



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

22 februari 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Rechtsstaat – Rechterlijke onafhankelijkheid – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Voorrang van het Unierecht – Onbevoegdheid van een nationale rechter om te onderzoeken of nationale wetgeving die door het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat grondwettig is verklaard, verenigbaar is met het Unierecht – Tuchtprocedure”

In zaak C-430/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Curte de Apel Craiova (rechter in tweede aanleg Craiova, Roemenië) bij beslissing van 7 juli 2021, ingekomen bij het Hof op 14 juli 2021, in de procedure ingeleid door

RS,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen (rapporteur), vicepresident, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin, I. Ziemele en J. Passer, kamerpresidenten, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, N. Wahl, D. Gratsias en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: A. M. Collins,

griffier: C. Di Bella, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 november 2021,

gelet op de opmerkingen van:

- de Roemeense regering, vertegenwoordigd door E. Gane, L. Lițu en L.-E. Bațagoi als gemachtigden, bijgestaan door M. Manolache,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door L. Van den Broeck, M. Jacobs en C. Pochet als gemachtigden,

* Procestaal: Roemeens.

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P.J.O. Van Nuffel, I. Rogalski en K. Herrmann als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 januari 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een door RS ingestelde vordering wegens de lange duur van de strafprocedure die na een klacht van zijn echtgenote is ingeleid.

Toepasselijke bepalingen

Roemeense grondwet

- 3 Artikel 148 van de Constituția României (Roemeense grondwet) bepaalt in de leden 2 en 4:

„(2) Na de toetreding hebben de bepalingen van de oprichtingsverdragen van de Europese Unie en de overige bindende communautaire regelgeving voorrang boven andersluidende bepalingen van nationaal recht, overeenkomstig de bepalingen van de toetredingsakte.

[...]

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

Roemeens wetboek van strafvordering

- 4 Artikel 488¹ van de cod de procedură penală (wetboek van strafvordering) bepaalt dat voor zaken die zich in het stadium van de strafvervolgung bevinden, ten vroegste één jaar na de aanvang van de vervolging een klacht kan worden ingediend met het verzoek om de strafprocedure te versnellen.
- 5 De rechter die verantwoordelijk is voor met rechten en vrijheden verband houdende aangelegenheden of de bevoegde rechterlijke instantie moet overeenkomstig artikel 488⁵ van dit wetboek beoordelen of de duur van de strafvervolgung redelijk is, daarbij rekening houdend met een aantal in deze bepaling genoemde elementen.

- 6 Artikel 488⁶ van dit wetboek bepaalt in lid 1 dat de voor rechten en vrijheden bevoegde rechter, wanneer hij de klacht gegrond acht, een termijn bepaalt waarbinnen de betrokken openbaar aanklager zich over de zaak moet uitspreken.

Wet nr. 303/2004

- 7 Artikel 99, onder ş), van Lege nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor şi procurorilor (wet nr. 303/2004 betreffende het statuut van rechters en openbaar aanklagers) van 28 juni 2004 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 826 van 13 september 2005), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „wet nr. 303/2004”), bepaalt onder meer dat niet-naleving van de beslissingen van de Curte Constituţională (grondwettelijk hof, Roemenië) een tuchtrechtelijk vergrijp vormt.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 8 RS is veroordeeld in het kader van een strafprocedure.
- 9 Op 1 april 2020 heeft de echtgenote van RS een strafklacht ingediend tegen een openbaar aanklager en twee rechters die zich volgens haar in de loop van die procedure schuldig hebben gemaakt aan misbruik van procedure en ambtsmisbruik.
- 10 Aangezien die klacht met name tegen magistraten is gericht, valt het onderzoek ervan onder de bevoegdheid van het Parchet de pe lângă Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie – Secţia pentru Investigarea Infracţiunilor din Justiţie (openbaar ministerie bij de hoogste rechterlijke instantie – afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat; hierna: „SIIJ”). Bij beschikking van 14 april 2020 heeft een openbaar aanklager van de SIIJ tegen de in de klacht genoemde magistraten een strafprocedure ingeleid wegens misbruik van procedure en ambtsmisbruik.
- 11 Op 10 juni 2021 heeft RS bij de verwijzende rechter krachtens de artikelen 488¹ en volgende van het wetboek van strafvordering beroep ingesteld wegens de buitengewoon lange duur van de strafprocedure die na die klacht is ingeleid. Hij heeft hem verzocht om een termijn vast te stellen waarbinnen de met de klacht belaste aanklager de zaak moet afhandelen.
- 12 Om op dit beroep uitspraak te kunnen doen, acht die rechter het noodzakelijk om de nationale wetgeving waarbij de SIIJ is opgericht, te onderzoeken.
- 13 Hij wijst erop dat het Hof in zijn arrest van 18 mei 2021, *Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România” e.a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393), reeds vragen over die nationale wetgeving heeft beantwoord.
- 14 Volgens de verwijzende rechter blijkt uit dat arrest onder meer dat het Unierecht, met name artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling waarbij binnen het openbaar ministerie een gespecialiseerde afdeling wordt opgericht die exclusief bevoegd is voor het onderzoek naar door rechters en aanklagers gepleegde strafbare feiten, maar waarbij de oprichting van die afdeling niet wordt gerechtvaardigd door objectieve en verifieerbare vereisten in verband met een goede rechtsbedeling, en evenmin wordt omringd met specifieke waarborgen om, ten eerste, te voorkomen dat die afdeling wordt gebruikt als een instrument om politiek toezicht op de

werkzaamheden van die rechters en aanklagers uit te oefenen waardoor hun onafhankelijkheid wordt ondermijnd en, ten tweede, te verzekeren dat die bevoegdheid ten aanzien van die rechters en aanklagers wordt uitgeoefend met volledige inachtneming van de eisen die voortvloeien uit de artikelen 47 en 48 van het Handvest.

