstvo pravosodnega organa, pristojnega za disciplinske preiskave in disciplinske postopke zoper sodnike in tožilce, ne da bi se upošteval redni postopek imenovanja, ki je za taka delovna mesta določen v nacionalnem pravu.
- 187 Kot izhaja iz predloga za sprejetje predhodne odločbe, predložitveno sodišče to vprašanje postavlja, ker se lahko zaradi nalog, ki jih ima pravosodni organ, kot je ta iz nacionalne ureditve, obravnavane v postopku v glavni stvari, in zlasti zaradi obsega pristojnosti, ki jih ima v okviru teh nalog vodstvo tega organa, postavljajo vprašanja z vidika zahteve po neodvisnosti sodnikov.
- 188 V zvezi s tem je treba spomniti, da morajo v skladu s členom 19 PEU, ki konkretizira vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, nacionalna sodišča in Sodišče zagotoviti polno uporabo prava Unije v vseh državah članicah in sodno varstvo, ki ga imajo pravni subjekti na podlagi navedenega prava (sodbe z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 50; z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 47, in z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč), C-192/18, EU:C:2019:924, točka 98).
- 189 Sam obstoj učinkovitega sodnega nadzora, ki naj zagotavlja spoštovanje prava Unije, je neločljivo povezan s pravno državo (sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 36, in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 51).
- 190 V skladu s tem in kot določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, morajo države članice določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki posameznikom zagotavljajo spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, je namreč splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je določeno s členoma 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ter ki je sedaj potrjeno v členu 47 Listine (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točki 109 in 110 ter navedena sodna praksa).

- 191 Iz tega sledi, da mora vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu (sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 37, in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 52).
- 192 Glede stvarnega področja uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU je treba opozoriti, da je namen te določbe zagotoviti učinkovito sodno varstvo na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo, v smislu člena 51(1) Listine (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 111 in navedena sodna praksa).
- 193 Nacionalni predpisi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, se uporabljajo za celotno pravosodje ter torej tudi za splošna sodišča, ki kot taka odločajo o vprašanih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije. Ker ta kot „sodišča“ v smislu, opredeljenem s tem pravom, spadajo v romunski sistem pravnih sredstev na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“ v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, morajo izpolnjevati zahteve po učinkovitem sodnem varstvu.
- 194 Vendar je treba opozoriti, da je za zagotovitev, da lahko organi, ki lahko odločajo o vprašanih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije, zagotavljajo učinkovito sodno varstvo, zahtevano na podlagi te določbe, 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 (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, točka 115 in navedena sodna praksa).
- 195 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 temeljni 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. V skladu z načelom delitve oblasti, ki opredeljuje delovanje pravne države, mora biti med drugim zagotovljena neodvisnost sodišč od zakonodajne in izvršilne oblasti (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 116 in 118 ter navedena sodna praksa).
- 196 V skladu z ustaljeno sodno prakso jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se zahtevajo na podlagi prava Unije, predpostavljajo, da obstajajo pravila, na podlagi katerih je mogoče odpraviti vsak legitim 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 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 117, in z dne 20. aprila 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, točka 53).
- 197 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 sodniške funkcije, morajo zlasti omogočiti, da niso izključene 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 zbujati 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).

- 198 Kar natančneje zadeva pravila, 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. Tako določitev pravil, s katerimi so zlasti opredeljena ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in sankcije, ki se konkretno uporabljajo, ter s katerimi je določeno posredovanje neodvisnega organa v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine, zlasti pravica do obrambe, in s katerimi je dana možnost sodnega izpodbijanja odločb disciplinskih organov, pomenijo bistvena jamstva za ohranitev neodvisnosti sodne oblasti (sodbe z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67; z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 77, in z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč), C-192/18, EU:C:2019:924, točka 114).
- 199 Poleg tega, kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 268 sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, ker možnost začetka disciplinske preiskave kot taka lahko izvaja pritisk na tiste, katerih naloga je odločati, je bistveno, da organ, pristojen za disciplinske preiskave in disciplinske postopke, pri opravljanju svojih nalog deluje objektivno in nepristransko ter je pri tem brez kakršnih koli zunanjih pritiskov.
- 200 Torej, ker osebe na vodstvenih mestih v takem organu lahko izvajajo odločilen vpliv na njegovo dejavnost, morajo biti pravila, ki urejajo postopek imenovanja na ta delovna mesta, kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 269 sklepnih predlogov v zadevah C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, oblikovana tako, da ne morejo vzbuditi nikakršnega legitimnega dvoma glede tega, da bi se pristojnosti in naloge tega organa lahko izkoristile kot orodje za izvajanje pritiska ali političnega nadzora nad delom sodišč.
- 201 Nazadnje bo moralo o tem odločiti predložitveno sodišče, potem ko bo opravilo presoje, zahtevane za to. Spomniti je namreč treba, da člen 267 PDEU Sodišču ne daje pristojnosti, da uporabi pravila Unije v določenem primeru, ampak le, da se izreče o razlagi Pogodb in aktov, ki jih sprejmejo institucije Unije. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa lahko Sodišče v okviru pravosodnega sodelovanja, ki ga vzpostavlja člen 267 PDEU, na podlagi elementov v spisu nacionalnemu sodišču predloži razlago prava Unije, ki bi mu lahko koristila pri presoji učinkov določb tega prava (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 132, in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 96).
- 202 V zvezi s tem je treba navesti, da zgolj to, da vodstvo organa, katerega naloga je izvajanje disciplinskih preiskav in disciplinskih postopkov zoper sodnike in tožilce, imenuje vlada države članice, ne more vzbuditi takega dvoma, kot je omenjen v točki 200 te sodbe.
- 203 Enako velja za nacionalne določbe, ki določajo, da nadomeščanje za vodstveno mesto takega organa, kadar je prosto zaradi izteka zadevnega mandata, zagotavlja član vodstva, čigar mandat se je iztekel, do datuma, ko je navedeno delovno mesto zapolnjeno pod pogoji, določenimi v zakonu.

