



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (sjätte avdelningen)

den 7 november 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 99 i domstolens rättegångsregler – Artikel 19.1 andra stycket FEU – Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Korruptionsbekämpning – Skydd för unionens ekonomiska intressen – Artikel 325.1 FEUF – PIF-konventionen – Beslut 2006/928/EG – Brottmålsförfaranden – Domar från Curtea Constituțională (Författningsdomstolen, Rumänien) om den dömande sammansättningen i mål om grova korruptionsbrott – Skyldighet för de nationella domstolarna att fullt ut iakttä avgörandena från Curtea Constituțională (Författningsdomstolen) – Disciplinansvar för domare om dessa avgöranden inte iakttas – Behörighet att inte tillämpa avgöranden från Curtea Constituțională (Författningsdomstolen) som inte är förenliga med unionsrätten – Principen om unionsrättens företräde”

I de förenade målen C-859/19, C-926/19 och C-929/19,

angående tre beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien), av den 19 november 2019 (C-859/19), den 6 november 2019 (C-926/19) respektive den 16 december 2019 (C-929/19), som inkom till domstolen den 26 november 2019 (C-859/19) respektive den 18 december 2019 (C-926/19 och C-929/19), i brottmålen mot

FX,

CS,

ND (C-859/19),

BR,

CS,

DT,

EU,

FV,

GW (C-926/19),

CD,

* Rättegångsspråk: rumänska.

CLD,

GLO,

ŞDC,

PVV (C-929/19),

ytterligare deltagare i rättegången:

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (C-859/19, C-926/19 och C-929/19),

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism – Structura Centrală (C-926/19),

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție (C-926/19),

Agencia Națională de Administrare Fiscală (C-926/19 och C-929/19),

HX (C-926/19),

IY (C-926/19),

SC Uranus Junior 2003 SRL (C-926/19),

SC Complexul Energetic Oltenia SA (C-929/19),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen A. Arabadjiev (referent) tillika tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, och domarna A. Kumin och I. Ziemele,

generaladvokat: N. Emiliou,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet enligt artikel 99 i domstolens rättegångsregler genom ett särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

Beslut

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artiklarna 1.1 och 2.1 i konventionen som utarbetats på

grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, undertecknad i Bryssel den 26 juli 1995 och bilagd rådets akt av den 26 juli 1995 (EGT C 316, 1995, s. 48) (nedan kallad PIF-konventionen) och principen om unionsrättens företräde.

- 2 Respektive begäran har framställts i brottmål mot FX, CS och ND (mål C-859/19), BR, CS, DT, EU, FV och GW (mål C-926/19) samt CD, CLD, GLO, ŞDC och PVV (mål C-929/19) avseende bland annat korruptionsbrott och mervärdesskattebedrägerier.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

PIF-konventionen

- 3 Artikel 1.1 i PIF-konventionen har följande lydelse:

”I denna konvention förstås med bedrägeri som riktar sig mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen

a) i fråga om utgifter, varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till

- användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning otillbörligen uppbärs eller innehålls,
- undanhållande av information som skall lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter, om gärningen har samma effekt, eller
- användning av sådana medel för andra syften än dem som medlen ursprungligen har beviljats för,

b) i fråga om inkomster, varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till

- användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning minskas på ett olagligt sätt,

...”

- 4 I artikel 2.1 i denna konvention föreskrivs följande:

”Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att sådana förfaranden som avses i artikel 1, liksom medhjälp, anstiftan eller försök till de gärningar som avses i artikel 1.1, beläggs med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder, däribland,

åtminstone i allvarliga fall, frihetsberövande påföljder som kan medföra utlämning, varvid det står klart att med allvarliga fel menas de bedrägerier som rör minst det minimibelopp som varje medlemsstat fastställt. Detta minimibelopp får inte överstiga 50 000 [euro].”

- 5 Genom en akt av den 27 september 1996 upprättade Europeiska unionens råd protokollet till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT C 313, 1996, s. 1). Enligt artiklarna 2 och 3 i det protokollet omfattar detta mutbrott (passiv korruption) och bestickning (aktiv korruption).

Anslutningsakten

- 6 I artikel 39 i akten om villkoren för Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen och om anpassning av de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen (EUT L 157, 2005, s. 203) (nedan kallad anslutningsakten), som trädde i kraft den 1 januari 2007, föreskrivs följande:

”1. Om det på grundval av kommissionens kontinuerliga övervakning av Bulgariens och Rumäniens åtaganden i samband med anslutningsförhandlingarna och i synnerhet kommissionens övervakningsrapporter finns klara bevis för att läget i förberedelserna för antagande och genomförande av regelverket i Bulgarien eller Rumänien är sådant att det finns en allvarlig risk för att någon av dessa stater är uppenbarligen oförberedd att uppfylla kraven för medlemskap vid tidpunkten för anslutning den 1 januari 2007 på ett antal viktiga områden, får rådet, på grundval av en rekommendation från kommissionen, enhälligt besluta att den planerade tidpunkten för den statens anslutning senareläggs med ett år till den 1 januari 2008.

2. Trots vad som föreskrivs i punkt 1 får rådet med kvalificerad majoritet på grundval av en rekommendation från kommissionen fatta beslut enligt punkt 1 med avseende på Rumänien, om allvarliga brister har konstaterats när det gäller Rumäniens uppfyllande av något eller några av de åtaganden och krav som är förtecknade i avsnitt I i bilaga IX.

3. Trots vad som föreskrivs i punkt 1 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 37 får rådet med kvalificerad majoritet på grundval av en rekommendation från kommissionen och efter en utförlig bedömning hösten 2005 av de framsteg som Rumänien har gjort på området konkurrenspolitik fatta beslut enligt punkt 1 med avseende på Rumänien om allvarliga brister har konstaterats när det gäller Rumäniens uppfyllande av sina åtaganden enligt Europaavtalet eller av något eller några av de åtaganden och krav som är förtecknade i avsnitt II i bilaga IX.”

- 7 Bilaga IX till anslutningsakten har rubriken ”Särskilda åtaganden som gjorts och krav som godtagits av Rumänien vid avslutandet av anslutningsförhandlingarna den 14 december 2004 (enligt artikel 39 i anslutningsakten)”. I avsnitt I i denna bilaga återfinns följande passage:

”I samband med artikel 39.2

...

- 4) Att avsevärt påskynda kampen mot korruption, särskilt korruption på hög nivå, genom att säkerställa en strikt tillämpning av den befintliga lagstiftningen mot korruption och faktiskt oberoende för den nationella åklagarmyndigheten för korruptionsfrågor (NAPO) samt att från och med november 2005 årligen lägga fram övertygande resultat av NAPO:s åtgärder mot

korruption på hög nivå. NAPO måste utrustas med personal, finansiella medel, utbildningsresurser och utrustning i sådan utsträckning att den kan fullgöra sin ytterst viktiga uppgift.

- 5) ... [Den nationella antikorrupsionsstrategin] måste inbegripa ett åtagande att före slutet av 2005 se över det utdragna straffrättsliga förfarandet för att säkerställa att korrupsionsfall behandlas på ett snabbt och öppet sätt för att garantera lämpliga påföljder med avskräckande effekt. ...

...”

Beslut 2006/928/EG

- 8 Kommissionens beslut 2006/928/EG av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption (EUT L 354, 2006, s. 56) antogs, med avseende på Rumäniens anslutning till Europeiska unionen den 1 januari 2007, på grundval av bland annat artiklarna 37 och 38 i anslutningsakten. Skälen 1–6 och 9 i detta beslut har följande lydelse:

- ”(1) Europeiska unionen bygger på rättstatsprincipen, som är en princip som alla medlemsstater har gemensam.
- (2) Området för frihet, säkerhet och rättvisa och den inre marknaden, som inrättades genom fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, bygger på ett ömsesidigt förtroende för att rättsstatsprincipen i alla hänseenden efterlevs vid förvaltnings- och domstolsbesluten och förvaltnings- och domstolspraxis i samtliga medlemsstater.
- (3) Detta förutsätter att det i alla medlemsstater finns opartiska, oberoende och effektiva rättsystem och förvaltningssystem som är lämpligt rustade att bland annat bekämpa korruption.
- (4) Den 1 januari 2007 blir Rumänien medlem i Europeiska unionen. Kommissionen har noterat att Rumänien har gjort betydande ansträngningar för att fullborda förberedelserna för medlemskap, men påpekade i sin rapport av den 26 september 2006 att vissa problem återstår, särskilt rörande rättsväsendets och de rättsvårdande organens ansvarighet och effektivitet, där ytterligare förbättringar krävs för att säkerställa att de har kapacitet att genomföra och tillämpa de bestämmelser som antagits för att förverkliga den inre marknaden och området av frihet, säkerhet och rättvisa.
- (5) Genom artikel 37 i anslutningsakten bemyndigas kommissionen att vidta lämpliga åtgärder om det finns överhängande risk för att Rumänien förorsakar en allvarlig störning i den inre marknads funktion om det inte lyckas genomföra sina åtaganden. Genom artikel 38 i anslutningsakten bemyndigas kommissionen att vidta lämpliga åtgärder om det i Rumänien finns överhängande risk för allvarliga brister i införlivandet, genomförandet eller tillämpningen av rättsakter som antagits på grundval av avdelning VI i EU-fördraget eller avdelning IV i EG-fördraget.

(6) Mot bakgrund av de återstående problemen rörande rättsväsendets och de rättsvårdande organens ansvarighet och effektivitet är det befogat att inrätta en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption.

...

(9) Detta beslut bör ändras om det enligt kommissionens bedömning råder behov av att anpassa riktmärkena. Detta beslut bör upphävas när alla riktmärken har uppfyllts på ett tillfredsställande sätt.”

9 I artikel 1 i beslut 2006/928 föreskrivs följande:

”Rumänien skall senast den 31 mars varje år, och för första gången den 31 mars 2007, rapportera till kommissionen om de framsteg som har gjorts med att uppfylla vart och ett av de riktmärken som anges i bilagan.

Kommissionen får när som helst lämna tekniskt bistånd genom olika åtgärder och samla in och utbyta information om riktmärkena. Kommissionen får när som helst anordna expertgruppbesök till Rumänien för detta ändamål. De rumänska myndigheterna skall lämna nödvändigt bistånd i samband med detta.”

10 I artikel 2 i beslutet föreskrivs följande:

”Kommissionen skall till Europaparlamentet och rådet överlämna sina kommentarer och slutsatser beträffande Rumäniens rapport för första gången i juni 2007.

Därefter skall kommissionen avge rapport vid behov och åtminstone var sjätte månad.”

11 I artikel 4 i nämnda beslut föreskrivs följande:

”Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.”

12 Bilagan till beslutet har följande lydelse:

”De riktmärken som enligt artikel 1 skall uppfyllas av Rumänien:

- 1) Sörja för ett öppnare och effektivare rättsligt förfarande bland annat genom att öka kapaciteten och ansvarigheten hos det högsta rättsrådet. Rapportera om och övervaka verkningarna av de nya civil- och straffprocesslagarna.
- 2) Inrätta en byrå för integritet med ansvar för att kontrollera tillgångar, oförenligheter och eventuella intressekonflikter och för att utfärda de obligatoriska beslut på grundval av vilka avskräckande sanktioner kan vidtas.
- 3) Bygga vidare på de framsteg som redan gjorts och fortsätta att genomföra professionella, oberoende undersökningar rörande fall av påstådd korruption på hög nivå.
- 4) Vidta ytterligare åtgärder för att förebygga och bekämpa korruption, i synnerhet inom den lokala förvaltningen.”