- 15 De verwijzende rechter merkt verder op dat het Hof in punt 7 van het dictum van dat arrest heeft geoordeeld dat het beginsel van voorrang van het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een grondwettelijke regeling van een lidstaat, zoals uitgelegd door zijn grondwettelijk hof, volgens welke een lagere rechter een nationale bepaling die binnen de werkingssfeer valt van beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie (PB 2006, L 354, blz. 56) en die hij op grond van een arrest van het Hof strijdig acht met die beschikking of met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, niet op eigen gezag buiten toepassing mag laten.
- 16 Hij verwijst meer in het algemeen naar de vaste rechtspraak van het Hof dat een nationale rechter iedere nationale bepaling die strijdig is met een Unierechtelijke bepaling met rechtstreekse werking, in het geschil dat hem is voorgelegd buiten toepassing moet laten, en naar het feit dat prejudiciële arresten van het Hof bindend zijn.
- 17 Hij verduidelijkt in dit verband dat de leden 2 en 4 van artikel 148 van de Roemeense grondwet voorzien in de voorrang van de regels van het Unierecht.
- 18 Hij wijst er echter op dat de Curte Constituțională bij arrest nr. 390/2021 van 8 juni 2021 het middel dat verschillende bepalingen van de SIIJ-wetgeving ongrondwettig zijn, ongegrond heeft verklaard.
- 19 De Curte Constituțională heeft in dat arrest om te beginnen gepreciseerd dat de voorrang van het Unierecht in de Roemeense rechtsorde wordt begrensd door het vereiste dat de nationale grondwettelijke identiteit wordt geëerbiedigd, en dat het als grondwettelijk hof bijgevolg de suprematie van de Roemeense grondwet op het Roemeense grondgebied dient te verzekeren. Dit betekent dat een gewone rechter in beginsel weliswaar bevoegd is om de verenigbaarheid met het Unierecht te onderzoeken van een nationale wettelijke bepaling, maar niet wanneer het gaat om een bepaling die door de Curte Constituțională in overeenstemming is verklaard met artikel 148 van de Roemeense grondwet.
- 20 Voorts heeft de Curte Constituțională geoordeeld dat punt 7 van het dictum van het arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393), geen grondslag vindt in de Roemeense grondwet. Artikel 148 van de grondwet voorziet weliswaar in de voorrang van het Unierecht op strijdige nationale bepalingen, maar de krachtens beschikking 2006/928 opgestelde verslagen zijn wegens hun inhoud en hun gevolgen geen Unierechtelijke regels waaraan de nationale rechter voorrang moet geven door de strijdige nationale regel buiten toepassing te laten.
- 21 Ten slotte heeft de Curte Constituțională in datzelfde arrest nr. 390/2021 van 8 juni 2021 verduidelijkt dat de rechtszekerheid zwaar zou worden ondermijnd, met schending van het beginsel van de rechtsstaat als gevolg, indien sommige rechters nationale bepalingen die zij in

strijd achten met het Unierecht, op eigen gezag buiten toepassing zouden laten, terwijl andere rechters dezelfde bepalingen wel zouden toepassen, omdat zij volgens hen wel verenigbaar zijn met het Unierecht.

- 22 In deze context meent de verwijzende rechter te moeten uitmaken of hij zich naar de rechtspraak van de Curte Constituțională moet voegen – zoals het Roemeense recht vereist – dan wel de rechtspraak van het Hof moet volgen, teneinde te bepalen of hij bevoegd is om te onderzoeken of de wetgeving waarbij de SIIJ is opgericht verenigbaar is met het Unierecht.
- 23 Hij wijst er verder op dat de betrokken rechters riskeren tuchtrechtelijk te worden vervolgd en eventueel uit hun functie te worden geschorst indien hij zou beslissen om zich aan de rechtspraak van het Hof te houden en dus zou nagaan of de wetgeving in kwestie verenigbaar is met het Unierecht. Niet-naleving van een beslissing van de Curte Constituțională vormt naar Roemeens recht namelijk een tuchtrechtelijk vergrijp. De verwijzende rechter betwijfelt of een nationale regeling op grond waarvan een rechter tuchtrechtelijk kan worden bestraft wanneer hij krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht en in strijd met een beslissing van het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat nagaat of een nationale bepaling zich verdraagt met het Unierecht, wel verenigbaar is met dit recht en met name met het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid.
- 24 Uit persberichten en uit informatie waarover de Curte de Apel Pitești (rechter in tweede aanleg Pitești, Roemenië) beschikt, blijkt trouwens dat reeds een tuchtprocedure is ingeleid tegen een rechter die in een met het hoofdgeding vergelijkbare procedure heeft geoordeeld dat de Roemeense wetgeving tot oprichting van de SIIJ in strijd is met het Unierecht. Volgens de verwijzende rechter valt te betwijfelen of een dergelijke tuchtprocedure in overeenstemming is met het Unierecht.
- 25 In die omstandigheden heeft de Curte de Apel Craiova (rechter in tweede aanleg Craiova, Roemenië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Staat het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid, dat is neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en artikel 47 van het [Handvest], in de weg aan een nationale bepaling als artikel 148, lid 2, van de Roemeense grondwet, zoals uitgelegd door de Curte Constituțională in arrest nr. 390/2021 [van 8 juni 2021], volgens welke nationale rechters niet bevoegd zijn om te onderzoeken of een bij beslissing van de Curte Constituțională grondwettig verklaarde nationale bepaling verenigbaar is met het Unierecht?
 - 2) Staat het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid, dat is neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en artikel 47 van het [Handvest], in de weg aan een nationale bepaling als artikel 99, onder §), van [wet nr. 303/2004], op grond waarvan een tuchtprocedure kan worden ingeleid tegen en tuchtrechtelijke sancties kunnen worden opgelegd aan een rechter wegens niet-naleving van een arrest van de Curte Constituțională, wanneer die rechter geroepen is om voorrang te geven aan het Unierecht boven de overwegingen van een beslissing van de Curte Constituțională, dus een nationale bepaling welke die rechter de mogelijkheid ontnemt om een arrest van het [Hof] toe te passen dat volgens hem voorrang heeft?