- 204 Vendar morajo biti vsebinski pogoji in procesna pravila, ki veljajo za sprejetje sklepov o imenovanju tega vodstva, oblikovani tako, da izpolnjujejo zahteve iz točke 199 te sodbe.
- 205 Natančneje, nacionalna ureditev lahko vzbuja dvome, kot so ti iz točke 200 te sodbe, kadar – čeprav le začasno – vladi zadevne države članice omogoča, da imenuje vodstvo organa, katerega naloga je izvajanje disciplinskih preiskav in disciplinskih postopkov zoper sodnike in tožilce, ne da bi upoštevala redni postopek imenovanja, določen v nacionalnem pravu.
- 206 Predložitveno sodišče mora ob upoštevanju vseh upoštevanih elementov nacionalnega pravnega in dejanskega okvira preveriti, ali ima nacionalna ureditev, obravnavana v postopku v glavni stvari, za posledico, da je nacionalni vladi podeljena neposredna pristojnost za imenovanje na ta delovna mesta, in je lahko vzbudila legitimen dvom glede tega, da bi se pristojnosti in naloge pravosodne inšpekcije lahko izkoristile kot orodja za izvajanje pritiska na delo sodnikov in tožilcev ali političnega nadzora nad tem delom.
- 207 Ob upoštevanju navedenega je treba na tretje vprašanje v zadevi C-83/19 odgovoriti, da je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki jo je sprejela vlada države članice in ki tej vladi omogoča, da začasno imenuje vodstvo pravosodnega organa, pristojnega za disciplinske preiskave in disciplinske postopke zoper sodnike in tožilce, ne da bi se upošteval redni postopek imenovanja, določen v nacionalnem pravu, kadar lahko ta ureditev vzbudi legitimen dvom glede tega, da bi se pristojnosti in naloge tega organa lahko uporabile kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodnikov in tožilcev ali političnega nadzora nad tem delom.

*Četrto in peto vprašanje v zadevi C-127/19, drugo vprašanje v zadevi C-195/19, četrto in peto vprašanje v zadevi C-291/19 ter tretje in četrto vprašanje v zadevi C-355/19*

- 208 Predložitvena sodišča s četrtem in petim vprašanjem v zadevi C-127/19, drugim vprašanjem v zadevi C-195/19, četrtem in petim vprašanjem v zadevi C-291/19 ter tretjim in četrtem vprašanjem v zadevi C-355/19, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašujejo, ali je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa ustanovitev posebnega tožilskega oddelka, ki je izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci.
- 209 Predložitvena sodišča menijo, da v Romuniji ustanovitev takega oddelka, in sicer SIIJ, ki mu je podeljena ta izključna pristojnost, lahko povzroči pritisk na sodnike, ki je nezdružljiv z jamstvi, določenimi v členu 2 in členu 19(1), drugi pododstavek, PEU ter členu 47 Listine. Poleg tega naj bi pravila, ki urejajo pristojnost in organizacijo SIIJ, podrobna pravila njegovega delovanja ter imenovanje in razrešitev tožilcev, imenovanih v ta oddelek, povečevala to bojazen in naj bi tudi lahko ovirala boj proti kaznivim dejanjem korupcije. Nazadnje, glede na omejeno število delovnih mest tožilcev v SIIJ naj ta oddelek zadev, v katerih potekajo postopki pred njim, ne bi mogel obravnavati v razumnem roku.
- 210 V zvezi s tem je treba spomniti, da je, kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, navedene v točki 111 te sodbe, organizacija pravosodja, vključno z organizacijo državnega tožilstva, v državah članicah v pristojnosti teh držav ob upoštevanju prava Unije.