Rumänsk rätt

Den rumänska grundlagen

- 13 Avdelning III i Constituția României (den rumänska grundlagen) har rubriken ”Myndigheter” och innehåller bland annat ett kapitel VI om ”Rättsliga myndigheter”, där artikel 126 ingår. Artikeln har följande lydelse:

”(1) Den dömande makten utövas av Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien) (nedan kallad Högsta domstolen) och av de övriga rättsliga instanser som upprättats enligt lag.

...

(3) Högsta domstolen ska säkerställa att övriga domstolar gör en enhetlig tolkning och tillämpning av lagen i enlighet med dess behörighet.

(4) Sammansättningen av Högsta domstolen och dess funktionssätt fastställs i lag.

...

(6) Domstolskontroll av myndigheters förvaltningsbeslut säkerställs genom förvaltningsprocess, med undantag för rättsakter som rör kontakter med parlamentet samt militära order. Förvaltningsdomstolarna är behöriga att pröva talan som väcks av personer som lidit skada på grund av beslut eller bestämmelser i beslut som förklarats grundlagsstridiga.”

- 14 Avdelning V i den rumänska grundlagen, om Curtea Constituțională (Författningsdomstolen, Rumänien) (nedan kallad Författningsdomstolen), innehåller artiklarna 142–147. I artikel 146 föreskrivs följande:

”Författningsdomstolen har följande uppgifter:

...

d) Fatta beslut om invändningar om lagars och förordningars förenlighet med grundlagen som framställs vid rättsliga instanser eller i kommersiella skiljeförfaranden. Folkets advokat får framställa en direkt invändning om grundlagsstridighet.

e) Avgöra rättsliga konflikter av konstitutionell art mellan myndigheter, på begäran av Rumäniens president, någon av talmännen i parlamentets två kamrar, primului-ministru [(premiärministern)] eller ordföranden i [Högsta rådet].

...”

Strafflagen

- 15 I artikel 154.1 Codul penal (strafflagen) föreskrivs följande:

”Preskriptionstiden för straffrättsligt ansvar är

- a) 15 år, när det för brottet kan dömas till livstids fängelse eller fängelse i mer än 20 år,
- b) 10 år, när det för brottet kan dömas till fängelse i mer än 10 år men högst 20 år,
- c) 8 år, när det för brottet kan dömas till fängelse i mer än 5 år men högst 10 år,
- d) 5 år, när det för brottet kan dömas till fängelse i mer än 1 år men högst 5 år,
- e) 3 år, när det för brottet kan dömas till fängelse i högst 1 år eller böter.”

16 Artikel 155.4 i strafflagen har följande lydelse:

”De preskriptionstider som föreskrivs i artikel 154 ska anses ha löpt ut, oavsett hur många gånger de har avbrutits, om en tid motsvarande den dubbla preskriptionstiden har förflutit.”

Straffprocesslagen

17 I artikel 40.1 i Codul de procedură penală (straffprocesslagen) föreskrivs följande:

”Högsta domstolen ska som första instans pröva mål om högmålsbrott och överträdelser begångna av senatorer, deputerade och rumänska ledamöter av Europaparlamentet, regeringsledamöter, domare i Författningsdomstolen, ledamöter av Högsta rättsrådet, domare i Högsta domstolen och åklagare vid Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [(Åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen, Rumänien)].”

18 I artikel 281.1 i denna lag föreskrivs följande:

”Överträdelse av bestämmelser om följande ska alltid medföra ogiltighet:

...

- b) Domstolars materiella och personliga jurisdiktion, när domen har meddelats av en domstol i lägre instans än den behöriga domstolen.

...”

19 I artikel 426.1 i nämnda lag föreskrivs följande:

”En extraordinär talan om undanröjande av lagakraftvunna avgöranden i brottmål får väckas i följande fall:

...

- d) När appellationsdomstolens sammansättning är rättsstridig eller när domare innehaft andra oförenliga uppdrag eller anställningar.

...”

20 I artikel 428.1 i nämnda lag stadgas följande:

”Talan om undanröjande av de skäl som anges i artikel 426 a och c–h får väckas inom 30 dagar från delgivningen av appellationsdomstolens avgörande.”

Lag nr 78/2000

21 I artikel 5.1 i Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (lag nr 78/2000 om förebyggande, upptäckt och bekämpande av korruption) av den 18 maj 2000 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 219 av den 18 maj 2000) föreskrivs följande:

”I denna lag avses med korruptionsbrott de brott som anges i artiklarna 289–292 i strafflagen, även om de begås av sådana personer som avses i artikel 308 i strafflagen.”

22 De artiklar i strafflagen som nämns i artikel 5.1 i lag nr 78/2000 avser passiv korruption (artikel 289), aktiv korruption (artikel 290), handel med inflytande (artikel 291) och handel med inflytande i aktiv form (artikel 292).

23 I artikel 29.1 i denna lag föreskrivs följande:

”Specialiserade dömande sammansättningar ska inrättas för att döma i första instans i mål om sådana brott som behandlas i denna lag.”

Lag nr 303/2004

24 I artikel 99 i Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (lag nr 303/2004 om domares och åklagares ställning) av den 28 juni 2004 (omtryckt i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr 826 av den 13 september 2005), i dess lydelse enligt Legea nr. 24/2012 (lag nr 24/2012) av den 17 januari 2012 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 51 av den 23 januari 2012) (nedan kallad lag nr 303/2004), föreskrivs följande:

”Följande utgör fel i tjänsten:

...

o) underlåtenhet att iaktta bestämmelserna om slumpmässig fördelning av mål,

...

ș) underlåtenhet att följa Författningsdomstolens avgöranden ...,

...”

25 I artikel 100.1 i denna lag föreskrivs följande:

”De disciplinåtgärder som kan vidtas mot domare och åklagare, i proportion till överträdelsernas allvar, är

...

e) uteslutning ur domarkåren.”

26 I artikel 101 i nämnda lag föreskrivs följande:

”De disciplinåtgärder som föreskrivs i artikel 100 beslutas av avdelningarna vid Högsta rättsrådet på de villkor som föreskrivs i lagen om detta organ.”

Lag nr 304/2004

27 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (lag nr 304/2004 om domstolsväsendet) av den 28 juni 2004 (omtryckt i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr 827 av den 13 september 2005) har ändrats bland annat genom

- Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (lag nr 202/2010 om åtgärder för en snabbare tvistelösning) av den 25 oktober 2010 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 714 av den 26 oktober 2010),
- Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (lag nr 255/2013 om tillämpning av lag nr 135/2010 om straffprocesslagen och om ändring och komplettering av vissa författningar som innehåller bestämmelser om brottmålsförfarandet) av den 19 juli 2013 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 515 av den 14 augusti 2013).
- Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (lag nr 207/2018 om ändring och komplettering av lag nr 304/2004 om domstolsväsendet) av den 20 juli 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 636 av den 20 juli 2018).

28 I artikel 19.3 i lag nr 304/2004, i dess senaste lydelse enligt lag nr 207/2018 (nedan kallad lag nr 304/2004 i ändrad lydelse), föreskrivs följande:

”I början av varje år får domarkollegiet vid Högsta domstolen, på förslag av dess ordförande eller vice ordförande, besluta om inrättandet av specialiserade dömande sammansättningar inom domstolens avdelningar, på grundval av antalet och typen av mål, arbetsbelastningen vid respektive avdelning samt domarnas specialkunskaper och behovet av att utnyttja deras yrkeserfarenhet.”

29 I artikel 24.1 i denna lag föreskrivs följande:

”Sammansättningar med fem domare ska döma i mål om överklaganden av avgöranden som meddelats i första instans av Högsta domstolens brottmålsavdelning, mål om överklaganden av avgöranden som meddelats av sammansättningar med fem domare i andra instans efter att först ha beviljat prövningstillstånd, mål om överklaganden av avgöranden som meddelats under förfarandet i första instans av Högsta domstolens brottmålsavdelning och i disciplinärenden enligt lag samt andra mål och ärenden inom ramen för dess behörighet enligt lag.”

30 I artikel 29.1 i nämnda lag föreskrivs följande:

”Domarkollegiet vid Högsta domstolen har följande befogenheter:

a) Fastställande av föreskrifter om dess organisation och arbetsordning samt förteckningar över tjänster och personal vid domstolen.

...

f) Utövande av de övriga befogenheter som föreskrivs i föreskrifterna om Högsta domstolens organisation och arbetsordning.”

31 I artikel 31.1 i samma lag anges följande:

”I brottmål ska domstolen ha följande dömande sammansättningar:

a) I mål i vilka Högsta domstolen enligt lag ska döma i första instans, ska den dömande sammansättningen bestå av tre domare.

...”

32 I artikel 32 i lag nr 304/2004 i ändrad lydelse föreskrivs följande:

”(1) I början av varje år ska domarkollegiet, på förslag av Högsta domstolens ordförande eller vice ordförande, fastställa antalet och sammansättningen av de dömande sammansättningarna med fem domare.

...

(4) Domarna i dessa dömande sammansättningar utses genom lottning, vid ett offentligt sammanträde, av Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, av en av dess två vice ordförande. Ledamöterna i den dömande sammansättningen får endast i undantagsfall bytas ut, enligt de objektiva kriterier som fastställs i föreskrifterna om Högsta domstolens organisation och arbetsordning.

(5) En dömande sammansättning med fem domare ska ledas av Högsta domstolens ordförande, en av vice ordförandena eller en avdelningsordförande, om någon av dessa har utsetts att ingå i den dömande sammansättningen i enlighet med punkt 4.

(6) Om ingen av de ovannämnda personerna har utsetts för att tjänstgöra i en dömande sammansättning med fem domare, ska varje domare leda en sammansättning enligt ett rullande schema, beroende på tjänstgöringstid.

(7) Mål som omfattas av femdomarsammansättningarnas behörighet fördelas slumpmässigt med hjälp av ett datoriserat system.”

33 I artikel 32 i lag nr 304/2004, i dess lydelse enligt lag nr 202/2010, föreskrevs följande:

”(1) För brottmål ska två sammansättningar med fem domare, enbart bestående av ledamöter från Högsta domstolens brottmålsavdelning inrättas i början av varje år.

...

(4) Högsta domstolens domarkollegium ska fastställa sammansättningen av de dömande sammansättningarna med fem domare. Ledamöterna i dessa dömande sammansättningar utses av Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, av dess vice ordförande. Ledamöterna i den dömande sammansättningen får endast i undantagsfall bytas ut, enligt de objektiva kriterier som fastställs i föreskrifterna om Högsta domstolens organisation och arbetsordning.

(5) En sammansättning med fem domare ska ledas av Högsta domstolens ordförande eller vice ordförande. I deras frånvaro kan den dömande sammansättningen ledas av en avdelningsordförande som erhållit förordnande härför av Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, av dess vice ordförande.

(6) Mål som omfattas av behörigheten för en sådan dömande sammansättning som avses i punkterna 1 och 2 fördelas slumpmässigt med hjäll av ett datoriserat system.”

34 Artikel 32.1 och 32.6 i lag nr 304/2004, i deras lydelse enligt lag nr 255/2013, hade nästan samma lydelse som den version som avses i föregående punkt, medan artikel 32.4 och 32.5 hade följande lydelse:

”(4) Högsta domstolens domarkollegium ska på förslag av brottmålsavdelningens ordförande fastställa antalet och sammansättningen av de dömande sammansättningarna med fem domare. Ledamöterna i dessa dömande sammansättningar utses genom lottning, vid ett offentligt sammanträde, av Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, av dess vice ordförande. Ledamöterna i den dömande sammansättningen får endast i undantagsfall bytas ut, enligt de objektiva kriterier som fastställs i föreskrifterna om Högsta domstolens organisation och arbetsordning.

