CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MICHAL BOBEK
prezentate la 4 martie 2021 [1]

Cauzele conexate C-357/19 și C-547/19

Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție,
PM,
RO,
SP,
TQ
împotriva
QN,
UR,
VS,
WT,
Autorității Naționale pentru Turism,
Agenției Naționale de Administrare Fiscală,
SC Euro Box Promotion SRL (C-357/19)
și
CY,
Asociația „Forumul Judecătorilor din România”
împotriva
Inspecției Judiciare,
Consiliului Superior al Magistraturii
Înaltei Curți de Casație și Justiție (C-547/19)

[cereri de decizie preliminară formulate de Înalta Curte de Casație și Justiție (România)]

„Trimitere preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Articolul 325 alineatul (1) TFUE – Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene – Proceduri penale în materie de corupție – Proiecte finanțate parțial din fonduri europene – Decizie a unei curți constituționale care se pronunță cu privire la legalitatea compunerii unor completuri de judecată – Reglementare națională care prevede compunerea completurilor de judecată prin tragere la sorți – Cale extraordinară de atac împotriva unor hotărâri definitive – Dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege – Articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene –

[1] Limba originală: engleza.

Independența judecătorilor – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Supremația dreptului Uniunii – Proceduri disciplinare împotriva magistraților”

Cuprins

I. Introducere . . . 4

II. Cadrul juridic . . . 5

A. Dreptul Uniunii . . . 5

B. Dreptul român . . . 6

1. Constituția României . . . 6

2. Legea nr. 303/2004 . . . 7

3. Legea nr. 304/2004 . . . 7

4. Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a ÎCCJ . . . 8

5. Codul de procedură penală . . . 9

6. Codul penal . . . 9

III. Situațiile de fapt, procedurile naționale și întrebările preliminare . . . 10

A. Cauza C-357/19 . . . 10

B. Cauza C-547/19 . . . 12

C. Procedura în fața Curții . . . 14

IV. Analiză . . . 14

A. Cu privire la admisibilitatea întrebărilor adresate . . . 15

1. Cauza C-357/19 . . . 15

a) Lipsa de competență a Uniunii . . . 15

b) Pertinența întrebărilor adresate pentru cauza principală . . . 16

2. Cauza C-547/19 . . . 18

a) Lipsa de competență a Uniunii . . . 18

b) Pertinența întrebării adresate pentru cauza principală . . . 19

B. Dreptul Uniunii aplicabil 19

1. Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE 20

2. Decizia MCV (și carta) 21

3. Articolul 325 alineatul (1) TFUE, Convenția PIF (și carta) 23

a) Articolul 325 alineatul (1) și TVA-ul 23

b) Articolul 325 alineatul (1) TFUE, Convenția PIF și corupția care implică fonduri ale Uniunii 24

c) Articolul 325 alineatul (1) TFUE acoperă și tentativa? 25

d) Domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE este condiționat de rezultatul procedurii? 27

4. Concluzie intermediară 28

C. Apreciere 28

1. Cadrul juridic național 29

2. Dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege 31

a) Standardul dreptului Uniunii 32

b) Analiză 34

c) Concluzie intermediară 37

3. Protecția intereselor financiare ale Uniunii 37

1) Cadrul juridic al Uniunii 38

2) Poziția părților 38

3) Analiză 39

i) Ce criteriu trebuie aplicat? 39

ii) Aplicare în prezenta cauză 43

iii) Concluzie intermediară 45

4. Principiul independenței judecătorilor 45

1) Preocupările exprimate de instanța de trimitere 46

2) Cadrul juridic al Uniunii 47

3) Analiză 49

i) Compunerea și statutul Curții Constituționale 49

ii) Competențele și practica Curții Constituționale 50

iii) Principiul autorității de lucru judecat 51

iv) Rezervă 51

v) Concluzie intermediară 52

5. Principiul supremației 52

V. Concluzie 55

I. Introducere

1. În cursul anului 2019, diferite instanțe din România au adresat Curții mai multe cereri de decizie preliminară privind independența judecătorilor, statul de drept și combaterea corupției. Primul grup de cauze privea diverse modificări aduse legilor naționale ale justiției, care fuseseră în marea lor parte efectuate prin ordonanțe de urgență [2].

2. Prezentele cauze conexate sunt cauzele „principale” din cadrul celui de al doilea grup de cauze [3]. Tema principală a celui de al doilea grup este destul de diferită față de cea a primului: deciziile Curții Constituționale a României (denumită în continuare „Curtea Constituțională”) pot încălca principiile independenței judecătorilor și statului de drept, precum și protecția intereselor financiare ale Uniunii?