- 211 Tako ostaja bistveno, kot je bilo navedeno v točkah 191, 194 in 195 te sodbe, da je ta organizacija zasnovana tako, da zagotavlja spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz prava Unije, zlasti zahteve po neodvisnosti sodišč, ki so pristojna za odločanje o vprašanih, povezanih z uporabo in razlago tega prava, da se pravnim subjektom zagotovi učinkovito sodno varstvo njihovih pravic, ki izhajajo iz navedenega prava.
- 212 V skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 196 in 197 te sodbe, načelo neodvisnosti sodnikov zahteva, da se določijo pravila, na podlagi katerih je mogoče odpraviti vse legitimne dvome pravnih subjektov v zvezi z zavarovanostjo sodnikov pred zunanjimi dejavniki in zlasti pred posrednimi in neposrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, ki bi lahko usmerjali njihove odločitve, ter torej 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 zbuhati pravosodje.
- 213 Kadar država članica določi posebna pravila, ki urejajo kazenske postopke proti sodnikom in tožilcem, kot so pravila o ustanovitvi posebnega tožilskega oddelka, ki ima izključno pristojnost za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci, zahteva po neodvisnosti nalaga, da so za odpravo vsakega legitimnega dvoma pravnih subjektov, kot je omenjen v prejšnji točki, ta posebna pravila upravičena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter da, enako kot pravila o disciplinski odgovornosti teh sodnikov in tožilcev, določajo potrebna jamstva, ki zagotavljajo, da teh kazenskih postopkov ni mogoče uporabiti kot sistem političnega nadzora nad dejavnostjo navedenih sodnikov in tožilcev, in da v celoti zagotavljajo pravice, določene v členih 47 in 48 Listine.
- 214 Taka posebna pravila zlasti ne bi smela povzročiti, da bi bili sodniki in tožilci, pristojni za zadeve v zvezi s korupcijo, izpostavljeni zunanjim dejavnikom, navedenim v točki 212 te sodbe, ker bi se sicer kršile ne le zahteve, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ampak v obravnavani zadevi tudi posebne obveznosti, ki jih ima Romunija na podlagi Odločbe 2006/928 na področju boja proti korupciji. Poleg tega ta posebna pravila ne morejo povzročiti, da se podaljša trajanje preiskav v zvezi s kaznivimi dejanji korupcije ali da se na kateri koli drug način ta boj proti korupciji oslabi.
- 215 V obravnavani zadevi, prvič, čeprav je višji sodni svet pred Sodiščem trdil, da je ustanovitev SIIJ utemeljena s potrebo po zaščiti sodnikov in tožilcev pred samovoljnimi kazenskimi ovadbami, je iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, razvidno, da obrazložiten memorandum tega zakona ne vsebuje nobene utemeljitve, povezane z zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti, kar morajo vseeno preveriti predložitvena sodišča ob upoštevanju vseh upoštevnihih elementov.
- 216 Drugič, ker bi se avtonomna struktura znotraj državnega tožilstva, kot je SIII, ki je pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci, glede na pravila, ki urejajo pristojnosti, sestavo in delovanje take strukture, ter glede na upoštevni nacionalni okvir lahko dojemala, kot da je njen namen vzpostaviti orodje za izvajanje pritiska in ustrahovanje sodnikov ter tako privedla do vtisa, da ti sodniki niso neodvisni ali nepristranski, bi lahko omajala zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih zbuhati pravosodje.
- 217 V zvezi s tem je iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, razvidno, da je vložitev kazenske ovadbe zoper sodnika ali tožilca pri SIII dovolj, da ta oddelk začne postopek, vključno kadar je ovadba vložena v okviru kazenske preiskave, ki poteka v zvezi z osebo, ki ni sodnik ali tožilec, pri čemer se ta preiskava prenese na SIII ne glede na naravo kaznivega dejanja, ki se očita sodniku ali tožilcu, in



dokaze, navedene proti njemu. Tudi če se preiskava, ki poteka, nanaša na kaznivo dejanje, ki je v pristojnosti drugega posebnega oddelka državnega tožilstva, kot je DNA, se zadeva prav tako prenese na SIIJ, kadar je ovaden sodnik ali tožilec. Nazadnje, SIIJ lahko vloži tožbe zoper odločbe, sprejete pred njegovo ustanovitvijo, ali umakne tožbo, ki jo pri višjih sodiščih vložijo DNA ali DIICOT ali generalni državni tožilec.