(5) En sammansättning med fem domare ska ledas av Högsta domstolens ordförande eller vice ordförande, om vederbörande ingår i den dömande sammansättningen, i enlighet med punkt 4, eller av ordföranden eller den äldsta ledamoten på brottmålsavdelningen, alltefter omständigheterna.”

35 I artikel 33 i lag nr 304/2004 i ändrad lydelse föreskrivs följande:

”(1) Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, en av dess vice ordförande ska leda stora avdelningen, den sammansättning som är behörig att pröva överklaganden i lagens intresse, den sammansättning som är behörig att avgöra rättsfrågor, sammansättningen med fem domare och alla dömande sammansättningar på avdelningarna, när han eller hon deltar i avgörandet.

...

(3) Avdelningsordförandena kan leda alla dömande sammansättningar på avdelningen, medan övriga domare roterar som ordförande.”

36 I artikel 33.1 i lag nr 304/2004, i dess lydelse enligt lag nr 202/2010, föreskrevs följande:

”Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, vice ordförande ska leda stora avdelningen, sammansättningen med fem domare och alla dömande sammansättningar på avdelningarna, om han eller hon deltar i avgörandet.”

37 Enligt artikel 33.1 i lag nr 304/2004, i dess lydelse enligt lag nr 255/2013, gällde följande:

”Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, en av dess vice ordförande ska leda stora avdelningen, den sammansättning som är behörig att pröva överklaganden i lagens intresse, den sammansättning som är behörig att avgöra rättsfrågor, sammansättningen med fem domare och alla dömande sammansättningar på avdelningarna, om han eller hon deltar i avgörandet.”

Föreskrifterna om Högsta domstolens organisation och arbetsordning

38 I Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (Föreskrifter om Högsta domstolens organisation och arbetsordning) av den 21 september 2004), i deras lydelse enligt Hotărârea nr. 3/2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (beslut nr 3/2014 om ändring och komplettering av föreskrifterna om organisation och arbetsordning) av den 28 januari 2014 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 75 av den 30 januari 2014) föreskrevs följande i artikel 28:

”1. Högsta domstolen består av sammansättningar med fem domare vars dömande behörighet fastställs i lag.

...

4. Sammansättningar med fem domare leds av ordföranden, vice ordförandena, brottmålsavdelningens ordförande eller den äldsta ledamoten, alltefter omständigheterna.”

39 I artikel 29.1 i nämnda föreskrifter anges följande:

”För att bilda sammansättningar med fem domare i brottmål ska Högsta domstolens ordförande eller, i dennes frånvaro, en av dess vice ordförande varje år, genom lottning vid ett offentligt sammanträde, utse fyra eller fem domare från Högsta domstolens brottmålsavdelning att tjänstgöra i varje dömande sammansättning.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-859/19

40 Genom dom av den 17 oktober 2017 dömde Högsta domstolens brottmålsavdelning, i en sammansättning med tre domare, i första instans FX, som var åklagare vid Parchetul de lângă Tribunalul Iași (Åklagarmyndigheten vid domstolen i Iași, Rumänien) för passiv korruption, genomförande av ekonomiska affärstransaktioner, som är oförenliga med tjänsten, för att erhålla pengar, egendom eller andra otillbörliga fördelar, samt för att ha lämnat falska uppgifter, under åren 2014 och 2015, till fängelse i två år och elva månader samt böter. Åtalet mot FX för penningtvätt ogillades däremot. Genom samma brottmålsdom ogillades åtalerna mot CS och ND för mened.

- 41 FX och Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (Åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen – Nationella enheten för korruptionsbrott, Rumänien) (nedan kallad DNA) överklagade nämnda dom. Det nationella målet registrerades i målförteckningen för den dömande sammansättningen med fem domare vid Högsta domstolen, i egenskap av överinstans.
- 42 Medan överklagandeförfarandet pågick meddelade Författningsdomstolen den 7 november 2018 dom nr 685/2018. I denna dom konstaterade nämnda domstol – till vilken premiärministern hade vänt sig med stöd av artikel 146 e i den rumänska grundlagen – inledningsvis att det förelåg en rättslig konflikt av konstitutionell art mellan parlamentet och Högsta domstolen, som uppstått till följd av de beslut som fattats av den domstolens domarkollegium och som bestod i att, i enlighet med en praxis som gällde under den aktuella perioden, endast utse fyra av de fem domare som hade att pröva överklaganden genom lottning, i stället för att utse alla fem på detta sätt, i strid med artikel 32 i lag nr 304/2004 i ändrad lydelse. Författningsdomstolen fann därefter att om en domstol meddelade en dom i ett mål om överklagande i en sådan rättsstridig dömande sammansättning var avgörandet absolut ogiltigt. Slutligen angav Författningsdomstolen att dess dom enligt artikel 147.4 i den rumänska grundlagen var tillämplig från dagen för offentliggörandet på alla anhängiga mål, på mål som redan hade avgjorts – om fristen för att angripa avgörandena med relevanta särskilda rättsmedel ännu inte hade löpt ut – liksom på framtida situationer. Till följd av nämnda dom avregistrerades det nationella målet från målförteckningen och tilldelades slumpmässigt en av de nybildade sammansättningarna med fem domare.
- 43 Författningsdomstolen meddelade den 3 juli 2019 dom nr 417/2019, på begäran av deputeradekammararens talman, som vid den tidpunkten själv var föremål för ett straffrättsligt förfarande avseende omständigheter som föll inom tillämpningsområdet för lag nr 78/2000, vilket var anhängigt vid en dömande sammansättning med fem domare vid Högsta domstolen, i egenskap av överinstans. I den domen slog Författningsdomstolen först och främst fast att det förelåg en rättslig konflikt av konstitutionell art mellan parlamentet och Högsta domstolen, som hade uppstått på grund av att den sistnämnda inte hade inrättat dömande sammansättningar som var specialiserade på att i första instans pröva brott enligt artikel 29.1 i lag nr 78/2000. Den fann att domar som meddelats av en icke specialiserad dömande sammansättning var absolut ogiltig och beslutade att alla mål som Högsta domstolen hade avgjort i första instans före den 23 januari 2019 och som ännu inte hade vunnit laga kraft skulle prövas på nytt av specialiserade dömande sammansättningar som inrättats i enlighet med den bestämmelsen. Författningsdomstolen fann i denna dom nämligen att även om Högsta domstolens domarkollegium vid nämnda tidpunkt, den 23 januari 2019, hade beslutat att samtliga dömande sammansättningar med tre domare skulle anses vara specialiserade på att handlägga mål om korruptionsbrott, var detta beslut ägnat att förhindra grundlagsstridighet först från den tidpunkt då det antagits men inte bakåt i tiden.
- 44 Till stöd för sin begäran om förhandsavgörande har Högsta domstolen, som är den hänskjutande domstolen i detta mål, angett att de brott som är i fråga i det nationella målet, såsom korruptionsbrott som begåtts i samband med offentliga upphandlingsförfaranden som huvudsakligen finansierats med EU-medel, liksom penningtvätt, skadar eller kan skada unionens finansiella intressen.
- 45 Enligt den hänskjutande domstolen uppkommer för det första frågan huruvida artikel 19.1 FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371 av den 5 juli 2017 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot

unionens finansiella intressen (EUT L 198, 2017, s. 29) och artikel 58 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 2015, s. 73) ska tolkas så, att de hindrar att en nationell domstol tillämpar ett avgörande som meddelats av en myndighet som inte är en del av domstolsväsendet, såsom Författningsdomstolens dom nr 417/2019, där denna uttalade sig om giltigheten av ett ordinarie rättsmedel och beslutade om återförvisning av mål, med följden att straffrättsliga förfaranden underkändes och att en ny process inleddes i första instans. Medlemsstaterna är nämligen skyldiga att vidta effektiva och avskräckande åtgärder för att bekämpa olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

- 46 I detta sammanhang bör det även fastställas huruvida uttrycket ”och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen” i artikel 325.1 FEUF omfattar korruptionsbrott i egentlig mening, bland annat då artikel 4 i direktiv 2017/1371 definierar brotten ”passiv korruption” och ”aktiv korruption”.
- 47 Enligt den hänskjutande domstolen uppkommer, liksom i mål C-357/19, Euro Box Promotion m.fl., även frågan huruvida det är oförenligt med rättsstatsprincipen i artikel 2 FEU, tolkad mot bakgrund av artikel 47 i stadgan, att rättskipningen påverkas av ett sådant ingripande som det som blir följden av dom nr 417/2019. Genom nämnda dom införde Författningsdomstolen, utan att ha rättskipande behörighet, tvingande åtgärder som innebar att nya domstolsprocesser skulle inledas på grund av att de dömande sammansättningarna vid Högsta domstolens brottmålsavdelning inte ansågs vara specialiserade på korruptionsbrott, trots att samtliga domare vid den avdelningen redan genom sin ställning som domare vid den domstolen uppfyllde detta krav på specialisering.
- 48 För det andra bör innebörden av begreppet ”domstol som har inrättats enligt lag” i artikel 47 andra stycket i stadgan, mot bakgrund av EU-domstolens praxis och legalitetsprincipen, klargöras för att det ska kunna avgöras huruvida denna bestämmelse utgör hinder för Författningsdomstolens tolkning att den dömande sammansättningen var rättsstridig.
- 49 För det tredje vill den hänskjutande domstolen få klarlagt om en nationell domstol är skyldig att underlåta att tillämpa dom nr 417/2019 för att säkerställa unionsbestämmelsernas fulla verkan. Mer allmänt ska det också undersökas om man ska bortse från sådana verkningar av Författningsdomstolens avgöranden som kränker principen om domstolarnas oavhängighet i mål som enbart rör nationell rätt. Dessa frågor uppkommer bland annat på grund av att de rumänska disciplinreglerna föreskriver att en disciplinåtgärd ska vidtas mot en domare när denne underlåter att iaktta verkningarna av Författningsdomstolens avgöranden.
- 50 Den hänskjutande domstolen anser att dom nr 417/2019, som upphäver de domar som meddelats i första instans före den 23 januari 2019 av sammansättningar med tre domare vid Högsta domstolens brottmålsavdelning, strider mot principen om effektiva straffrättsliga påföljder för allvarlig olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. Nämnda dom skapar nämligen ett intryck av straffrihet och en systemisk risk för straffrihet för grova brott till följd av de nationella bestämmelserna om åtalspreskription, med tanke på de komplexa och långvariga rättegångar som skulle behöva genomföras för att kunna meddela en lagakraftvunnen dom efter ny prövning i de berörda målen. I det nationella målet hade rättegången på grund av sin komplexitet redan pågått i omkring fyra år i första instans.