- 3) Staat het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid, dat is neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en artikel 47 van het [Handvest], in de weg aan een nationale rechtspraak die de rechter op straffe van tuchtrechtelijke gevolgen verbiedt om de rechtspraak van het [Hof] toe te passen in strafprocedures zoals die betreffende een klacht over de redelijke duur van een strafprocedure, geregeld bij artikel 488¹ van het [wetboek van strafvordering]?”

Procedure bij het Hof

- 26 De verwijzende rechter heeft het Hof verzocht om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure of, subsidiair, de versnelde procedure, zoals bedoeld in artikel 23 bis van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- 27 Hij heeft ter ondersteuning daarvan aangevoerd dat de zaak die aan de prejudiciële verwijzing ten grondslag ligt, betrekking heeft op een ernstige aantasting van de onafhankelijkheid van de Roemeense rechters, en dat de onzekerheid rond de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wetgeving ongunstige gevolgen kan hebben voor de rechterlijke samenwerking die is ingesteld door het mechanisme van de prejudiciële verwijzing van artikel 267 VWEU.
- 28 Wat in de eerste plaats het verzoek tot toepassing van de prejudiciële spoedprocedure betreft, heeft de Eerste kamer van het Hof op 30 juli 2021, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, beslist om dit verzoek niet in te willigen.
- 29 Wat in de tweede plaats het verzoek tot toepassing van de versnelde procedure betreft, zij eraan herinnerd dat artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt dat op verzoek van de verwijzende rechter, of bij wijze van uitzondering ambtshalve, de president van het Hof, wanneer de aard van de zaak een behandeling binnen korte termijnen vereist, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen een prejudiciële verwijzing te behandelen volgens een versnelde procedure.
- 30 Op 12 augustus 2021 heeft de president van het Hof, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist om in te gaan op het verzoek om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de versnelde procedure.
- 31 Wanneer er in een zaak grote onzekerheid is over fundamentele kwesties met betrekking tot het nationale constitutionele recht en het Unierecht, kan het immers – gelet op de bijzondere omstandigheden van die zaak – nodig zijn om deze binnen korte termijnen te behandelen in overeenstemming met artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering (beschikking van de president van het Hof van 19 oktober 2018, Wightman e.a., C-621/18, niet gepubliceerd, EU:C:2018:851, punt 10 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 32 Aangezien de in de onderhavige zaak opgeworpen vragen over de verhoudingen tussen gewone rechters en het grondwettelijk hof van die lidstaat, het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid en de voorrang van het Unierecht, van fundamenteel belang zijn voor Roemenië en de Unierechtsorde, kan de grote onzekerheid waarmee de verwijzende rechter wordt geconfronteerd, worden weggenomen indien het Hof deze binnen een korte termijn beantwoordt, wat rechtvaardigt dat deze zaak wordt behandeld volgens artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 33 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk op grond waarvan de gewone rechters van een lidstaat niet bevoegd zijn om na te gaan of nationale wetgeving waarvan het grondwettelijk hof van die lidstaat heeft geoordeeld dat zij strookt met een nationale grondwettelijke bepaling die in de voorrang van het Unierecht voorziet, verenigbaar is met het Unierecht.
- 34 Voor zover de eerste vraag de uitlegging van artikel 47 van het Handvest betreft, moet om te beginnen worden benadrukt dat de erkenning van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in een bepaald geval veronderstelt dat de persoon die dit recht inroept, zich beroept op door het Unierecht gewaarborgde rechten of vrijheden [zie in die zin arresten van 6 oktober 2020, Luxemburgse Staat (Rechtsbescherming tegen een verzoek om inlichtingen in belastingzaken), C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 55, en 20 april 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 41] of wordt vervolgd in het kader van een tenuitvoerlegging van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest (zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 204).
- 35 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt noch dat RS zich beroept op een door het Unierecht gewaarborgd recht noch dat hij wordt vervolgd in het kader van een tenuitvoerlegging van het Unierecht.
- 36 Bijgevolg is artikel 47 van het Handvest als zodanig niet van toepassing op het hoofdgeding.
- 37 Aangezien artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alle lidstaten verplicht te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om op de onder het Unierecht vallende gebieden een daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van met name artikel 47 van het Handvest te verzekeren, dient laatstgenoemd artikel echter naar behoren in aanmerking te worden genomen bij de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (arrest van 20 april 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Wat betreft de verhoudingen tussen de gewone rechters en het grondwettelijk hof van een lidstaat, waarover de eerste vraag gaat, zij eraan herinnerd dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten, inclusief de invoering, samenstelling en werking van een grondwettelijk hof, weliswaar onder de bevoegdheid van de lidstaten valt, maar dat deze bij de uitoefening van die bevoegdheid niettemin de verplichtingen in acht moeten nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht en met name uit de artikelen 2 en 19 VEU [zie in die zin arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 52, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 216].
- 39 Wat de uit artikel 19 VEU voortvloeiende verplichtingen betreft, moet worden benadrukt dat het volgens dit artikel, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof staat om te waarborgen dat het recht van de Unie in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die

zij aan dat recht ontlelen [arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 47, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 217].