- 218 Glede na navedbe predložitvenih sodišč bi lahko tako vzpostavljen sistem omogočal, da se ovadbe zlorablajo, med drugim za vmešavanje v občutljive zadeve, ki še niso rešene, zlasti zapletene in medijsko izpostavljene zadeve, povezane s korupcijo na visoki ravni ali organiziranim kriminalom, ker bi v primeru vložitve take ovadbe zadeva samodejno prišla v pristojnost SIIJ.
- 219 Iz elementov, ki jih ima na voljo Sodišče, in Poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 22. oktobra 2019 o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje (COM(2019) 499 final, str. 5) je razvidno, da je s praktičnimi primeri iz dela SIIJ mogoče potrditi uresničitev nevarnosti, omenjene v točki 216 te sodbe, da je ta oddelek orodje za izvajanje političnega pritiska in da svoje pristojnosti izvaja, da bi spremenil potek nekaterih kazenskih preiskav ali sodnih postopkov, ki se med drugim nanašajo na korupcijo na visoki ravni, na način, ki vzbuja pomisleke o njegovi objektivnosti, kar morajo presoditi predložitvena sodišča v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 201 te sodbe.
- 220 V tem okviru morajo ta sodišča tudi preveriti, ali pravila o organizaciji in delovanju SIIJ ter pravila o imenovanju in razrešitvi tožilcev, imenovanih v ta oddelek, zlasti ob upoštevanju sprememb, ki so bile vanje vnesene z izrednimi odloki, ki odstopajo od rednega postopka, določenega v nacionalnem pravu, lahko povzročajo, da navedeni oddelek postane dovzeten za zunanje vplive.
- 221 Tretjič, v zvezi s pravicami, določenimi v členih 47 in 48 Listine, je med drugim pomembno, da so pravila, ki urejajo organizacijo in delovanje posebnega oddelka državnega tožilstva, kot je SIIJ, zasnovana tako, da ne preprečujejo, da se primeri glede zadevnih sodnikov in tožilcev obravnavajo v razumnem roku.
- 222 Ob upoštevanju preverjanja, ki ga morajo opraviti predložitvena sodišča, pa je iz navedb, ki so jih predložila, razvidno, da to za SIIJ lahko ne bi veljalo, zlasti zaradi skupnega učinka očitno precej majhnega števila tožilcev, dodeljenih v ta oddelek, ki naj poleg tega ne bi imeli niti sredstev niti potrebnega strokovnega znanja za opravljanje preiskav v zapletenih korupcijskih primerih, in delovne preobremenitve, ki jo za te tožilce povzročajo prenosi takih primerov iz oddelkov, ki so pristojni za njihovo obravnavo.
- 223 Glede na navedeno je treba na četrto in peto vprašanje v zadevi C-127/19, drugo vprašanje v zadevi C-195/19, četrto in peto vprašanje v zadevi C-291/19 ter tretje in četrto vprašanje v zadevi C-355/19 odgovoriti, da je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa ustanovitev posebnega tožilskega oddelka, ki je izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci, ne da bi ustanovitev takega oddelka:
- bila utemeljena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter
  - vsebovala posebna jamstva, s katerimi bi bilo mogoče na eni strani odpraviti vsako nevarnost, da bi se ta oddelek uporabil kot orodje za politični nadzor nad delom teh sodnikov in tožilcev,

kar bi lahko posegalo v njihovo neodvisnost, ter na drugi strani zagotoviti, da se ta pristojnost v zvezi z njimi lahko izvaja ob polnem spoštovanju zahtev, ki izhajajo iz členov 47 in 48 Listine.