51 Mot denna bakgrund beslutade Högsta domstolen att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

- ”1) Ska artikel 19.1 FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 58 i [direktiv 2015/849] och artikel 4 i [direktiv 2017/1371], tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten, nämligen [Författningsdomstolen], meddelar ett avgörande som innebär att mål om korruption som avgjordes under en viss tidsperiod och som nu befinner sig i överklagandeskedet ska återförvisas för ny prövning till följd av att det vid den högsta rättsinstansen inte inrättades specialiserade dömande sammansättningar för prövning av mål på detta område, även om det [i detta avgörande] slås fast att de domare som ingick i [de dömande sammansättningarna] var specialiserade?
- 2) Ska artikel 2 FEU och artikel 47 andra stycket i [stadgan] tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten förklarar dömande sammansättningar på en avdelning vid den högsta rättsinstansen (sammansättningar bestående av domare i aktiv tjänst, vilka vid den tidpunkt då de utnämndes uppfyllde bland annat det krav på specialisering som ska vara uppfyllt för att utnämnas som domare vid brottmålssektionen vid den högsta rättsinstansen) vara rättsstridiga?
- 3) Ska principen om unionsrättens företräde tolkas så, att den ger en nationell domstol rätt att inte följa ett avgörande av Författningsdomstolen, vilket meddelats i ett mål som rör en konstitutionell konflikt och är bindande enligt nationell rätt?”

Mål C-926/19

- 52 Genom dom av den 30 juni 2016 dömde Högsta domstolens brottmålsavdelning, i en sammansättning med tre domare, i första instans FV till fängelse i tre år och sex månader för skatteundandragande som begåtts under åren 2010–2013, samtidigt som den ogillade åtalet mot honom för mervärdesskattebedrägeri, penningtvätt och vissa andra brott som han anklagats för. Genom samma dom dömdes CS och EU, som var åklagare, och DT, en polis, till fängelse i sju år, två år respektive fyra år, bland annat för gärningar som utgjorde korruption, eller som var likställda med eller hade samband med korruption, och som ägt rum sedan år 2010. I samma dom ogillades slutligen åtalen mot BR, GW, HX, IY och SC Uranus junior 2003 SRL för de brott som de anklagats för.
- 53 BR, CS, DT, EU, FV och GW samt DNA, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism – Structura Centrală (Åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen – avdelningen för utredning av organiserad brottslighet och terrorism – centralenheten, Rumänien) och Agenția Națională de Administrare Fiscală (Nationella skattemyndigheten, Rumänien) överklagade denna dom.
- 54 Det nationella målet registrerades i målförteckningen för en dömande sammansättning med fem domare vid Högsta domstolen, i egenskap av överinstans. Den 7 maj 2018 beslutade denna sammansättning att tillåta vittnesmål och skriftliga bevis till stöd för överklagandet och kallade vittnena till förhör.
- 55 Efter det att Författningsdomstolen den 7 november 2018 meddelat dom nr 685/2018, som nämnts i punkt 42 ovan, omfördelades målet till en annan sammansättning med fem domare. Genom beslut av den 13 maj 2019 tillät denna nya sammansättning vittnesmål och skriftliga bevis till stöd för överklagandet och kallade vittnena till förhör.

- 56 Efter det att Författningsdomstolen den 3 juli 2019 meddelat dom nr 417/2019, som nämnts i punkt 43 ovan, yrkade vissa av klagandena att den hänskjutande domstolen skulle fastställa att domen av den 30 juni 2016 var ogiltig, eftersom den hade meddelats av en sammansättning med tre domare som inte var specialiserade på korruptionsmål och att målet skulle återförvisas till domstolen i första instans för ny prövning.
- 57 Högsta domstolen, som är den hänskjutande domstolen i detta mål, vill få klarhet i huruvida dom nr 417/2019 är förenlig med artiklarna 2 och 19.1 FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 47 i stadgan och artikel 4 i direktiv 2017/1371. Vad särskilt gäller artikel 325 FEUF har denna domstol i huvudsak anfört samma skäl som i mål C-859/19. Nämda domstol har tillagt att det tog mer än fyra år att avgöra brottmålet i första instans.
- 58 Den hänskjutande domstolen har påpekat att dom nr 417/2019 innebar bindande processuella anvisningar som gjorde det nödvändigt att inleda nya rättegångar på grund av att de dömande sammansättningarna i första instans inte var specialiserade på de brottstyper som anges i lag nr 78/2000. På grund av denna dom finns det således en risk för straffrihet i ett stort antal mål som rör grova brott. Under dessa omständigheter sker ett åsidosättande av kravet på effektiva åtgärder i artikel 325 FEUF och den tilltalades grundläggande rätt att få sin sak prövad inom skälig tid.
- 59 Likaså anser den hänskjutande domstolen att det, såsom i målet C-859/19, finns anledning att fråga EU-domstolen om Författningsdomstolens ingripande är förenligt med rättsstatsprincipen. Samtidigt som den hänskjutande domstolen har understrukt vikten av att följa Författningsdomstolens domar, har den preciserat att dess frågor inte avser praxis från Författningsdomstolen i allmänhet utan endast dom nr 417/2019, i vilken denna ställde sin egen tolkning mot Högsta domstolens tolkning av de motstridiga bestämmelserna i lag nr 78/2000 respektive lag nr 304/2004, i ändrad lydelse, om specialiserade dömande sammansättningar, och ingrep i den sistnämnda domstolens behörighet genom att besluta att vissa mål skulle prövas på nytt.
- 60 Mot denna bakgrund beslutade Högsta domstolen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 19.1 FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 58 i [direktiv 2015/849] och artikel 4 i [direktiv 2017/1371] tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten, nämligen [Författningsdomstolen], meddelar ett avgörande till följd av en prövning av en processinvändning – enligt vilken dömande sammansättningar eventuellt varit rättsstridiga, mot bakgrund av principen om specialisering av Högsta domstolens domare (som inte stadgas i Rumäniens grundlag) – och som medför att en domstol blir skyldig att återförvisa mål angående överklaganden (med devolutiv verkan) för ny prövning vid samma domstol i första instans?
 - 2) Ska artikel 2 FEU och artikel 47 andra stycket i [stadgan] tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten förklarar dömande sammansättningar på en avdelning vid den högsta rättsinstansen (sammansättningar bestående av domare i aktiv tjänst, vilka vid den tidpunkt då de utnämndes uppfyllde bland annat det krav på specialisering som ska vara uppfyllt för att utnämnas som domare vid brottmålsavdelningen vid den högsta rättsinstansen) vara rättsstridiga?

- 3) Ska principen om unionsrättens företräde tolkas så, att den ger en nationell domstol rätt att inte följa ett avgörande i vilket författningsdomstolen har tolkat en bestämmelse av lägre rang än grundlagen, som gäller Högsta domstolens organisation och som återfinns i den nationella lagen om förebyggande, utredning och lagföring av korruptionsbrott, och som konsekvent har tolkats på ett visst sätt av en rättsinstans i 16 år?
- 4) Ska artikel 47 i [stadgan] tolkas så, att principen om tillgång till rättslig prövning omfattar specialisering av domare och inrättande av specialiserade dömande sammansättningar vid den högsta rättsinstansen?"

Mål C-929/19

- 61 DNA väckte åtal vid Högsta domstolen mot CD, CLD, GLO och ŞDC samt PVV, som var ledamot av deputeradekammaren.
- 62 De tilltalade anklagades i stämningsansökan i huvudsak för att under perioden 2007–2009 ha förskingrat betydande belopp härrörande från investeringsfonder, som skulle ha använts för att uppnå tekniska förbättringar av kraftverk i syfte att minska utsläppen av svaveldioxid från dessa kraftverk i enlighet med de miljökrav som uppställts på unionsnivå. De tilltalade hade enligt åtalet i detta sammanhang gjort sig skyldiga till korruptionsbrott, skatteundandragande, bland annat av mervärdesskatt, penningtvätt och urkundsförfalskning.
- 63 Genom dom av den 10 maj 2018 dömde Högsta domstolens brottmålsavdelning, i en sammansättning med tre domare, i första instans CD till fängelse i fyra år för överträdelser av bland annat lagstiftningen om offentlig upphandling och för förskingring, under åren 2007–2009.
- 64 Åtalen mot CLD, GLO, PVV och ŞDC ogillades.
- 65 DNA, CD och Agenția Națională de Administrare Fiscală (Nationella skattemyndigheten) överklagade denna dom.
- 66 Under tiden som förfarandet angående dessa överklaganden pågick meddelade Författningsdomstolen dom nr 417/2019 av den 3 juli 2019.
- 67 Högsta domstolen, som är den hänskjutande domstolen i detta mål, vill få klarhet i huruvida den domen är förenlig med artiklarna 2 och 19.1 FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 47 i stadgan och artikel 4 i direktiv 2017/1371. Vad bland annat gäller artikel 325 FEUF har den hänskjutande domstolen i huvudsak anfört samma skäl som i målen C-859/19 och C-926/19.
- 68 När det gäller artikel 19.1 FEU, rättsstatsprincipen i artikel 2 FEU och artikel 47 i stadgan, har den hänskjutande domstolen för det första framhållit den politiska dimensionen av utnämningen av ledamöter av Författningsdomstolen och den särskilda ställning som denna instans har bland statsmakterna.
- 69 För det andra är förfarandet för att fastställa att det föreligger en rättslig konflikt av konstitutionell art mellan myndigheter, vilket föreskrivs i artikel 146 e i den rumänska grundlagen, som sådant problematiskt, eftersom politiska organ enligt samma bestämmelse är behöriga att inleda detta förfarande. Dessutom är skillnaden mellan en rättsakts rättsstridighet och förekomsten av en

rättslig konflikt av konstitutionell art mycket subtil och ger en begränsad krets av rättssubjekt möjlighet att utnyttja rättsmedel som är parallella med dem som är tillgängliga vid de allmänna domstolarna.

- 70 För det tredje anser den hänskjutande domstolen att Författningsdomstolens slutsats i dom nr 685/2018, att det föreligger en rättslig konflikt av konstitutionell art mellan den dömande och den lagstiftande makten, är problematisk. I den domen ställde Författningsdomstolen sin egen tolkning av lagbestämmelser mot den tolkning som Högsta domstolen gjort med utövande av sin behörighet och kritiserade den sistnämnda för att systematiskt ha åsidosatt lagstiftarens vilja, i syfte att kunna konstatera att det förelåg en sådan rättslig konflikt av konstitutionell art.
- 71 Enligt den hänskjutande domstolen uppkommer således frågan huruvida artiklarna 2 och 19 FEU samt artikel 47 i stadgan utgör hinder för att, i en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet, den praxis som utvecklats av Högsta domstolen kan kontrolleras och beivras genom ett ingripande från Författningsdomstolen. Den hänskjutande domstolen anser att ett ingripande från Författningsdomstolen, i form av en kontroll av lagenligheten av Högsta domstolens verksamhet, som ersätter lagstadgade domstolsförfaranden, kan ha en negativ inverkan på rättsväsendets oavhängighet och själva grunden för rättsstaten i den mening som avses i artikel 2 FEU, eftersom Författningsdomstolen inte ingår i domstolväsendet och inte är behörig att döma i rättstvister.
- 72 Mot denna bakgrund beslutade Högsta domstolen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 19.1 FEU och artikel 325.1 FEUF, [samt] artiklarna 2 och 4 i [direktiv 2017/1371] tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten, nämligen [Författningsdomstolen], meddelar ett avgörande som innebär att samtliga mål om korruption som under en viss tidsperiod (2003–januari 2019) har avgjorts i första instans av Högsta domstolens brottmålsavdelning och beträffande vilka överklaganden är anhängiga utan vidare ska prövas på nytt?
 - 2) Ska artiklarna 2 och 19.1 FEU samt artikel 47 [andra stycket] i [stadgan] tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte tillhör den dömande makten förklarar dömande sammansättningar på en avdelning vid den högsta rättsinstansen vara rättsstridiga, i strid med den tolkning som följer av denna rättsinstans fasta och enhälliga organisatoriska och rättsliga praxis?
 - 3) Ska principen om unionsrättens företräde tolkas så, att den ger den nationella domstolen rätt att inte följa ett avgörande av Författningsdomstolen, vilket meddelats i ett mål som rör en konstitutionell konflikt och är bindande enligt nationell rätt?
 - 4) Kan begreppet ”domstol som har inrättats enligt lag” i artikel 47 [andra stycket] i [stadga] tolkas på så sätt att det omfattar ett krav på formellt inrättande av specialiserade dömande sammansättningar utöver utnämning av specialiserade domare?”
- 73 Domstolens ordförande beslutade den 19 maj 2022 att förena målen C-859/19, C-926/19 och C-929/19 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Ansökan om skyndsam handläggning

- 74 Den hänskjutande domstolen har ansökt om att målen ska handläggas skyndsamt i enlighet med artikel 105.1 i EU-domstolens rättegångsregler.
- 75 Med hänsyn till EU-domstolens beslut att avgöra målet i enlighet med artikel 99 i rättegångsreglerna, genom ett särskilt uppsatt beslut som är motiverat, saknas anledning att pröva denna ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 maj 2022, Estaleiros Navais de Peniche, C-787/21, ej publicerad, EU:C:2022:414, punkt 17 och där angiven rättspraxis).