- 40 Om die bescherming te garanderen, moet volgens vaste rechtspraak elke lidstaat krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” in de zin van het Unierecht geroepen zijn om te oordelen over de toepassing of de uitlegging van dit recht en die dus deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden op de onder het Unierecht vallende gebieden, voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming en inzonderheid aan het vereiste van onafhankelijkheid (zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punten 220 en 221 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 Het vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, dat voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, omvat twee aspecten. Het eerste aspect is extern van aard en vereist dat de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, zodat zij beschermd is tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen. Het tweede aspect is intern van aard. Het sluit aan bij het begrip onpartijdigheid en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Dit aspect verlangt dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat, buiten de strikte toepassing van de rechtsregel, elk belang bij de uitkomst van het geschil ontbreekt [zie in die zin arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punten 72 en 73, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 224].
- 42 In overeenstemming met het voor de werking van een rechtsstaat kenmerkende beginsel van de scheiding der machten, moet worden gewaarborgd dat de rechterlijke macht onafhankelijk is ten opzichte van met name de wetgevende en de uitvoerende macht [arresten van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 124, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 228].
- 43 Zoals in punt 38 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht met betrekking tot de rechterlijke organisatie, leggen noch artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, noch andere bepalingen van Unierecht, de lidstaten een welbepaald grondwettelijk model op ter regeling van de verhoudingen en de interactie tussen de verschillende staatsmachten, met name wat de bepaling en de begrenzing van hun bevoegdheden betreft. Volgens artikel 4, lid 2, VEU eerbiedigt de Unie namelijk de nationale identiteit van de lidstaten die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren. Bij de keuze van hun grondwettelijk model moeten de lidstaten evenwel voldoen aan het vereiste van rechterlijke onafhankelijkheid, dat uit die Unierechtelijke bepalingen voortvloeit (zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 229 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 In die omstandigheden staan artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en beschikking 2006/928 niet in de weg aan een nationale regeling of praktijk volgens welke beslissingen van het grondwettelijk hof bindend zijn voor gewone rechters, mits het nationale

recht garandeert dat dit grondwettelijk hof onafhankelijk is ten aanzien van met name de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals die bepalingen vereisen. Indien het nationale recht deze onafhankelijkheid niet garandeert, verzetten die Unierechtelijke bepalingen zich daarentegen wél tegen een dergelijke nationale regeling of praktijk, aangezien dat grondwettelijk hof dan niet in staat is de door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vereiste daadwerkelijke rechtsbescherming te verzekeren (zie in die zin arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion* e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 230).

- 45 Uit het voorgaande volgt dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zich, onder het in het vorige punt uitgedrukte voorbehoud, niet verzet tegen een nationale regeling of praktijk op grond waarvan de gewone rechters van een lidstaat volgens het nationaal grondwettelijk recht gebonden zijn door een beslissing van het grondwettelijk hof van die lidstaat waarbij nationale wetgeving in overeenstemming wordt verklaard met de grondwet van die lidstaat.
- 46 Hetzelfde kan evenwel niet gelden wanneer een dergelijke regeling of praktijk ertoe leidt dat de gewone rechters elke bevoegdheid wordt ontnomen om na te gaan of nationale wetgeving waarvan dat grondwettelijk hof heeft geoordeeld dat zij strookt met een nationale grondwettelijke bepaling die in de voorrang van het Unierecht voorziet, verenigbaar is met het Unierecht.
- 47 Het Hof heeft in zijn vaste rechtspraak over het EEG-Verdrag immers geoordeeld dat de gemeenschapsverdragen, anders dan met gewone internationale verdragen het geval is, een nieuwe eigen rechtsorde in het leven hebben geroepen, die bij de inwerkingtreding van de Verdragen in de rechtsorde van de lidstaten is opgenomen en waarmee de nationale rechters rekening dienen te houden. De lidstaten hebben ten bate van deze nieuwe rechtsorde, die eigen instellingen heeft en waarbinnen niet enkel de lidstaten maar ook hun onderdanen gerechtigd zijn, hun soevereine rechten begrensd op de in de Verdragen bepaalde terreinen (zie in die zin arresten van 5 februari 1963, *Van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, blz. 23; 15 juli 1964, *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, blz. 1218, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion* e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 245).
- 48 Aldus heeft het Hof in het arrest van 15 juli 1964, *Costa* (6/64, EU:C:1964:66, blz. 1218-1219), vastgesteld dat de instelling bij het EEG-Verdrag van een eigen rechtsorde, die de lidstaten op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, tot gevolg heeft dat zij niet tegen deze rechtsorde kunnen ingaan met een later, eenzijdig afgekondigd wettelijk voorschrift, en evenmin het EEG-Verdragsrecht opzij kunnen zetten met enig nationaal voorschrift, zonder dat dit recht zijn gemeenschapsrechtelijk karakter verliest en zonder dat de rechtsgrond van de Gemeenschap zelf wordt aangetast. Het Hof heeft daarin tevens benadrukt dat indien de werking van het gemeenschapsrecht van staat tot staat zou verschillen op grond van latere nationale wetten, dit de verwezenlijking van de doelstellingen van het EEG-Verdrag in gevaar zou brengen en een bij dit Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit in het leven zou roepen (arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion* e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 246).
- 49 Deze essentiële kenmerken van de Unierechtsorde en het belang van de vereiste naleving ervan zijn overigens bevestigd door de onvoorwaardelijke bekrachtiging van de Verdragen tot wijziging van het EEG-Verdrag, met name het Verdrag van Lissabon. Bij de aanneming van dit Verdrag heeft de Conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten er in haar verklaring nr. 17 betreffende de voorrang, die gehecht is aan de Slotakte van de Intergouvernementele Conferentie die het Verdrag van Lissabon heeft aangenomen (PB 2012, C 326, blz. 346), immers

uitdrukkelijk aan herinnerd dat „in overeenstemming met de vaste rechtspraak van het Hof, de Verdragen en het recht dat de Unie op grond van de Verdragen vaststelt, voorrang hebben boven het recht van de lidstaten, onder de voorwaarden bepaald in die rechtspraak” (zie in die zin arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 248).