*Četrto, peto in šesto vprašanje v zadevi C-397/19*

- 224 Predložitveno sodišče s četrtem, petim in šestim vprašanjem v zadevi C-397/19, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki ureja premoženjsko odgovornost države in osebno odgovornost sodnikov za škodo, nastalo zaradi sodne zmote, če ta ureditev:
- prvič, pojem „sodna zmota“ opredeljuje abstraktno in splošno,
  - drugič, določa, da se ugotovitev obstoja sodne zmote, ki je podana v okviru postopka za uveljavljanje premoženjske odgovornosti države, ne da bi bil zadevni sodnik zaslišan, upošteva v okviru postopka za uveljavljanje osebne odgovornosti tega sodnika,
  - tretjič, ministrstvu podeljuje pristojnost, da začne preiskavo, s katero se preveri, ali je treba vložiti regresni zahtevek proti sodniku, in da na podlagi lastne presoje vloži ta regresni zahtevek.
- 225 V zvezi s tem je treba takoj navesti, da je v skladu z nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari obstoj sodne zmote eden od pogojev tako za premoženjsko odgovornost države kot tudi za osebno odgovornost zadevnega sodnika. Glede na zahteve, ki izhajajo iz načel pravne države in zlasti jamstva neodvisnosti sodnikov, je treba ločeno preučiti ureditev, ki pravnim subjektom omogoča, da uveljavljajo odgovornost države za škodo, ki so jo utrpeli zaradi sodne zmote, in ureditev osebne odgovornosti sodnikov zaradi take sodne zmote v okviru regresnega zahtevka.
- 226 Na eni strani, v zvezi z odgovornostjo države za sodne odločbe, ki so v nasprotju s pravom Unije, je Sodišče že odločilo, da možnost, da se ta odgovornost uveljavlja pod določenimi pogoji, ne pomeni posebne nevarnosti, da bi se podvomilo o neodvisnosti sodišča, ki odloča na zadnji stopnji (sodba z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točka 42).
- 227 To presojo je mogoče smiselno prenesti na možnost uveljavljanja odgovornosti države za sodne odločbe, ki bi z vidika nacionalnega prava pomenile sodno zmoto.
- 228 Okoliščina, ki jo omenja predložitveno sodišče, da so vsebinski pogoji za uveljavljanje odgovornosti države, zlasti v zvezi z opredelitvijo pojma „sodna zmota“, v zadevni nacionalni ureditvi ubesedeni abstraktno in splošno, sama po sebi tudi ne more ogroziti neodvisnosti sodnikov, ker morajo biti v ureditvi, ki ureja to odgovornost, po sami naravi za namene take opredelitve določena abstraktna in splošna merila, ki morajo biti natančneje pojasnjena v nacionalni sodni praksi.
- 229 Na drugi strani, v zvezi z osebno odgovornostjo sodnikov za škodo, nastalo zaradi njihove sodne zmote, je treba poudariti, da ta ureditev odgovornosti spada na področje organizacije pravosodja in je torej v pristojnosti držav članic. Natančneje, možnost, da organi države članice z regresnim zahtevkom uveljavljajo to odgovornost, je lahko glede na presojo držav članic element, ki lahko prispeva k odgovornosti in učinkovitosti pravosodnega sistema. Vendar morajo države članice pri izvrševanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije.

- 230 Zato, kot je bilo navedeno v točkah 191, 194 in 195 te sodbe, ostaja bistveno, da je ureditev osebne odgovornosti sodnikov zasnovana tako, da zagotavlja spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz prava Unije, zlasti zahteve po neodvisnosti sodišč, ki morajo odločati o vprašanjih, povezanih z uporabo in razlago tega prava, da se pravnim subjektom zagotovi učinkovito sodno varstvo, zahtevano v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU.
- 231 V skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 196 in 197 te sodbe, načelo neodvisnosti sodnikov torej zahteva, da obstajajo jamstva, na podlagi katerih je mogoče odpraviti vse legitimne dvome pravnih subjektov v zvezi z zavarovanostjo sodnikov pred zunanjimi dejavniki in zlasti pred posrednimi in neposrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, ki bi lahko usmerjali njihove odločitve, ter torej 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 zbuhati pravosodje.
- 232 V zvezi s tem priznanje načela osebne odgovornosti sodnikov za sodne zmote, ki jih storijo, pomeni nevarnost vmešavanja v neodvisnost sodnikov, ker bi to vplivalo na sprejemanje odločitev oseb, katerih naloga je sojenje.
- 233 Zato je pomembno, da je uveljavljanje osebne odgovornosti sodnika za sodno zmoto v okviru regresnega zahtevka omejeno na izjemne primere ter uokvirjeno z objektivnimi in preverljivimi merili glede zahtev po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter z jamstvi, ki so namenjena izognitvi vsakršnemu tveganju zunanjih pritiskov na vsebino sodnih odločb ter torej odpravi vsakega legitimnega dvoma pravnih subjektov, kot je omenjen v točki 231 te sodbe.
- 234 Za to je bistveno, da se določijo pravila, ki jasno in natančno opredeljujejo zlasti ravnanja, za katera se lahko uveljavlja osebna odgovornost sodnikov, da bi se zagotovila neodvisnost, ki je neločljivo povezana z njihovimi nalogami, in preprečila njihova izpostavljenost tveganju, da bi se njihova osebna odgovornost lahko uveljavljala zgolj zaradi njihove odločitve. Čeprav jamstvo neodvisnosti, kot je v bistvu poudaril generalni pravobranilec v točkah 95 in 100 sklepnih predlogov v zadevi C-397/19, ne zahteva, da se sodnikom podeli absolutna imuniteta za akte, sprejete pri opravljanju njihove sodniške funkcije, je njihovo osebno odgovornost za škodo, nastalo pri opravljanju njihove funkcije, vseeno mogoče uveljavljati le v izjemnih primerih, v katerih je bila dokazana njihova resna individualna krivda. V zvezi s tem dejstvo, da odločba vsebuje sodno zmoto, ne more samo po sebi zadostovati za uveljavljanje osebne odgovornosti zadevnega sodnika.
- 235 Kar zadeva podrobna pravila za uveljavljanje osebne odgovornosti sodnikov v okviru regresnega zahtevka, mora nacionalna ureditev jasno in natančno določati jamstva, potrebna za zagotovitev, da niti preiskava, s katero se preverja obstoj pogojev in okoliščin, zaradi katerih se lahko uveljavlja ta odgovornost, niti regresni zahtevki nista taka, da bi se lahko spremenila v orodji za izvajanje pritiska na delo sodišč.
- 236 Da bi se preprečilo, da bi taka pravila imela odvrčilen učinek na sodnike pri opravljanju njihove naloge, da odločajo popolnoma neodvisno, zlasti na občutljivih področjih, kot je boj proti korupciji, je bistveno, kot je v bistvu poudarila Komisija, da so organi, pristojni za začetek in izvedbo preiskave, s katero se preveri obstoj pogojev in okoliščin, na podlagi katerih je mogoče uveljavljati osebno odgovornost sodnika, ter za vložitev regresnega zahtevka, tudi sami organi, ki pri opravljanju svojih nalog delujejo objektivno in nepristransko, ter da so vsebinski pogoji in procesna pravila, ki veljajo za izvajanje navedenih pristojnosti, taki, da ne morejo vzbujati legitimnih dvomov o nepristranskosti teh organov.