Prövning av tolkningsfrågorna

- 76 Enligt artikel 99 i domstolens rättegångsregler får domstolen, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, när som helst avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat, bland annat om svaret på en sådan fråga klart kan utläsas av rättspraxis.
- 77 Svaret på den hänskjutande domstolens frågor kan klart utläsas av EU-domstolens praxis, särskilt av domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19), EU:C:2021:1034, och domen av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99. Den nämnda bestämmelsen ska därför tillämpas i förevarande mål.

Den första frågan i mål C-859/19 samt den första och den fjärde frågan i målen C-926/19 och C-929/19

- 78 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan i mål C-859/19 samt den första och den fjärde frågan i målen C-926/19 och C-929/19, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 325.1 FEUF, jämförd med artikel 2 i PIF-konventionen, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken domar om korruption och mervärdesskattebedrägeri som i första instans meddelats av dömande sammansättningar som inte är specialiserade på detta område eller, i högre instans, av dömande sammansättningar där samtliga ledamöter utsetts genom lottning, är absolut ogiltiga, vilket medför att de berörda målen om korruption och mervärdesskattebedrägeri, i förekommande fall efter ett resningsförfarande mot den lagakraftvunna domen, måste prövas på nytt i första och/eller andra instans.
- 79 Det ska inledningsvis påpekas att den hänskjutande domstolen i dessa mål har betonat vikten av de verkningar som Författningsdomstolens praxis enligt domarna nr 685/2018 och 417/2019, avseende de dömande sammansättningarna vid Högsta domstolen, skulle kunna ha på effektiviteten av lagföringen, på påföljderna och på verkställigheten av påföljderna för korruptionsbrott och mervärdesskattebedrägerier, såsom de som avses med åtal mot de berörda personerna i de nationella målen, bland vilka ingår personer som innehaft ämbeten på högsta nivå i den rumänska staten vid tiden för gärningarna. Den hänskjutande domstolen vill således få klarhet i huruvida en sådan rättspraxis är förenlig med unionsrätten.
- 80 Även om de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt formellt avser artikel 325.1 FEUF och inte hänvisar till beslut 2006/928, är sistnämnda beslut och de riktmärken som anges i bilagan till beslutet relevanta för svaret på dessa frågor. Även om den hänskjutande domstolen i sina frågor dessutom har hänvisat till artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 58 i direktiv 2015/849 och artiklarna 2 och 4 i direktiv 2017/1371, framstår det däremot inte som

nödvändigt att göra en prövning rörande de bestämmelserna för att kunna besvara de frågeställningar som de hänskjutna frågorna ger upphov till. När det gäller dessa två direktiv ska det för övrigt påpekas att den period som är relevant i målen vid den nationella domstolen hänförs till tiden före ikraftträdandet av dessa och således före det datum då direktiv 2017/1371 ersatte PIF-konventionen.

- 81 Under dessa omständigheter ska de nämnda frågorna besvaras mot bakgrund av såväl artikel 325.1 FEUF, jämförd med artikel 2 i PIF-konventionen, som beslut 2006/928.
- 82 Som det erinrats om i punkt 180 i domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034), innehåller unionsrätten inte, på sitt nuvarande stadium, några bestämmelser om hur rättsväsendet ska organiseras i medlemsstaterna, och i synnerhet inte om hur den dömande sammansättningen ska se ut i mål om korruption och bedrägerier. Bestämmelser på detta område omfattas således i princip av medlemsstaternas befogenhet. Medlemsstaterna ska emellertid vid utövandet av denna befogenhet iaktta de skyldigheter som de har enligt unionsrätten.
- 83 Vad gäller de skyldigheter som följer av artikel 325.1 FEUF, ålägger den bestämmelsen medlemsstaterna att bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen genom avskräckande och effektiva åtgärder (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 181 och där angiven rättspraxis).
- 84 För att säkerställa skyddet av unionens ekonomiska intressen ankommer det på medlemsstaterna bland annat att vidta nödvändiga åtgärder för att garantera en fullständig och effektiv uppbörd av unionens egna medel i form av inkomster från tillämpningen av en enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt. På samma sätt är medlemsstaterna skyldiga att vidta effektiva åtgärder för att återkräva belopp som felaktigt utbetalats till mottagaren av ett stöd som delvis finansierats genom unionens budget (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 182 och där angiven rättspraxis).
- 85 Såsom domstolen redan har slagit fast, i punkt 183 i domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034), omfattar begreppet ”unionens ekonomiska intressen”, i den mening som avses i artikel 325.1 FEUF, inte bara inkomster som ställs till unionsbudgetens förfogande, utan även de utgifter som täcks av denna budget. Denna tolkning stöds av definitionen av begreppet ”bedrägeri som riktar sig mot [unionens] ekonomiska intressen” som finns i artikel 1.1 a och b i PIF-konventionen och som avser olika avsiktliga handlingar och underlåtenheter i fråga om såväl utgifter som intäkter.
- 86 När det gäller uttrycket ”all olaglig verksamhet” i artikel 325.1 FEUF ska det erinras om att uttrycket ”olaglig verksamhet” vanligtvis avser beteenden som strider mot lagen, medan preciseringen ”all” betyder att samtliga dessa beteenden avses, utan åtskillnad. Med hänsyn till den betydelse som ska tillmätas skyddet av unionens finansiella intressen, vilket är ett av unionens mål, kan begreppet olaglig verksamhet inte tolkas restriktivt (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 184 och där angiven rättspraxis).

- 87 Begreppet "olaglig verksamhet" omfattar således bland annat all korruption bland offentliga tjänstemän eller missbruk av tjänsteställning som kan påverka unionens ekonomiska intressen exempelvis genom att unionsmedel otillbörligen uppbärs eller innehålls. Det saknar i detta sammanhang betydelse om korruptionen tar sig uttryck i en handling eller en underlåtenhet från den berörda tjänstemannens sida, med hänsyn till att en underlåtenhet kan vara lika skadlig för unionens ekonomiska intressen som en handling och vara oupplösligt sammankopplad med en sådan handling, såsom till exempel en tjänstemans underlåtenhet att utföra de kontroller och inspektioner som krävs för utgifter som omfattas av unionens budget eller godkännande av olämplig eller felaktig användning av unionens medel (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 185).
- 88 Den omständigheten att artikel 2.1 i PIF-konventionen, jämförd med artikel 1.1 i konventionen, endast hänvisar till bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen påverkar inte denna tolkning av artikel 325.1 FEUF, vars lydelse uttryckligen avser "bedrägeri och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen". Som framgår av artikel 1.1 a i konventionen utgör användning av medel från unionens budget för andra syften än dem som medlen ursprungligen har beviljats för bedrägeri. Detta kan dock även vara ursprunget till eller följden av korruption. Detta visar att korruption kan ha samband med bedrägerier och omvänt att bedrägerier kan underlättas genom korruption, vilket innebär att en eventuell skada för de ekonomiska intressena i vissa fall kan följa av mervärdesskattebedrägeri i kombination med korruption. Detta bekräftas av protokollet till PIF-konventionen, vilket enligt artiklarna 2 och 3 i protokollet omfattar passiv och aktiv korruption (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 186).
- 89 Det ska även erinras om att domstolen redan har slagit fast att även oegentligheter som inte har någon bestämd ekonomisk inverkan allvarligt kan skada unionens finansiella intressen, varför artikel 325 första stycket FEUF kan tillämpas inte bara på handlingar som faktiskt orsakar en förlust av egna medel utan även på försök att utföra sådana handlingar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 187).
- 90 Det ska i detta sammanhang tilläggas, vad gäller Rumänien, att skyldigheten att bekämpa korruption som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, såsom följer av artikel 325.1 FEUF, kompletteras av de särskilda åtaganden som denna medlemsstat godtog när anslutningsförhandlingarna avslutades den 14 december 2004. Enligt punkt I.4 i bilaga IX till anslutningsakten åtog sig nämnda medlemsstat bland annat att "avsevärt påskynda kampen mot korruption, särskilt korruption på hög nivå, genom att säkerställa en strikt tillämpning av den befintliga lagstiftningen mot korruption". Detta särskilda åtagande konkretiserades därefter genom antagandet av beslut 2006/928, som fastställde riktmärken för att avhjälpa de brister som kommissionen konstaterat före Rumäniens anslutning till unionen, bland annat i fråga om korruptionsbekämpningen. Bilagan till detta beslut, där dessa riktmärken anges, nämner i punkt 3 riktmärket att " fortsätta att genomföra professionella, oberoende undersökningar rörande fall av påstådd korruption på hög nivå" och i punkt 4 riktmärket att "[v]idta ytterligare åtgärder för att förebygga och bekämpa korruption, i synnerhet inom den lokala förvaltningen" (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 188).