- 50 Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon heeft het Hof zijn vroegere rechtspraak over het beginsel van voorrang van het Unierecht voortdurend bevestigd. Dat beginsel verplicht alle instanties van de lidstaten om volle werking te verlenen aan de verschillende normen van de Unie, en het recht van de lidstaten kan niet afdoen aan de werking die op het grondgebied van deze staten aan die verschillende normen is verleend (arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 250 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 Uit deze rechtspraak volgt dat de omstandigheid dat een lidstaat zich beroept op bepalingen van nationaal recht, ook al zijn deze van constitutionele aard, krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht niet kan afdoen aan de eenheid en de werking van het Unierecht. Volgens vaste rechtspraak zijn de gevolgen van het beginsel van voorrang van het Unierecht immers bindend voor alle organen van een lidstaat, zonder dat de nationale bepalingen – waaronder de grondwettelijke – daaraan in de weg kunnen staan (arresten van 17 december 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114, punt 3, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 251).
- 52 Aangezien het Hof bij uitsluiting bevoegd is om het Unierecht bindend uit te leggen (zie in die zin arrest van 2 september 2021, *Republiek Moldavië*, C-741/19, EU:C:2021:655, punt 45), dient het bij de uitoefening van deze bevoegdheid de draagwijdte van het beginsel van voorrang van het Unierecht te verduidelijken in het licht van de relevante bepalingen van Unierecht, zodat deze draagwijdte niet kan afhangen van de uitlegging van nationale bepalingen of van de uitlegging die een nationale rechter aan Unierechtelijke bepalingen geeft en die niet strookt met die van het Hof (zie in die zin arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 254).
- 53 In dit verband moet er met name aan worden herinnerd dat een nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid de bepalingen van het Unierecht moet toepassen en een nationale regeling niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, volgens het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht is om de volle werking van de vereisten van het Unierecht te verzekeren in het geschil dat hem is voorgelegd, en daarbij zo nodig op eigen gezag elke, zelfs latere, nationale regeling of praktijk die in strijd is met een Unierechtelijke bepaling met rechtstreekse werking buiten toepassing dient te laten, zonder dat hij de voorafgaande opheffing van deze nationale regeling of praktijk via de wetgeving of enige andere constitutionele procedure hoeft te vragen of af te wachten (zie in die zin arresten van 9 maart 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, punt 24; 24 juni 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, punten 61 en 62, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 252).
- 54 Zoals in punt 39 van het onderhavige arrest is uiteengezet, moet de naleving van deze verplichting om elke Unierechtelijke bepaling met rechtstreekse werking onverkort toe te passen, als absoluut noodzakelijk worden gezien om de volledige toepassing van het Unierecht in alle lidstaten te waarborgen, zoals artikel 19, lid 1, VEU vereist.

- 55 De naleving van die verplichting is tevens noodzakelijk om de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen te garanderen. Deze gelijkheid sluit elke mogelijkheid uit om unilaterale maatregelen van welke aard ook tegen de rechtsorde van de Unie te nemen (zie in die zin arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 249), en is een uitdrukking van het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, dat vereist dat elke eventueel strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing wordt gelaten, ongeacht of deze van vroegere of latere datum dan de Unierechtelijke regel met directe werking is (zie in die zin arresten van 8 september 2010, *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, punt 55, en 21 januari 2021, *Whiteland Import Export*, C-308/19, EU:C:2021:47, punt 31).
- 56 Om in het hoofdgeding uitspraak te kunnen doen, acht de verwijzende rechter het noodzakelijk om na te gaan of de nationale wetgeving waarbij de SIIJ is opgericht, verenigbaar is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en met de in de bijlage bij beschikking 2006/928 genoemde specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie.
- 57 In die omstandigheden zij er om te beginnen aan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat dergelijke nationale wetgeving binnen de werkingssfeer van beschikking 2006/928 valt en derhalve moet voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit het Unierecht en in het bijzonder uit artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 183 en 184).
- 58 Voorts zijn zowel artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU als de in punt 56 van het onderhavige arrest genoemde ijkpunten duidelijk en nauwkeurig verwoord en onvoorwaardelijk, en hebben zij dus rechtstreekse werking (zie in die zin arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 249 en 250, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 253).
- 59 Als de Roemeense gewone rechters de nationale bepalingen niet in overeenstemming met die bepaling of die ijkpunten kunnen uitleggen, moeten zij die nationale bepalingen dus uit eigen beweging buiten toepassing laten.
- 60 In dit verband moet worden opgemerkt dat die gewone rechters volgens het relevante nationale rechtskader zoals de verwijzende rechter dat beschrijft, in principe bevoegd zijn om na te gaan of de Roemeense wettelijke bepalingen verenigbaar zijn met die Unierechtelijke normen, zonder dat zij daartoe een verzoek hoeven in te dienen bij het grondwettelijk hof.
- 61 Blijkens de verwijzingsbeslissing wordt die bevoegdheid hun echter ontnomen waar het nationaal grondwettelijk hof heeft geoordeeld dat de betrokken wettelijke bepalingen sporen met een nationale grondwettelijke bepaling waarin het beginsel van voorrang van het Unierecht is neergelegd, aangezien die rechters die beslissing van het grondwettelijk hof moeten naleven.
- 62 In deze context zij eraan herinnerd dat de bevoegdheid om bij de toepassing van het Unierecht al het nodige te doen om een nationale regeling of praktijk die de volle werking van de Unierechtelijke regels met rechtstreekse werking zou kunnen verhinderen, buiten toepassing te laten, integraal deel uitmaakt van de taak van Unierechter die de nationale rechter heeft wanneer hij die regels in het kader van zijn bevoegdheid dient toe te passen, zodat de uitoefening van

voornoemde bevoegdheid een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg is die voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 257).