3. Aceste două cauze conexate se concentrează în mod specific pe efectele unei decizii a Curții Constituționale prin care s-a statuat în esență că anumite completuri ale instanței supreme naționale, Înalta Curte de Casație și Justiție (România) (denumită în continuare „ÎCCJ”), au fost compuse în mod necorespunzător. Această decizie a permis anumitor părți interesate să formuleze căi extraordinare de atac, care, la rândul lor, au ridicat potențiale probleme referitoare nu numai la protecția intereselor financiare ale Uniunii, în temeiul articolului 325 alineatul (1) TFUE, ci și la interpretarea noțiunii de „instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege”, care figurează la articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). În sfârșit, toate acestea se încadrează într-un mediu instituțional național în care nerespectarea deciziilor Curții Constituționale constituie abatere disciplinară.

[2] A se vedea Concluziile noastre prezentate la 23 septembrie 2020 în cauza Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 și C-355/19, EU:C:2020:746), denumite în continuare „Concluziile AFJR” pentru a facilita referința, precum și Concluziile noastre prezentate în aceeași zi în cauza Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19, EU:C:2020:747).

[3] A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate astăzi în paralel în cauza C-379/19, DNA-Serviciul Teritorial Oradea, și în cauzele conexate C-811/19 și C-840/19, FQ și alții.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

4. Potrivit articolului 1 din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene (denumită în continuare „Convenția PIF”) [4]:

„În sensul prezentei convenții, constituie fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităților Europene:

(a) în materie de cheltuieli, orice acțiune sau omisiune intenționată cu privire la:

– folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete care au ca efect perceperea sau reținerea pe nedrept a unor fonduri care provin din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora;

– necomunicarea unei informații prin încălcarea unei obligații specifice, având același efect;

– deturnarea acestor fonduri în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate inițial, având același efect;

[…]

(2) Sub rezerva articolului 2 alineatul (2), fiecare stat membru ia măsurile necesare și adecvate pentru a transpune în dreptul penal intern dispozițiile alineatului (1) astfel încât comportamentele menționate să fie sancționate ca fapte penale.

(3) Sub rezerva articolului 2 alineatul (2), fiecare stat membru ia, de asemenea, măsurile necesare pentru a se asigura că întocmirea sau furnizarea cu intenție a declarațiilor sau documentelor false, inexacte sau incomplete care au efectul menționat la alineatul (1) constituie fapte penale în cazul în care ele nu sunt pedepsite deja ca infracțiuni principale sau complicitate, instigare sau tentativă de fraudă astfel cum este definită la alineatul (1).

(4) Caracterul intenționat al unei acțiuni sau al unei omisiuni dintre [cele] menționate la alineatele (1) și (3) poate decurge din împrejurări de fapt obiective.”

5. În conformitate cu articolul 2 din Convenția PIF:

„(1) Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că comportamentele menționate la articolul 1, precum și complicitatea, instigarea sau tentativa la comportamentele menționate la articolul 1 alineatul (1) se pedepsesc cu sancțiuni penale efective, proporționa[l]e și disuasive, inclusiv, cel puțin în cazurile de fraudă gravă, cu pedepse privative de libertate care pot duce la extrădare, înțelegându-se că trebuie considerată fraudă gravă oricare fraudă care implică o sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru. Această sumă minimă nu poate fi stabilită la o sumă mai mare de 50 000 ECU.

[4] JO 1995, C 316, p. 49, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51.

[…]”

B. Dreptul român

1. Constituția României

6. Constituția României, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 429/2003, cuprinde următoarele dispoziții:

„Articolul 142 – Structura

(1) Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției.

(2) Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.

(3) Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României.

[…]

Articolul 143 – Condiții pentru numire

Judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

[…]

Articolul 145 – Independența și inamovibilitatea

Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și sunt inamovibili pe durata acestuia.

Articolul 146 – Atribuții

Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

[…]

e) soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii [denumit în continuare «CSM»];

[…]

Articolul 147 – Deciziile Curții Constituționale

(1) Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

(2) În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

[…]

(4) Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.”

2. Legea nr. 303/2004

7. Potrivit articolului 99 litera ș) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (denumită în continuare „Legea nr. 303/2004”)[5], nerespectarea deciziilor Curții Constituționale constituie abatere disciplinară.

3. Legea nr. 304/2004

8. Compunerea completurilor de judecată ale ÎCCJ este reglementată de articolele 32 și 33 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (denumită în continuare „Legea nr. 304/2004”)[6]. Aceste dispoziții au fost modificate în anii 2010, 2013 și 2018.

9. În versiunea modificată prin Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară[7], articolul 32 din Legea nr. 304/2004 are următorul cuprins:

„(1) La începutul fiecărui an, la propunerea președintelui sau a vicepreședinților [ÎCCJ], Colegiul de conducere aprobă numărul și compunerea completurilor de 5 judecători.