- 91 De riktmärken som Rumänien därmed har åtagit sig att uppnå är bindande för denna medlemsstat, såtillvida att medlemsstaten har en särskild skyldighet att uppfylla dessa mål och att vidta lämpliga åtgärder för att så snart som möjligt uppnå dessa mål. Vidare ska Rumänien avhålla sig från att vidta åtgärder som riskerar att äventyra genomförandet av dessa riktmärken. Skyldigheten att effektivt bekämpa korruption och särskilt korruption på hög nivå, vilken följer av de riktmärken som anges i bilagan till beslut 2006/928, jämförda med Rumäniens särskilda åtaganden, är emellertid inte begränsad till fall av korruption som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 189).
- 92 Vidare följer det dels av artikel 325.1 FEUF, enligt vilken bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen ska bekämpas, dels av beslut 2006/928, enligt vilket korruption i allmänhet ska förebyggas och bekämpas, att Rumänien ska föreskriva effektiva och avskräckande påföljder vid sådana brott (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 190 och där angiven rättspraxis).
- 93 Visserligen har medlemsstaterna härvidlag en valfrihet vad gäller tillämpliga påföljder, vilka kan bestå i administrativa påföljder, straffrättsliga påföljder eller en kombination av båda. De är emellertid skyldiga enligt artikel 325.1 FEUF att se till att grova bedrägerier och korruptionsbrott som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen bestraffas med straffrättsliga påföljder som är effektiva och avskräckande. Vad gäller korruptionsbrott i allmänhet följer skyldigheten att föreskriva effektiva och avskräckande straffrättsliga påföljder för Rumänien av beslut 2006/928, eftersom detta beslut, såsom påpekats i punkt 91 ovan, ålägger Rumänien att bekämpa korruption och särskilt korruption på hög nivå på ett effektivt sätt, oberoende av eventuell skada för unionens ekonomiska intressen (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 191 och där angiven rättspraxis).
- 94 Det ankommer dessutom på Rumänien att säkerställa att dess straffrättsliga och straffprocessrättsliga bestämmelser gör det möjligt att effektivt beivra bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen och korruption i allmänhet. Även om de påföljder som föreskrivs och de straffrättsliga förfaranden som införts för att bekämpa dessa brott hör till medlemsstatens behörighet, begränsas denna behörighet inte bara av proportionalitetsprincipen och likvärdighetsprincipen, utan även av effektivitetsprincipen, enligt vilken påföljder ska vara effektiva och avskräckande. Detta krav på effektivitet omfattar med nödvändighet såväl förfaranden och påföljder för bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen i allmänhet som tillämpningen av de straff som utdömts, eftersom dessa inte kan vara effektiva och avskräckande om de inte faktiskt verkställs (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 192 och där angiven rättspraxis).
- 95 I detta sammanhang ankommer det i första hand på den nationella lagstiftaren att vidta nödvändiga åtgärder. Det ankommer på lagstiftaren att, i förekommande fall, ändra sin lagstiftning och se till att de förfaranderegler som är tillämpliga vid lagföringen av och påföljden för brott som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen samt korruptionsbrott i allmänhet inte är utformade på ett sådant sätt att de på grund av sin natur medför en risk för systemisk straffrihet avseende sådana överträdelser, samtidigt som skyddet av de grundläggande

rättigheterna för de anklagade säkerställs (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 193 och där angiven rättspraxis).

- 96 Vad gäller de nationella domstolarna ankommer det på dem att säkerställa den fulla verkan av de skyldigheter som följer av artikel 325.1 FEUF samt av beslut 2006/928 och underlåta att tillämpa bestämmelser i nationell rätt, som i ett mål om grovt bedrägeri riktat mot unionens ekonomiska intressen eller om korruptionsbrott i allmänhet hindrar att det utdöms effektiva och avskräckande påföljder för att bekämpa sådana brott (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 194 och där angiven rättspraxis).
- 97 Vad i förevarande fall gäller frågan huruvida tillämpningen av den praxis från Författningsdomstolen som följer av domarna nr 685/2018 och 417/2019 medför en risk för systemisk straffrihet för allvarliga bedrägerier riktade mot unionens ekonomiska intressen liksom för korruptionsbrott i allmänhet, ska det påpekas att domstolen, i punkterna 195–202 i domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034), redan har prövat denna fråga, i huvudsak på grundval av samma uppgifter som dem som begäran om förhandsavgörande i förevarande mål innehåller. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att mot bakgrund av övervägandena i dessa punkter pröva huruvida tillämpningen av denna rättspraxis, tillsammans med genomförandet av nationella bestämmelser om preskription och särskilt den absoluta preskriptionstid som föreskrivs i artikel 155.4 i strafflagen, medför en sådan risk.
- 98 Av detta följer, för det fall att den hänskjutande domstolen kommer fram till att tillämpningen av nämnda rättspraxis, tillsammans med genomförandet av nationella bestämmelser om preskription, medför en risk för systemisk straffrihet för allvarliga bedrägerier riktade mot unionens ekonomiska intressen liksom för korruptionsbrott i allmänhet, att de påföljder som föreskrivs i nationell rätt för att bekämpa sådana brott inte kan anses effektiva och avskräckande, vilket är oförenligt med artikel 325.1 FEUF jämförd med artikel 2 i PIF-konventionen och beslut 2006/928 (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 203).
- 99 Eftersom de straffrättsliga förfarandena i de nationella målen utgör en tillämpning av bland annat artikel 325.1 FEUF och/eller beslut 2006/928 och således av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, måste den hänskjutande domstolen även se till att de grundläggande rättigheter som de anklagade i det nationella målet garanteras genom stadgan, särskilt artikel 47, iakttas. På det straffrättsliga området ska dessa rättigheter iakttas inte bara under förundersökningen, från det ögonblick den berörda personen står anklagad för ett brott, utan även under domstolsförfarandet och vid straffverkställigheten (se, analogt, dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 204 och där angiven rättspraxis).
- 100 Artikel 47 andra stycket första meningen i stadgan föreskriver att var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Den bestämmelsen syftar, genom kravet på att en domstol ska ha ”inrättats enligt lag”, till att säkerställa att organiseringen av domstolsväsendet regleras av lagar som antagits av den lagstiftande makten på ett sätt som är förenligt med de bestämmelser som reglerar utövandet av dess behörighet, för att undvika att detta överläts till den verkställande maktens skönsmässiga bedömning. Detta krav gäller den rättsliga grunden för en domstols själva

existens liksom alla andra bestämmelser i nationell rätt vars åsidosättande gör att en eller flera domares deltagande i prövningen av målet betraktas som rättsstridigt, såsom fastställandet av vilka som ska ingå i den dömande sammansättningen i varje mål (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 205 och där angiven rättspraxis).

- 101 Det ska noteras att brister vid bildandet av de dömande sammansättningarna strider mot artikel 47 andra stycket första meningen i stadgan. Detta gäller särskilt när bristerna är av sådant slag och av sådant allvar att de ger upphov till en reell risk för att andra delar av statsmakten, särskilt den verkställande makten, kan komma att missbruka makten på ett sätt som undergräver integriteten av resultatet av förfarandet för att bilda de dömande sammansättningarna och därigenom ger upphov till rimligt tvivel hos enskilda vad beträffar den eller de berörda domarnas oavhängighet och opartiskhet, vilket är fallet när det är fråga om grundläggande bestämmelser som utgör en del av det aktuella domstolväsendets upprättande och funktionssätt (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 206 och där angiven rättspraxis).
- 102 I förevarande fall har Författningsdomstolen, i domarna nr 685/2018 och 417/2019, vilka är aktuella i målen vid den nationella domstolen, slagit fast att Högsta domstolens tidigare praxis, vilken bland annat grundar sig på förordningen om den domstolens organisation och funktionssätt, om specialisering och sammansättning av dömande sammansättningar i mål om korruptionsbrott, inte var förenlig med tillämpliga nationella bestämmelser. Det framgår emellertid inte att nämnda praxis uppenbart stred mot en grundläggande princip för det rumänska domstolväsendet och därmed skulle kunna ifrågasätta att de dömande sammansättningarna i korruptionsmål vid Högsta domstolen, såsom de bildats enligt gällande praxis före Författningsdomstolens domar, utgjorde en "domstol som har inrättats enligt lag". Denna tolkning stöds, såsom domstolen konstaterade i punkt 208 i domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034), av Högsta domstolens domarkollegiums beslut av den 23 januari 2019, vilket nämnts i punkt 43 ovan, och av Författningsdomstolens tolkning av detta beslut.
- 103 De krav som följer av artikel 47 andra stycket första meningen i stadgan utgör däremot inte hinder för att inte tillämpa den rättspraxis som följer av domarna nr 685/2018 och 417/2019 i förevarande mål (se, analogt, dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 209).
- 104 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan i mål C-859/19 samt den första och den fjärde frågan i målen C-926/19 och C-929/19 besvaras enligt följande. Artikel 325.1 FEUF, jämförd med artikel 2 i PIF-konventionen, samt beslut 2006/928 ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken domar om korruption och mervärdesskattebedrägeri som i första instans meddelats av dömande sammansättningar som inte är specialiserade på detta område eller, i högre instans, av dömande sammansättningar där samtliga ledamöter utsetts genom lottning, är absolut ogiltiga, vilket medför att de berörda målen om korruption och mervärdesskattebedrägeri – i förekommande fall efter ett resningsförfarande mot den lagakraftvunna domen – måste prövas på nytt i första och/eller andra instans, förutsatt att tillämpning av en sådan nationell lagstiftning eller praxis är ägnad att skapa en risk för systemisk straffrihet för gärningar som utgör allvarliga bedrägeribrott riktade mot unionens ekonomiska intressen eller korruptionsbrott i allmänhet. Skyldigheten att se till att sådana brott är föremål för effektiva och avskräckande straffrättsliga påföljder befriar inte den hänskjutande

domstolen från skyldigheten att kontrollera att de grundläggande rättigheter som garanteras i artikel 47 i stadgan iakttas. De krav som följer av nämnda artikel 47 andra stycket första meningen hindrar inte att en sådan nationell lagstiftning eller praxis inte tillämpas, när denna är ägnad att skapa en sådan risk för systemisk straffrihet.

Den andra och den tredje frågan i målen C-859/19, C-926/19 och C-929/19

- 105 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje frågan i målen C-859/19, C-926/19 och C-929/19, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida dels artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan och beslut 2006/928, dels principen om unionsrättens företräde jämförd med nämnda bestämmelser och artikel 325.1 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de allmänna domstolarna är bundna av den nationella författningsdomstolens avgöranden och inte, utan att begå en disciplinförseelse, med stöd av sin egen behörighet kan sätta åt sidan sådan rättspraxis från författningsdomstolen när de bedömer att denna, mot bakgrund av EU-domstolens praxis, strider mot nämnda unionsbestämmelser.

Garantin om domares oavhängighet

- 106 Den hänskjutande domstolen anser att den praxis från Författningsdomstolen som följer av de domar som är aktuella i de nationella målen kan påverka dess oavhängighet och därför är oförenlig med unionsrätten, bland annat med garantierna i artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU samt artikel 47 i stadgan och beslut 2006/928. I detta avseende anser den att Författningsdomstolen, som inte ingår i det rumänska domstolväsendet, överskred sin behörighet genom att meddela dessa domar och inkräktade på de allmänna domstolarnas behörighet, vilken är att tolka och tillämpa den lagstiftning som inte har ställning som grundlag. Den hänskjutande domstolen har vidare angett att underlåtenhet att följa Författningsdomstolens domar är en disciplinförseelse enligt rumänsk rätt. Den vill därför få klarlagt om den enligt unionsrätten kan underlåta att tillämpa dessa domar utan att riskera att bli föremål för ett disciplinförfarande.
- 107 Som erinrats om i punkt 82 ovan är medlemsstaterna visserligen behöriga att organisera det egna landets rättsväsende, inklusive att upprätta en författningsdomstol och avgöra dess sammansättning och funktionssätt. De är dock vid utövandet av denna behörighet icke desto mindre skyldiga att iakttä sina skyldigheter enligt unionsrätten.
- 108 Det ankommer på de nationella domstolarna och på EU-domstolen att i enlighet med artikel 19 FEU, som ger uttryck för det värde som rättsstaten utgör enligt artikel 2 FEU, säkerställa att unionsrätten tillämpas fullt ut i samtliga medlemsstater och att säkerställa domstolsskyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 217 och där angiven rättspraxis). I synnerhet framgår det av skäl 3 i beslut 2006/928 att rättsstatsprincipen ”förutsätter att det i alla medlemsstater finns opartiska, oberoende och effektiva rättssystem och förvaltningssystem som är lämpligt rustade att bland annat bekämpa korrup­tion”.
- 109 Själva förekomsten av en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är i sig en grundförutsättning för en rättsstat. Medlemsstaterna ska i detta syfte, och såsom föreskrivs i artikel 19.1 andra stycket FEU, fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för enskilda rättssubjekt inom de områden

som omfattas av unionsrätten. Principen om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda rättssubjekt har enligt unionsrätten, vilket är en princip som det hänvisas till i artikel 19.1 andra stycket FEU, utgör en allmän princip i unionsrätten. Denna princip följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och har kommit till uttryck i artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och den har numera även stadfäst i artikel 47 i stadgan (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 219 och där angiven rättspraxis).