- 63 Bijgevolg is een nationale regeling of praktijk onverenigbaar met de vereisten die in de aard van het Unierecht besloten liggen wanneer die ertoe zou leiden dat aan de werking van het Unierecht wordt afgedaan doordat aan de rechter die bevoegd is om dit recht toe te passen, de bevoegdheid wordt ontzegd om daarbij terstond al het nodige te doen om een nationale bepaling of praktijk die de volle werking van de Unieregels met rechtstreekse werking zou kunnen verhinderen, terzijde te stellen (zie in die zin arresten van 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punt 22, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 258). Dat zou het geval zijn indien bij tegenstrijdigheid tussen een bepaling van het Unierecht en een nationale wet, de beslechting van dit conflict is voorbehouden aan een met eigen beoordelingsbevoegdheid bekleed gezag in plaats van aan de tot toepassing van het Unierecht geroepen rechter (zie in die zin arresten van 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punt 23, en 22 juni 2010, Melki en Abdeli, C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, punt 44).
- 64 Ook zij eraan herinnerd dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde mechanisme van de prejudiciële verwijzing er volgens vaste rechtspraak voor moet zorgen dat het Unierecht in alle omstandigheden dezelfde werking heeft in alle lidstaten. Het dient aldus te voorkomen dat er divergenties ontstaan bij de uitlegging van het Unierecht dat de nationale rechterlijke instanties dienen toe te passen en strekt ertoe die toepassing te verzekeren door de nationale rechter een middel te verschaffen om de moeilijkheden die zouden kunnen ontstaan door het vereiste om het Unierecht volle werking te verlenen in het kader van de gerechtelijke stelsels van de lidstaten, uit de weg te ruimen. De nationale rechterlijke instanties bezitten derhalve de meest uitgebreide bevoegdheid, zo niet de verplichting, om zich tot het Hof te wenden indien zij van oordeel zijn dat een bij hen aanhangige zaak vragen opwerpt die een uitlegging of een beoordeling van de geldigheid van Unierechtelijke bepalingen verlangen waarover zij een beslissing moeten nemen [arrest van 16 december 2021, AB e.a. (Intrekking van een amnestieregeling), C-203/20, EU:C:2021:1016, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 65 Bijgevolg zou de doelmatigheid van de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties die door het mechanisme van de prejudiciële verwijzing is ingesteld, en dus van het Unierecht, gevaar lopen indien de uitkomst van een bij het grondwettelijk hof van een lidstaat opgeworpen exceptie van ongrondwettigheid tot gevolg kan hebben dat de nationale rechter die kennisneemt van een geschil dat door het Unierecht wordt beheerst, ervan wordt afgebracht de hem door artikel 267 VWEU toegekende mogelijkheid te gebruiken dan wel, in voorkomend geval, de hem bij dat artikel opgelegde verplichting na te komen om het Hof vragen te stellen over de uitlegging of de geldigheid van Uniehandelingen, teneinde te kunnen beoordelen of een nationale bepaling al dan niet verenigbaar is met het Unierecht [zie in die zin arresten van 22 juni 2010, Melki en Abdeli, C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, punt 45; 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punt 25, en 23 november 2021, IS (Onwettigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 73].
- 66 Wanneer een grondwettelijk hof van een lidstaat heeft geoordeeld dat wettelijke bepalingen sporen met een nationale grondwettelijke bepaling waarin het beginsel van voorrang van het Unierecht is neergelegd, belet een nationale regeling of praktijk als die beschreven in punt 61 van

het onderhavige arrest de betrokken Unierechtelijke regels hun volle werking te ontplooiën, aangezien zij de gewone rechter, die de toepassing van het Unierecht moet verzekeren, verhindert om zelf die wettelijke bepalingen aan het Unierecht te toetsen.

- 67 Een dergelijke nationale regeling of praktijk ondermijnt ook de doeltreffendheid van de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechters die is ingesteld door het mechanisme van de prejudiciële verwijzing. De gewone rechter die zich over een geschil moet uitspreken, wordt immers ontmoedigd het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing, omdat hij zich wil houden aan de beslissingen van het grondwettelijk hof van zijn lidstaat.
- 68 De vaststellingen in de vorige punten gelden des te meer in de situatie die de verwijzende rechter beschrijft, waarin het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat in een arrest weigert gevolg te geven aan een prejudicieel arrest van het Hof en zich daarbij met name beroept op de grondwettelijke identiteit van de lidstaat en op de overweging dat het Hof zijn bevoegdheid heeft overschreden.
- 69 Het klopt dat het Hof krachtens artikel 4, lid 2, VEU geroepen kan zijn te verifiëren of een Unierechtelijke verplichting niet de nationale identiteit van een lidstaat ondermijnt (zie in die zin arresten van 17 juli 2014, *Torresi*, C-58/13 en C-59/13, EU:C:2014:2088, punt 58, en 5 juni 2018, *Coman e.a.*, C-673/16, EU:C:2018:385, punt 46).
- 70 Deze bepaling heeft echter noch tot doel noch als gevolg dat een grondwettelijk hof van een lidstaat in strijd met zijn verplichtingen uit onder meer artikel 4, leden 2 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU een bepaling van Unierecht buiten toepassing kan laten op grond van de overweging dat deze bepaling zich niet verdraagt met de nationale identiteit van zijn lidstaat zoals het die zelf omschrijft.
- 71 Een grondwettelijk hof van een lidstaat dat van oordeel is dat een bepaling van afgeleid Unierecht, zoals die door het Hof wordt uitgelegd, in strijd is met de verplichting om de nationale identiteit van die lidstaat te respecteren, moet overeenkomstig artikel 267 VWEU de behandeling van de zaak schorsen en het Hof verzoeken om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van die bepaling in het licht van artikel 4, lid 2, VEU, aangezien alleen het Hof bevoegd is om de ongeldigheid van een Uniehandeling vast te stellen (zie in die zin arresten van 22 oktober 1987, *Foto-Frost*, 314/85, EU:C:1987:452, punt 20, en 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 96).
- 72 Voorts is het Hof, zoals er in punt 52 van het onderhavige arrest aan is herinnerd, exclusief bevoegd om een bindende uitlegging van het Unierecht te geven, zodat het grondwettelijk hof van een lidstaat niet op basis van zijn eigen uitlegging van Unierechtelijke bepalingen – waaronder artikel 267 VWEU – rechtsgeldig kan oordelen dat het Hof in een arrest zijn bevoegdheid heeft overschreden en diens gevolge kan weigeren gevolg te geven aan een prejudicieel arrest van het Hof.
- 73 In dit verband moet worden benadrukt dat de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU, die de hoeksteen vormt van het door de Verdragen ingestelde gerechtelijke systeem, tot doel heeft de eenvormige uitlegging van het Unierecht te verzekeren door tussen het Hof en de rechterlijke instanties van de lidstaten een dialoog van rechter tot rechter tot stand te brengen, en aldus de mogelijkheid biedt de coherentie, de volle werking en de autonomie van het Unierecht te verzekeren en, in laatste instantie, de eigenheid van het door de Verdragen geschapen recht in