(2) În materie penală, completurile de 5 judecători sunt formate din judecători din cadrul Secției penale a [ÎCCJ].

(3) În alte materii decât cea penală, completurile de 5 judecători sunt formate din judecători specializați, în funcție de natura cauzelor.

(4) Judecătorii care fac parte din aceste completuri sunt desemnați, prin tragere la sorți, în ședință publică, de președintele sau, în lipsa acestuia, de unul dintre cei 2 vicepreședinți ai [ÎCCJ]. Schimbarea membrilor completurilor se face în mod excepțional, pe baza criteriilor obiective stabilite de Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a [ÎCCJ].

5 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005.

6 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005.

7 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 636 din 20 iulie 2018.

(5) Completul de 5 judecători este prezidat de președintele [ÎCCJ], de unul dintre cei 2 vicepreședinți sau de președinții de secție atunci când aceștia fac parte din complet, desemnați potrivit alineatului (4).

(6) În cazul în care niciunul dintre aceștia nu a fost desemnat să facă parte din completurile de 5 judecători, completul este prezidat, prin rotație, de fiecare judecător, în ordinea vechimii în magistratură a acestora.

(7) Cauzele care intră în competența completurilor de 5 judecători sunt repartizate aleatoriu în sistem informatizat."

4. Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a ÎCCJ

10. Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a ÎCCJ (denumit în continuare „Regulamentul ÎCCJ") [8] a fost adoptat în temeiul Legii nr. 304/2004. El a fost modificat și completat prin Hotărârea nr. 24 a ÎCCJ din 25 noiembrie 2010 (denumită în continuare „Hotărârea nr. 24/2010") [9] și prin Hotărârea nr. 3 a ÎCCJ din 28 ianuarie 2014 (denumită în continuare „Hotărârea nr. 3/2014") [10].

11. În versiunea modificată prin Hotărârea nr. 3/2014, articolele 28 și 29 din Regulamentul ÎCCJ au următorul cuprins:

„Articolul 28

(1) În cadrul [ÎCCJ] funcționează complete de 5 judecători, cu competența de judecată prevăzută de lege.

(2) La începutul fiecărui an, în materie penală se stabilesc complete de 5 judecători formate numai din judecători din cadrul Secției penale, iar în alte materii decât cea penală se stabilesc două complete de 5 judecători formate din judecători din cadrul Secției I civile, Secției a II-a civile și Secției de contencios administrativ și fiscal.

(3) Numărul completelor de 5 judecători în materie penală se aprobă anual de Colegiul de conducere, la propunerea președintelui Secției penale.

(4) Completurile de 5 judecători sunt prezidate, după caz, de președintele, vicepreședinții, președintele Secției penale sau decanul de vârstă.

Articolul 29

(1) În scopul stabilirii completelor de 5 judecători în materie penală, președintele sau, în lipsa acestuia, unul dintre vicepreședinții [ÎCCJ] desemnează anual, prin tragere la sorți, în ședință publică, câte 4 sau, după caz, câte 5 judecători din cadrul Secției penale a [ÎCCJ] pentru fiecare complet.

8 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1 076 din 30 noiembrie 2005.

9 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 819 din 8 decembrie 2010.

10 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 75 din 30 ianuarie 2014.

(2) În scopul stabilirii celor două complete de 5 judecători în alte materii decât cea penală, președintele sau, în lipsa acestuia, unul dintre vicepreședinții [ÎCCJ] desemnează, în condițiile prevăzute la alineatul (1), judecătorii din componența acestor complete.

(3) Colegiul de conducere al [ÎCCJ] stabilește anual reprezentativitatea secțiilor în compunerea completelor prevăzute la alineatul (2) și aprobă compunerea completelor de 5 judecători, în cazul completelor de 5 judecători în materie penală, la propunerea președintelui Secției penale.

(4) La tragerea la sorți pentru anul următor nu vor participa judecătorii desemnați în anul anterior.

(5) În condițiile prevăzute la alineatele (1)-(3), se stabilesc câte 4 sau, după caz, câte 5 judecători supleanți pentru fiecare complet."

5. Codul de procedură penală

12. Potrivit articolului 426 din Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală [11], astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 255/2013 și prin Ordonanța de urgență a Guvernului României nr. 18/2016 (denumită în continuare „Codul de procedură penală"):

„Împotriva hotărârilor penale definitive se poate face contestație în anulare în următoarele cazuri:

[…]

d) când instanța de apel nu a fost compusă potrivit legii ori a existat un caz de incompatibilitate."

13. În conformitate cu articolul 428 alineatul (1) din Codul de procedură penală, „[c]ontestația în anulare pentru motivele prevăzute la articolul 426 literele a) și c)-h) poate fi introdusă în termen de 30 de zile de la data comunicării deciziei instanței de apel."