- 110 Av detta följer att varje medlemsstat, enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, ska säkerställa att de instanser som i egenskap av "domstol" i unionsrättens mening har att pröva frågor om tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten och som därmed hör till dess system för rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd. Det ska påpekas att denna bestämmelse avser "de områden som omfattas av unionsrätten", oavsett i vilken situation medlemsstaterna tillämpar denna rätt, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 220 och där angiven rättspraxis).
- 111 En grundförutsättning för att detta krav på effektivt domstolsskydd enligt artikel 19.1 andra stycket FEU ska kunna säkerställas av sådana instanser som kan ha att avgöra frågeställningar som rör unionsrättens tillämpning eller tolkning är att deras oavhängighet upprätthålls, vilket bekräftas av artikel 47 andra stycket i stadgan, där tillgången till en "oavhängig" domstol anges som en beståndsdel i den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 221 och där angiven rättspraxis).
- 112 Detta krav på oavhängiga domstolar – vilket är oupplösligt förbundet med rättskipningsuppdraget – är en del av kärninnehållet i rätten till ett effektivt domstolsskydd och i den grundläggande rätten till en rättvis rättegång, vilken är av vital betydelse för att garantera att samtliga de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt unionsrätten skyddas och att medlemsstaternas gemensamma värden som anges i artikel 2 FEU, bland annat rättsstatsprincipen, upprätthålls (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 222 och där angiven rättspraxis). På samma sätt är, såsom framgår bland annat av skäl 3 i beslut 2006/928 och de riktmärken som avses i punkterna 1–3 i bilagan till detta beslut, förekomsten av ett opartiskt, oberoende och effektivt rättssystem av särskild betydelse för bekämpandet av korruption, särskilt på hög nivå.
- 113 Kravet på domstolarnas oavhängighet, som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU, omfattar två aspekter. För det första finns det en extern aspekt som förutsätter att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt utan att vara underställd någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att den således är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden. Den andra aspekten är intern och hänger samman med begreppet opartiskhet, och innebär att domstolen ska hålla samma avstånd i förhållande till parterna i målet och till deras respektive intressen med avseende på saken i målet. Den sistnämnda aspekten förutsätter att objektivitet iaktas och att det inte föreligger något annat intresse vad gäller

utgången i målet än vad som följer av en strikt tillämpning av rättsreglerna (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

- 114 De skyddsregler som erfordras enligt unionsrätten för oavhängighet och opartiskhet förutsätter att det finns regler som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande det aktuella organets pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 82 och där angiven rättspraxis).
- 115 Domarna måste därvidlag skyddas gentemot yttre inblandning och påtryckningar som skulle kunna äventyra deras oavhängighet. De regler som är tillämpliga på domarnas ställning och tjänsteutövning ska särskilt göra det möjligt att utesluta inte bara all direkt påverkan i form av instruktioner utan även mer indirekt påverkan som kan inverka på domarnas beslutsfattande, och därmed utesluta att det framstår som om dessa domare inte är oavhängiga eller opartiska, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 226 och där angiven rättspraxis).
- 116 Vad närmare bestämt gäller bestämmelserna om det disciplinära systemet, förutsätter oavhängighetskravet enligt fast rättspraxis att detta system innehåller de skyddsregler som behövs för att helt eliminera risken för att ett sådant system används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden. Det framstår för detta syfte som avgörande att den omständigheten att ett domstolsavgörande eventuellt innehåller en felaktig tolkning och tillämpning av nationella och unionsrättsliga bestämmelser eller en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna eller bevisvärdering inte i sig kan medföra att den berörda domaren ådrar sig disciplinansvar. Det förhållandet att nämnda domare inte ska kunna utsättas för disciplinära förfaranden eller disciplinåtgärder på grund av att de har utnyttjat sin möjlighet att vända sig till EU-domstolen, enligt artikel 267 FEUF, vilken omfattas av deras exklusiva behörighet, utgör för övrigt en garanti för deras oavhängighet (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 227 och där angiven rättspraxis).
- 117 Enligt maktfördelningsprincipen, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar, ska dessutom domstolarnas oavhängighet bland annat garanteras gentemot den lagstiftande och den verkställande makten (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 118 Även om varken artikel 2 eller artikel 19.1 andra stycket FEU eller någon annan unionsrättslig bestämmelse ålägger medlemsstaterna en viss konstitutionell modell som reglerar förhållandena och samspelet mellan olika statsorgan, bland annat vad gäller definitionen och avgränsningen av deras behörighet, måste dessa medlemsstater icke desto mindre iaktta bland annat de krav på domstolarnas oavhängighet som följer av dessa unionsrättsliga bestämmelser (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 229 och där angiven rättspraxis).

- 119 Under dessa omständigheter utgör inte artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU eller beslut 2006/928 hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken författningsdomstolens avgöranden är bindande för allmänna domstolar, förutsatt att den nationella lagstiftningen säkerställer att nämnda författningsdomstol är oberoende i förhållande till i synnerhet den lagstiftande och den verkställande makten, såsom krävs enligt dessa bestämmelser. Om den nationella rätten däremot inte garanterar detta oberoende utgör dessa unionsrättsliga bestämmelser hinder för en sådan nationell lagstiftning eller praxis, eftersom en sådan författningsdomstol inte kan säkerställa det effektiva domstolsskydd som krävs enligt artikel 19.1 andra stycket FEU (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 120 I förevarande fall avser de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt med avseende på det krav på oavhängighet för domare som följer av dessa unionsrättsliga bestämmelser, för det första, samma aspekter rörande stadgan för samt sammansättningen och funktionen hos den författningsdomstol som meddelat de domar som är i fråga i de nationella målen som de som var aktuella i de mål som avgjordes genom domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034). Dessutom innehåller respektive begäran om förhandsavgörande i förevarande mål på denna punkt i huvudsak samma uppgifter som respektive begäran i de nämnda målen. Såsom framgår av övervägandena i punkterna 231–237 i den domen är dessa uppgifter emellertid inte sådana att de styrker att Författningsdomstolen inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet, vilka det erinrats om i punkterna 113–119 ovan, eller att de domar som är aktuella i de nationella målen har meddelats i ett sammanhang som ger upphov till legitima tvivel om huruvida Författningsdomstolen har iakttagit dessa krav fullt ut.
- 121 För det andra, vad gäller det disciplinära ansvar som domare i de allmänna domstolarna enligt den aktuella nationella lagstiftningen kan ådra sig om de inte följer Författningsdomstolens avgöranden, kan skyddet för domstolarnas oavhängighet inte innebära att det är helt uteslutet att disciplinansvar för en domare i vissa exceptionella fall kan aktualiseras till följd av domstolsavgöranden som denne har meddelat. Det är nämligen uppenbart att ett sådant krav på oavhängighet inte syftar till att främja domares eventuella allvarliga ousäktliga handlingar, exempelvis bestående i att avsiktligt och i ond tro eller till följd av särskilt grov och uppenbar oaktsamhet åsidosätta de nationella och unionsrättsliga regler som de ska säkerställa efterlevnaden av, eller godtyckliga avgöranden eller rättsvägran, när de har anförtrots den dömande makten och därvid ska avgöra de tvister som anhängiggörs av enskilda (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 83 och där angiven rättspraxis).
- 122 För att bevara denna oavhängighet och för att undvika att regelverket med disciplinåtgärder används för att kringgå dess legitima syften, som ett medel för politisk kontroll av innehållet i domstolarnas avgöranden eller för att utöva påtryckningar mot domare, är det dock nödvändigt att den omständigheten att ett domstolsavgörande innehåller ett eventuellt fel avseende tolkningen och tillämpningen av nationella och unionsrättsliga bestämmelser, eller avseende bedömningen av de faktiska omständigheterna och bevisningen, inte i sig, kan leda till att den berörda domaren ådrar sig disciplinansvar (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 123 Det är följaktligen viktigt att en domares disciplinära ansvar på grund av ett av dennes avgöranden begränsas till sådana exceptionella fall som de som nämns i punkt 121 ovan och som härvidlag definieras genom objektiva och kontrollerbara kriterier kopplade till kraven på god rättskipning,

samt genom garantier som syftar till att avvärja risken för yttre påtryckningar på innehållet i domstolarnas avgöranden och som således gör det möjligt att utesluta allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande de berörda domarnas pålitlighet och neutralitet i förhållande till de intressen som bryts mot varandra (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 86 och där angiven rättspraxis).

- 124 I förevarande fall framgår det inte av uppgifterna i respektive begäran om förhandsavgörande att det disciplinära ansvaret för domare vid de nationella allmänna domstolarna för åsidosättande av Författningsdomstolens avgöranden, som föreskrivs i artikel 99 § i lag nr 303/2004, vars lydelse inte innehåller något annat villkor, är begränsat till de helt exceptionella fall som nämns i punkt 121 ovan, i strid med den rättspraxis som det erinras om i punkterna 122 och 123 ovan.
- 125 Av detta följer att artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU samt beslut 2006/928 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de allmänna domstolarna är bundna av författningsdomstolens avgöranden, förutsatt att nationell rätt säkerställer att författningsdomstolen har en oberoende ställning i förhållande till bland annat den lagstiftande och den verkställande makten, såsom krävs enligt dessa bestämmelser. Däremot utgör dessa bestämmelser i EU-fördraget och nämnda beslut hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken varje åsidosättande av den nationella författningsdomstolens avgöranden kan medföra disciplinansvar för domarna i de nationella allmänna domstolarna (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 242).
- 126 Under dessa omständigheter, och i de mål där den nationella lagstiftning eller praxis som är i fråga i det nationella målet utgör en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, är det inte nödvändigt att göra en separat prövning av artikel 47 i stadgan för att besvara den hänskjutande domstolens frågor och för att avgöra de mål som anhängiggjorts vid den, eftersom detta endast skulle kunna bekräfta den slutsats som anges i punkten ovan.

– *Unionsrättens företrädare*

- 127 Den hänskjutande domstolen har påpekat att Författningsdomstolens praxis enligt de aktuella domarna, som den tvivlar på är förenlig med unionsrätten, enligt artikel 147.4 i den rumänska grundlagen är bindande och ska iakttas av de nationella domstolarna, vid äventyr av att deras ledamöter annars åläggs en disciplinpåföljd enligt artikel 99 § i lag nr 303/2004. Under dessa omständigheter önskar den få klarlagt huruvida principen om unionsrättens företrädare utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning eller praxis och tillåter att en nationell domstol underlåter att tillämpa en sådan rättspraxis, utan att dess ledamöter riskerar disciplinpåföljder.
- 128 EU-domstolen har i detta avseende, i punkterna 245–248 i domen av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034), erinrat om sin fasta praxis avseende EEG-fördraget, enligt vilken principen om gemenskapsrättens företrädare utgör en del av de väsentliga särdragen i gemenskapens rättsordning, samtidigt som den preciserade att dessa väsentliga särdrag i unionens rättsordning och vikten av att iakttas unionsrätten för övrigt har bekräftats genom ratificeringen, utan förbehåll, av fördragen om ändring av EEG-fördraget och särskilt Lissabonfördraget. Domstolen tillade i punkt 249 i den domen att det i artikel 4.2 FEU föreskrivs att unionen ska respektera

medlemsstaternas likhet inför fördragen. Unionen kan endast iaktta en sådan likhet om medlemsstaterna, i enlighet med principen om unionsrättens företräde, inte kan göra gällande en ensidig åtgärd mot unionens rättsordning, oavsett vilken åtgärd det är fråga om.