acht te nemen [zie in die zin advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM), van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 176, en arrest van 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, punt 27].

- 74 Door een prejudicieel arrest is de nationale rechter bij de beslechting van het aan hem voorgelegde geschil gebonden aan de uitlegging van het Unierecht (zie in die zin arresten van 3 februari 1977, Benedetti, 52/76, EU:C:1977:16, punt 26, en 11 december 2018, Weiss e.a., C-493/17, EU:C:2018:1000, punt 19).
- 75 De nationale rechter die gebruik heeft gemaakt van de hem door artikel 267, tweede alinea, VWEU geboden mogelijkheid moet dus in voorkomend geval het oordeel van een hogere nationale rechter naast zich neerleggen indien hij, gelet op de uitlegging van het Hof, meent dat dit oordeel in strijd is met het Unierecht, en zo nodig de nationale regel die hem verplicht om zich aan de beslissingen van die hogere rechter te houden, buiten toepassing laten (zie in die zin arrest van 5 oktober 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punten 30 en 31).
- 76 Blijkens de rechtspraak van het Hof geldt hetzelfde wanneer een gewone rechter volgens een regel van nationaal procesrecht gebonden is door een beslissing van een nationaal grondwettelijk hof, en hij die beslissing in strijd acht met het Unierecht (zie in die zin arrest van 15 januari 2013, Križan e.a., C-416/10, EU:C:2013:8, punt 71).
- 77 Bovendien verklaart en preciseert de uitlegging die het Hof krachtens zijn bevoegdheid overeenkomstig artikel 267 VWEU geeft aan een voorschrift van Unierecht, zo nodig de betekenis en de strekking van dat voorschrift zoals het sedert de datum van de inwerkingtreding ervan moet of had moeten worden verstaan en toegepast [zie in die zin arresten van 27 maart 1980, Denkvit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, punt 16, en 18 november 2021, Belgische Staat (Opleiding van piloten), C-413/20, EU:C:2021:938, punt 53]. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat een gewone rechter, om de volle werking van de Unievoorschriften te waarborgen, in een bij hem aanhangig geding geen toepassing mag geven aan de overwegingen van een nationaal grondwettelijk hof dat weigert gevolg te geven aan een prejudicieel arrest van het Hof, zelfs wanneer dat arrest niet is gewezen op een prejudicieel verzoek dat hij zelf in het kader van dat geding heeft ingediend.
- 78 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, met artikel 267 VWEU en met het beginsel van voorrang van het Unierecht, aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk op grond waarvan de gewone rechters van een lidstaat niet bevoegd zijn om na te gaan of nationale wetgeving waarvan het grondwettelijk hof van die lidstaat heeft geoordeeld dat zij strookt met een nationale grondwettelijke bepaling die in de voorrang van het Unierecht voorziet, verenigbaar is met het Unierecht.

Tweede en derde vraag

- 79 Met zijn tweede en zijn derde vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke een nationale rechter tuchtrechtelijk

aansprakelijk kan worden gesteld op grond dat hij het Unierecht heeft toegepast zoals dat door het Hof wordt uitgelegd en daarbij is afgeweken van rechtspraak van het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat die onverenigbaar is met het beginsel van voorrang van het Unierecht.

- 80 Vooraf zij eraan herinnerd dat artikel 47 van het Handvest niet als zodanig van toepassing is op het hoofdgeding, zoals in punt 36 van dit arrest is opgemerkt.
- 81 Zoals in punt 41 van dit arrest in herinnering is gebracht, vereist artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid wordt gewaarborgd van instanties die zich mogelijkerwijs moeten uitspreken over kwesties rond de toepassing of uitlegging van het Unierecht.
- 82 Voor deze op grond van het Unierecht vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn regels nodig die bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover kunnen wegnemen dat de betrokken instantie zich niet laat beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (arrest van 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 225 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 83 Wat meer bepaald de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid betreft die de gewone rechters volgens de betrokken nationale regeling riskeren wanneer zij voorbijgaan aan beslissingen van het nationaal grondwettelijk hof, is het juist dat het behoud van de rechterlijke onafhankelijkheid met name niet tot gevolg mag hebben dat volledig wordt uitgesloten dat een rechter in bepaalde zeer uitzonderlijke gevallen tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld wegens door hem genomen rechterlijke beslissingen. Een dergelijk vereiste van onafhankelijkheid strekt er immers uiteraard niet toe om eventuele ernstige en volstrekt onverschoonbare gedragingen van rechters te ondersteunen, bijvoorbeeld wanneer zij de nationaal- en Unierechtelijke regels waarvan zij de naleving dienen te waarborgen, opzettelijk en te kwader trouw of vanwege bijzonder ernstige en grove nalatigheden zouden schenden, of zouden handelen naar willekeur of toegang tot de rechter zouden weigeren, terwijl zij, als hoeders van de rechtsprekende taak, gehouden zijn uitspraak te doen over de geschillen die justitiabelen aan hen voorleggen [arresten van 15 juli 2021, *Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters)*, C-791/19, EU:C:2021:596, punt 137, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 238].
- 84 Om de rechterlijke onafhankelijkheid te behouden en aldus te voorkomen dat de tuchtregeling voor een ander dan haar legitieme doel wordt ingezet en wordt gebruikt als middel om politieke controle op rechterlijke beslissingen of druk op rechters uit te oefenen, blijkt het niettemin van essentieel belang dat het feit dat in een rechterlijke beslissing een eventuele vergissing is gemaakt bij de uitlegging en de toepassing van de nationaal- en Unierechtelijke regels, of bij de beoordeling van de feiten en de waardering van de bewijzen, op zich niet tot gevolg kan hebben dat de betrokken rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld [arresten van 15 juli 2021, *Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters)*, C-791/19, EU:C:2021:596, punt 138, en 21 december 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 239].
- 85 Dat nationale rechters niet worden blootgesteld aan tuchtrechtelijke procedures of sancties wegens het feit dat zij hebben gebruikgemaakt van het recht om zich overeenkomstig artikel 267 VWEU tot het Hof te wenden, wat onder hun exclusieve bevoegdheid valt, vormt ook een