- 237 Poleg tega je pomembno, da se pravice, določene v členu 47 Listine, zlasti pravica sodnika do obrambe, v celoti spoštujejo in da je organ, pristojen za odločanje o osebni odgovornosti sodnika, sodišče.
- 238 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče preveriti, ali so zahteve iz točk od 233 do 237 te sodbe izpolnjene glede na vse upoštevne elemente.
- 239 Med temi elementi je posebej pomembno dejstvo, da je v obravnavani zadevi, kot je razvidno iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, obstoj sodne zmote dokončno ugotovljen v okviru postopka za ugotavljanje odgovornosti, začetega proti državi, in da se ta ugotovitev upošteva v okviru postopka, začetega z regresnim zahtevkom, s katerim se uveljavlja osebna odgovornost zadevnega sodnika, in to tudi, če ta v okviru prvega postopka ni bil zaslišan. Tako pravilo ne le ustvarja tveganje zunanjih pritiskov na dejavnost sodnikov, ampak lahko pomeni tudi kršitve njihove pravice do obrambe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 240 Kar poleg tega zadeva organe, pristojne za začetek in izvedbo preiskovalnega postopka, s katerim se preveri obstoj pogojev in okoliščin, na podlagi katerih je mogoče uveljavljati osebno odgovornost zadevnega sodnika, ter za vložitev regresnega zahtevka proti temu sodniku, je iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, razvidno, da na podlagi nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari, poročilo, ki ga za to pripravi pravosodna inšpekcija, nima zavezujočega učinka in da nazadnje samo ministrstvo za javne finance na podlagi lastne presoje odloči, ali so ti pogoji in okoliščine za namene vložitve tega regresnega zahtevka izpolnjeni. Predložitveno sodišče mora glede na vse upoštevne elemente nacionalnega pravnega in dejanskega okvira preveriti, ali taki elementi, zlasti glede na to diskrecijsko pravico, omogočajo, da se navedeni regresni zahtevek uporabi kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodišč.
- 241 Glede na navedeno je treba na četrto, peto in šesto vprašanje v zadevi C-397/19 odgovoriti, da je treba člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki ureja premoženjsko odgovornost države in osebno odgovornost sodnikov za škodo, nastalo zaradi sodne zmote, ter ki pojem „sodna zmota“ opredeljuje splošno in abstraktno. Nasprotno pa je treba ti določbi razlagati tako, da nasprotujeta taki ureditvi, kadar določa, da se ugotovitev obstoja sodne zmote, napravljena v okviru postopka za uveljavljanje premoženjske odgovornosti države, ne da bi bil zadevni sodnik zaslišan, upošteva v okviru poznejšega postopka glede regresnega zahtevka, s katerim se uveljavlja osebna odgovornost tega sodnika, ter kadar na splošno ne vsebuje jamstev, potrebnih za izognitev temu, da bi se tak regresni zahtevek uporabil kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodišč, in za zagotovitev spoštovanja pravice zadevnega sodnika do obrambe, da bi se odpravila vsakršen legitim dvom posameznikov o zavarovanosti sodnikov pred zunanjimi dejavniki, ki bi lahko usmerjali njihove odločitve, in vtis, da ti sodniki niso neodvisni in nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri teh posameznikih zbujati pravosodje.