- 129 Efter det att Lissabonfördraget trädde i kraft har domstolen upprepade gånger bekräftat tidigare rättspraxis angående principen om unionsrättens företräde, en princip som ålägger samtliga myndigheter i medlemsstaterna att säkerställa unionsbestämmelsernas fulla verkan, varvid medlemsstaternas nationella rätt inte kan påverka unionsbestämmelsernas verkan i medlemsstaterna (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 130 Enligt principen om unionsrättens företräde får den omständigheten att en medlemsstat åberopar nationella bestämmelser, oavsett om det är fråga om konstitutionella sådana eller inte, inte undergräva unionsrättens enhetlighet och effektivitet. Enligt fast rättspraxis har principen om unionsrättens företräde nämligen verkningar gentemot samtliga organ i en medlemsstat, och nationella bestämmelser om fördelning av domstolars behörighet, inbegripet konstitutionella sådana, kan inte utgöra hinder för detta (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 131 Principen om unionsrättens företräde innebär att den nationella domstol som inom ramen för sin behörighet ska tillämpa unionsbestämmelser är skyldig att, om det inte är möjligt att tolka nationell rätt i enlighet med kraven i unionsrätten, säkerställa att dessa bestämmelser ges full verkan i det anhängiggjorda målet genom att, med stöd av sin egen behörighet, vid behov underlåta att tillämpa nationell lagstiftning eller praxis, även senare sådan, som strider mot unionsbestämmelser med direkt effekt, utan att vare sig begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom ett lagstiftningsförfarande eller annat konstitutionellt förfarande (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 252 och där angiven rättspraxis).
- 132 Vad gäller de unionsbestämmelser som förevarande respektive begäran om förhandsavgörande avser, framgår det av domstolens praxis att artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF och de riktmärken som anges i bilagan till beslut 2006/928 är formulerade i klara och precisa ordalag och är ovillkorliga och därmed har direkt effekt (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 253 och där angiven rättspraxis).
- 133 Det ska i detta sammanhang erinras om att det av artikel 19 FEU följer att det, även om det ankommer på de nationella domstolarna och EU-domstolen att säkerställa att unionsrätten tillämpas fullt ut i samtliga medlemsstater och att säkerställa det effektiva domstolsskydd som enskilda ska ges enligt unionsrätten, är EU-domstolen som har exklusiv behörighet att slutgiltigt tolka unionsrätten. Vid utövandet av denna behörighet ankommer det i slutändan på EU-domstolen att precisera räckvidden av principen om unionsrättens företräde beträffande de relevanta bestämmelserna i unionsrätten. Denna räckvidd kan inte vara beroende av hur bestämmelser i nationell rätt tolkas eller av en nationell domstols tolkning av unionsrättsliga bestämmelser vilken inte överensstämmer med EU-domstolens tolkning. För detta ändamål skapar förfarandet för förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, vilket utgör kärnan i det domstolssystem som har inrättats genom fördragen, en dialog mellan EU-domstolen och domstolarna i medlemsstaterna, för att garantera en enhetlig tolkning av unionsrätten och därigenom göra det möjligt att säkerställa unionsrättens koherens, fulla verkan och autonomi

samt slutligen den specifika karaktären hos den rättsordning som inrättats genom fördragen (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 254 och där angiven rättspraxis).

- 134 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen påpekat att den enligt den rumänska grundlagen är bunden av den rättspraxis som följer av de aktuella domarna från Författningsdomstolen och att den, vid äventyr av att dess ledamöter riskerar disciplinförfarande eller disciplinpåföljder, inte kan underlåta att tillämpa denna praxis, även om den, mot bakgrund av en dom i ett mål om förhandsavgörande från EU-domstolen, anser att nämnda praxis strider mot unionsrätten.
- 135 EU-domstolen erinrar om att en dom som den meddelat i ett mål om förhandsavgörande är bindande för den nationella domstolen när denna avgör det nationella målet, såvitt avser tolkningen av de berörda unionsbestämmelserna. En nationell domstol som har utnyttjat möjligheten eller fullgjort skyldigheten att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF kan därför inte vara förhindrad att omedelbart tillämpa unionsrätten på ett sätt som står i överensstämmelse med EU-domstolens avgörande eller praxis, utan att den ändamålsenliga verkan av den bestämmelsen försvagas. Det ska tilläggas att befogenheten att, vid tidpunkten för denna rättstillämpning, göra allt som är nödvändigt för att underlåta att tillämpa nationell lagstiftning eller praxis som kan hindra unionsbestämmelsernas fulla verkan är en integrerad del av de nationella domstolarnas uppgift inom unionen att inom ramen för sin behörighet tillämpa de unionsrättsliga bestämmelserna, vilket innebär att utövandet av denna befogenhet utgör en garanti som ingår i domarnas oavhängighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkterna 256 och 257 och där angiven rättspraxis).
- 136 All nationell lagstiftning eller praxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas, på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tidpunkten för tillämpningen göra allt som erfordras för att sätta åt sidan nationella bestämmelser eller praxis som kan tänkas hindra unionsbestämmelsernas fulla verkan, är följaktligen oförenlig med de krav som följer av unionsrättens karaktär (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 63 och där angiven rättspraxis).
- 137 En nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken avgöranden från den nationella författningsdomstolen är bindande för de allmänna domstolarna, trots att dessa, mot bakgrund av en dom som EU-domstolen meddelat i ett mål om förhandsavgörande, anser att den rättspraxis som följer av dessa avgöranden i grundlagsfrågor strider mot unionsrätten, är ägnad att hindra dessa domstolar från att säkerställa att unionsrättens krav får full verkan. Effekten av detta hinder kan förstärkas av att ett eventuellt åsidosättande av denna rättspraxis i grundlagsfrågor kvalificeras som en disciplinförseelse i nationell rätt (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 259).
- 138 Det ska i detta sammanhang påpekas att artikel 267 FEUF utgör hinder för varje nationell lagstiftning eller praxis som kan hindra de nationella domstolarna från att, beroende på omständigheterna, använda sig av möjligheten eller fullgöra skyldigheten enligt artikel 267 FEUF att begära förhandsavgörande från EU-domstolen. Enligt den rättspraxis som det erinras om i punkt 116 ovan utgör för övrigt den omständigheten att nationella domare inte utsätts för disciplinära förfaranden eller disciplinåtgärder för att ha utövat möjligheten att vända sig till EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF, vilken omfattas av deras exklusiva behörighet, en

garanti som är en inneboende del av deras oavhängighet. Om en nationell domstol, efter EU-domstolens svar, skulle finna att praxis från den nationella författningsdomstolen strider mot unionsrätten, kan den omständigheten att den nationella domstolen, i enlighet med principen om unionsrättens företräde, underlåter att tillämpa nämnda rättspraxis inte heller på något sätt medföra att domaren ådrar sig disciplinansvar (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 260 och där angiven rättspraxis).

- 139 Av detta följer att principen om unionsrättens företräde ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de nationella allmänna domstolarna är bundna av domar från den nationella författningsdomstolen och därför inte, utan att göra sig skyldiga till en disciplinförseelse, med stöd av sin egen behörighet kan underlåta att tillämpa den rättspraxis som följer av dessa domar, trots att de mot bakgrund av en dom från EU-domstolen finner att denna rättspraxis strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF eller beslut 2006/928 (dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 262).
- 140 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra och den tredje frågan i målen C-859/19, C-926/19 och C-929/19 besvaras enligt följande.
- Artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU samt beslut 2006/928 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de allmänna domstolarna är bundna av den nationella författningsdomstolens avgöranden, förutsatt att nationell rätt säkerställer att författningsdomstolen har en oberoende ställning i förhållande till bland annat den lagstiftande och den verkställande makten, såsom krävs enligt dessa bestämmelser. Däremot utgör dessa bestämmelser i EU-fördraget och nämnda beslut hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken varje åsidosättande av den nationella författningsdomstolens avgöranden kan medföra disciplinansvar för domarna i de nationella allmänna domstolarna.
 - Principen om unionsrättens företräde ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de nationella allmänna domstolarna är bundna av domar från den nationella författningsdomstolen och därför inte, utan att göra sig skyldiga till en disciplinförseelse, med stöd av sin egen behörighet kan underlåta att tillämpa den rättspraxis som följer av dessa domar, trots att de mot bakgrund av en dom från EU-domstolen finner att denna rättspraxis strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF eller beslut 2006/928.

Rättegångskostnader

- 141 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i de nationella målen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

- 1) Artikel 325.1 FEUF, jämförd med artikel 2 i konventionen som utarbetats på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, undertecknad i Bryssel den 26 juli 1995, samt kommissionens beslut 2006/928/EG av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption

ska tolkas så, att

de utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken domar om korruption och mervärdesskattebedrägeri som i första instans meddelats av dömande sammansättningar som inte är specialiserade på detta område eller, i högre instans, av dömande sammansättningar där samtliga ledamöter utsetts genom lottning, är absolut ogiltiga, vilket medför att de berörda målen om korruption och mervärdesskattebedrägeri – i förekommande fall efter ett resningsförfarande mot den lagkraftvunna domen – måste prövas på nytt i första och/eller andra instans, förutsatt att tillämpning av en sådan nationell lagstiftning eller praxis är ägnad att skapa en risk för systemisk straffrihet för gärningar som utgör allvarliga bedrägeribrott riktade mot unionens ekonomiska intressen eller korruptionsbrott i allmänhet. Skyldigheten att se till att sådana brott är föremål för effektiva och avskräckande straffrättsliga påföljder befriar inte den hänskjutande domstolen från skyldigheten att kontrollera att de grundläggande rättigheter som garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna iakttas. De krav som följer av nämnda artikel 47 andra stycket första meningen hindrar inte att en sådan nationell lagstiftning eller praxis inte tillämpas, när denna är ägnad att skapa en sådan risk för systemisk straffrihet.

- 2) Artiklarna 2 och 19.1 andra stycket FEU samt beslut 2006/928

ska tolkas så, att

de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de allmänna domstolarna är bundna av den nationella författningsdomstolens avgöranden, förutsatt att nationell rätt säkerställer att författningsdomstolen har en oberoende ställning i förhållande till bland annat den lagstiftande och den verkställande makten, såsom krävs enligt dessa bestämmelser. Däremot utgör dessa bestämmelser i EU-fördraget och nämnda beslut hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken varje åsidosättande av den nationella författningsdomstolens avgöranden kan medföra disciplinansvar för domarna i de nationella allmänna domstolarna.

- 3) Principen om unionsrättens företräde ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning eller praxis enligt vilken de nationella allmänna domstolarna är bundna av domar från den nationella författningsdomstolen och därför inte, utan att göra sig skyldiga till en disciplinförseelse, med stöd av sin egen behörighet kan underlåta att tillämpa den rättspraxis som följer av dessa domar, trots att de mot bakgrund av en dom från EU-domstolen finner att denna rättspraxis strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF eller beslut 2006/928.

Underskrifter