wezenlijke waarborg voor de onafhankelijkheid van die rechters (arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 227, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 86 Derhalve is het van belang dat de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van een rechter voor een rechterlijke beslissing wordt beperkt tot zeer uitzonderlijke gevallen, zoals de gevallen die in punt 83 van het onderhavige arrest zijn genoemd, waarbij objectieve en verifieerbare criteria worden toegepast die verband houden met vereisten inzake een goede rechtsbedeling en waarborgen gelden die het risico voorkomen dat van buitenaf druk wordt uitgeoefend op de inhoud van rechterlijke beslissingen en die bij justitiabelen elke legitieme twijfel wegnemen over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen [arresten van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 139, en 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 240].
- 87 Bijgevolg moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling of praktijk waarbij een nationale rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor elke schending van een beslissing van het nationaal grondwettelijk hof (zie in die zin arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 242).
- 88 Gelet op het antwoord op de eerste vraag is de aantasting van de onafhankelijkheid van de nationale rechters die een dergelijke nationale regeling of praktijk met zich brengt, ook onverenigbaar met de in artikel 4, leden 2 en 3, VEU neergelegde beginselen van gelijkheid tussen de lidstaten en loyale samenwerking tussen de Unie en de lidstaten, met artikel 267 VWEU en met het beginsel van voorrang van het Unierecht wanneer een nationale rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld op grond dat hij een beslissing van het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat waarbij wordt geweigerd gevolg te geven aan een prejudicieel arrest van het Hof, buiten toepassing heeft gelaten.
- 89 Deze uitlegging is te meer geboden daar de schending van de vereisten van het Unierecht door een nationale regeling volgens welke de gewone rechters van een lidstaat niet bevoegd zijn om de verenigbaarheid met het Unierecht na te gaan van nationale wetgeving waarvan het grondwettelijk hof van die lidstaat in strijd met een prejudicieel arrest van het Hof heeft geoordeeld dat zij strookt met een nationale grondwettelijke bepaling die in de voorrang van het Unierecht voorziet, nog kan worden versterkt door een dergelijke tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de nationale rechter (zie naar analogie arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034, punt 259).
- 90 Bovendien moet er, in weerwil van de verklaring van de Roemeense regering ter terechtzitting dat er nog geen enkele sanctie is uitgesproken op grond van de nationale wettelijke bepaling waarover de tweede en de derde vraag gaan, op worden gewezen dat de mogelijkheid dat er een tuchtonderzoek wordt ingesteld, als zodanig reeds druk kan uitoefenen op de personen die de taak hebben recht te spreken (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 199).

- 91 Uit de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens blijkt niet dat de in artikel 99, onder §), van wet nr. 303/2004 bedoelde aansprakelijkheid van de nationale gewone rechters wegens niet-naleving van beslissingen van de Curte Constituțională aan voorwaarden is gekoppeld die kunnen garanderen dat zij beperkt blijft tot de in punt 83 van het onderhavige arrest genoemde hoogst uitzonderlijke gevallen, wat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU nochtans vereist, zoals in de punten 84 en 86 van dit arrest in herinnering is gebracht.
- 92 Opgemerkt zij trouwens dat het Hof in punt 241 van het arrest van 21 december 2021, Euro Box Promotion e.a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19, EU:C:2021:1034), ook al heeft geconstateerd dat uit de prejudiciële verzoeken in de desbetreffende zaken niet bleek dat die aansprakelijkheid tot dergelijke gevallen beperkt was.
- 93 Gelet op alle voorgaande overwegingen dient op de tweede en de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, met artikel 267 VWEU en met het beginsel van voorrang van het Unierecht, aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke een nationale rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld op grond dat hij het Unierecht heeft toegepast zoals dat door het Hof wordt uitgelegd en daarbij is afgeweken van rechtspraak van het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat die onverenigbaar is met het beginsel van voorrang van het Unierecht.

Kosten

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

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, met artikel 267 VWEU en met het beginsel van voorrang van het Unierecht, moet aldus worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk op grond waarvan de gewone rechters van een lidstaat niet bevoegd zijn om na te gaan of nationale wetgeving waarvan het grondwettelijk hof van die lidstaat heeft geoordeeld dat zij strookt met een nationale grondwettelijke bepaling die in de voorrang van het Unierecht voorziet, verenigbaar is met het Unierecht.**
- 2) **Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 en artikel 4, leden 2 en 3, VEU, met artikel 267 VWEU en met het beginsel van voorrang van het Unierecht, moet aldus worden uitgelegd dat dit voorschrift zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke een nationale rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld op grond dat hij het Unierecht heeft toegepast zoals dat door het Hof wordt uitgelegd en daarbij is afgeweken van rechtspraak van het grondwettelijk hof van de betrokken lidstaat die onverenigbaar is met het beginsel van voorrang van het Unierecht.**

ondertekeningen