### *Tretje vprašanje v zadevi C-195/19*

- 242 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v zadevi C-195/19 v bistvu sprašuje, ali je treba načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da nasprotuje ustavni ureditvi države članice, kot jo razlaga ustavno sodišče te države, v skladu s katero nižjemu sodišču ni dovoljeno, da na podlagi lastne pristojnosti ne uporabi nacionalne določbe, ki spada na področje uporabe Odločbe 2006/928 in za katero meni, da je na podlagi sodbe Sodišča v nasprotju s to odločbo ali s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

- 243 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je to vprašanje povezano z novejšo sodno prakso Curtea Constituțională (ustavno sodišče), v skladu s katero pravo Unije, zlasti Odločba 2006/928, ne more prevladati nad nacionalnim ustavnim pravom. Po mnenju predložitvenega sodišča obstaja nevarnost, da bi ustavno pravo, kot ga razlaga Curtea Constituțională (ustavno sodišče), onemogočilo uporabo spoznanj iz sodbe Sodišča, ki bo izdana v zadevi C-195/19.
- 244 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načelo primarnosti prava Unije določa prednost prava Unije pred pravom držav članic. To načelo zato 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 (sodba z dne 6. oktobra 2020, La Quadrature du Net in drugi, C-511/18, C-512/18 in C-520/18, EU:C:2020:791, točka 214 in navedena sodna praksa).
- 245 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, ki se nanašajo na razdelitev sodnih pristojnosti, vključno z ustavnimi, to lahko ovirale (glej v tem smislu sodbi z dne 26. februarja 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, točka 59, in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 148 in navedena sodna praksa).
- 246 V zvezi s tem je treba zlasti opozoriti, da je načelo skladne razlage nacionalnega prava, po katerem mora nacionalno sodišče nacionalno pravo razlagati, kolikor je le mogoče, v skladu z zahtevami prava Unije, neločljivo povezano s sistemom Pogodb, saj nacionalnemu sodišču omogoča, da v okviru svojih pristojnosti zagotavlja polni učinek prava Unije, kadar odloča o sporu, ki mu je predložen (sodba z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 247 Če nacionalno sodišče, ki v okviru svojih pristojnosti uporablja določbe prava Unije, ne more podati razlage nacionalne ureditve, ki bi bila skladna z zahtevami prava Unije, ima – prav tako na podlagi načela primarnosti – dolžnost zagotoviti polni učinek teh določb, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo neskladne določbe nacionalne zakonodaje, tudi poznejše, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati predhodno odpravo te določbe po zakonodajni poti ali kakšnem drugem ustavnem postopku (glej sodbo z dne 6. oktobra 2020, La Quadrature du Net in drugi, C-511/18, C-512/18 in C-520/18, EU:C:2020:791, točka 215 in navedena sodna praksa).
- 248 V zvezi s tem je vsako nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, kot organ države članice zlasti dolžno, da v sporu, ki mu je predložen, ne uporabi nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom (sodbi z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točka 61, ter 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 161).
- 249 V obravnavani zadevi Odločba 2006/928, na katero se posebej nanašajo preudarki Curtea Constituțională (ustavno sodišče), na katere se sklicuje predložitveno sodišče, Romuniji, kot je bilo poudarjeno v točki 172 te sodbe, nalaga, naj v čim krajšem času izpolni merila, ki so v njej določena. Ker so ta merila ubesedena jasno in natančno ter ne vsebujejo nobenega pogoja, imajo neposreden učinek.

- 250 Poleg tega, ker člen 19(1), drugi pododstavek, PEU državam članicam nalaga jasno in natančno obveznost rezultata, ki ne vsebuje nobenega pogoja glede neodvisnosti sodišč, ki so pristojna za razlago in uporabo prava Unije (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 146), mora predložitveno sodišče v okviru svojih pristojnosti glede na preudarke v točkah od 208 do 223 te sodbe zagotoviti tudi polni učinek te določbe, pri čemer po potrebi ne uporabi nacionalne določbe, ki je v nasprotju z njo.
- 251 Tako v primeru dokazane kršitve člena 19(1), drugi pododstavek, PEU ali Odločbe 2006/928 načelo primarnosti prava Unije zahteva, da predložitveno sodišče ne uporabi zadevnih določb ne glede na to, ali so zakonodajne ali ustavne (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, točka 150 in navedena sodna praksa).
- 252 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje v zadevi C-195/19 odgovoriti, da je treba načelo primarnosti prava razlagati tako, da nasprotuje ustavni ureditvi države članice, kot jo razlaga ustavno sodišče te države, v skladu s katero nižjemu sodišču ni dovoljeno, da na podlagi lastne pristojnosti ne uporabi nacionalne določbe, ki spada na področje uporabe Odločbe 2006/928 in za katero meni, da je na podlagi sodbe Sodišča v nasprotju s to odločbo ali s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

### **Stroški**

- 253 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenimi sodišči, ta odločijo o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih 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 ter poročila, ki jih je Evropska komisija pripravila na podlagi te odločbe, so akti, ki jih je sprejela institucija Unije in ki so lahko predmet razlage Sodišča na podlagi člena 267 PDEU.**
2. **Člene 2, 37 in 38 Akta o pogojih pristopa Republike Bolgarije in Romunije in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija v povezavi s členoma 2 in 49 PEU, je treba razlagati tako, da Odločba 2006/928, kar zadeva njeno pravno naravo, vsebino in časovne učinke, spada na področje uporabe Pogodbe med državami članicami Evropske unije ter Republiko Bolgarijo in Romunijo o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji. Ta odločba 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 Komisija pripravila na podlagi navedene odločbe, zlasti priporočila iz navedenih poročil.**
3. **Predpisi, ki določajo organizacijo pravosodja v Romuniji, kot so predpisi o začasnem imenovanju vodstva pravosodne inšpekcije in o ustanovitvi oddelka državnega tožilstva, pristojnega za preiskovanje kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928, tako da morajo izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz prava Unije in zlasti iz vrednote pravne države, določene v členu 2 PEU.**
4. **Člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki jo je sprejela vlada države članice in ki tej vladi omogoča, da začasno imenuje vodstvo pravosodnega organa, pristojnega za disciplinske preiskave in disciplinske postopke zoper sodnike in tožilce, ne da bi se upošteval redni postopek imenovanja, določen v nacionalnem pravu, kadar lahko ta ureditev vzbudi legitimen dvom glede tega, da bi se pristojnosti in naloge tega organa lahko uporabile kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodnikov in tožilcev ali političnega nadzora nad tem delom.**
5. **Člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter Odločbo 2006/928 je treba razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa ustanovitev posebnega tožilskega oddelka, ki je izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci, ne da bi ustanovitev takega oddelka:**
  - bila utemeljena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter
  - vsebovala posebna jamstva, s katerimi bi bilo mogoče na eni strani odpraviti vsako nevarnost, da bi se ta oddelek uporabil kot orodje za politični nadzor nad delom teh sodnikov in tožilcev, kar bi lahko posegalo v njihovo neodvisnost, ter na drugi strani zagotoviti, da se ta pristojnost lahko izvaja v zvezi z njimi ob polnem spoštovanju zahtev, ki izhajajo iz členov 47 in 48 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

6. Člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki ureja premoženjsko odgovornost države in osebno odgovornost sodnikov za škodo, nastalo zaradi sodne zmote, ter ki pojem „sodna zmeta“ opredeljuje splošno in abstraktno. Nasprotno pa je treba ti določbi razlagati tako, da nasprotujeta taki ureditvi, kadar določa, da se ugotovitev obstoja sodne zmote, napravljena v okviru postopka za uveljavljanje premoženjske odgovornosti države, ne da bi bil zadevni sodnik zaslišan, upošteva v okviru poznejšega postopka glede regresnega zahtevka, s katerim se uveljavlja osebna odgovornost tega sodnika, ter kadar na splošno ne vsebuje jamstev, potrebnih za izognitev temu, da bi se tak regresni zahtevek uporabil kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodišč, in za zagotovitev spoštovanja pravice zadevnega sodnika do obrambe, da bi se odpravila vsakršen legitim dvom posameznikov o zavarovanosti sodnikov pred zunanjimi dejavniki, ki bi lahko usmerjali njihove odločitve, in vtis, da ti sodniki niso neodvisni in nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri teh posameznikih zbujati pravosodje.
7. Načelo primarnosti prava Unije je treba razlagati tako, da nasprotuje ustavni ureditvi države članice, kot jo razlaga ustavno sodišče te države, v skladu s katero nižjemu sodišču ni dovoljeno, da na podlagi lastne pristojnosti ne uporabi nacionalne določbe, ki spada na področje uporabe Odločbe 2006/928 in za katero meni, da je na podlagi sodbe Sodišča v nasprotju s to odločbo ali s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Podpisi