14. Conform articolului 432 alineatul (1) din Codul de procedură penală: „[l]a termenul fixat pentru judecarea contestației în anulare, instanța, ascultând părțile și concluziile Parchetului, dacă găsește contestația întemeiată, desființează prin decizie hotărârea a cărei anulare se cere și procedează fie de îndată, fie acordând un termen, după caz, la rejudecarea apelului sau la rejudecarea cauzei după desființare".

6. Codul penal

15. Articolul 154 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal [12] din 17 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare „Codul penal"), prevede:

„(1) Termenele de prescripție a răspunderii penale sunt:

a) 15 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 20 de ani;

[11] *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010.

[12] *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009.

b) 10 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de 10 ani, dar care nu depășește 20 de ani;

c) 8 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, dar care nu depășește 10 ani;

d) 5 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de un an, dar care nu depășește 5 ani;

e) 3 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii care nu depășește un an sau amenda.

(2) Termenele prevăzute în prezentul articol încep să curgă de la data săvârșirii infracțiunii. În cazul infracțiunilor continue termenul curge de la data încetării acțiunii sau inacțiunii, în cazul infracțiunilor continuate, de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau inacțiuni, iar în cazul infracțiunilor de obicei, de la data săvârșirii ultimului act.

(3) În cazul infracțiunilor progresive, termenul de prescripție a răspunderii penale începe să curgă de la data săvârșirii acțiunii sau inacțiunii și se calculează în raport cu pedeapsa corespunzătoare rezultatului definitiv produs.

[…]”

16. Cauzele și efectele întreruperii termenelor de prescripție sunt reglementate la articolul 155 din Codul penal, după cum urmează:

„(1) Cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză.

(2) După fiecare întrerupere începe să curgă un nou termen de prescripție.

(3) Întreruperea cursului prescripției produce efecte față de toți participanții la infracțiune, chiar dacă actul de întrerupere privește numai pe unii dintre ei.

(4) Termenele prevăzute la articolul 154, dacă au fost depășite cu încă o dată, vor fi socotite îndeplinite oricâte întreruperi ar interveni.

(5) Admiterea în principiu a cererii de redeschidere a procesului penal face să curgă un nou termen de prescripție a răspunderii penale.”

III. Situațiile de fapt, procedurile naționale și întrebările preliminare

A. Cauza C-357/19

17. Litigiul principal din această cauză privește căile extraordinare de atac formulate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (denumit în continuare „Parchetul”), pe de o parte, și de patru contestatori din cauza principală, pe de altă parte, împotriva unei decizii definitive din 5 iunie 2018.

18. Prin decizia respectivă, care fusese pronunțată de un complet de 5 judecători din cadrul ÎCCJ, contestatorii fuseseră condamnați pentru fapte de corupție, de abuz în serviciu și de evaziune fiscală. Completul de 5 judecători s-a pronunțat prin acea decizie asupra apelurilor declarate împotriva sentinței din 28 martie 2017 pronunțate de ÎCCJ – Secția Penală. Completul menționat a fost compus din președintele Secției Penale din cadrul ÎCCJ și alți patru judecători desemnați prin tragere la sorți, în conformitate cu Regulamentul ÎCCJ.

19. În privința faptelor de *corupție* s-a reținut că, în perioada 2010-2012, prima contestatoare, care deținea la acea dată funcția de ministru, a coordonat un mecanism prin intermediul căruia, împreună cu mai multe persoane apropiate acesteia, a primit sume de bani de la reprezentanții unor societăți comerciale pentru a le fi garantată plata la timp a lucrărilor executate în cadrul unor programe finanțate din bugetul ministerului, în contextul în care alocația bugetară fusese redusă semnificativ, iar decontarea lucrărilor se realiza cu mari întârzieri. Acest mecanism îi implica de asemenea pe al doilea contestator (la acea dată, asistentul personal al ministrului), pe al treilea contestator (la acea dată, secretarul general al ministerului), precum și alte persoane (un consilier personal al ministrului și directorul unui organism național de investiții).

20. În ceea ce privește faptele de *abuz în serviciu* s-a constatat că, în cursul anului 2011, prima contestatoare, în calitatea sa de ministru, a determinat încheierea unui contract de servicii între Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului și SC Europlus Computers SRL, administrată de al patrulea contestator. Contractul avea ca obiect prestarea unor servicii de promovare a României în cadrul evenimentelor desfășurate cu ocazia organizării Galei Internaționale de Box profesionist de către Federația Română de Box. Atribuirea contractului de servicii de publicitate a beneficiat de fonduri publice în valoare de 8 116 800 lei românești (RON), pentru organizarea unui eveniment comercial ale cărui venituri au revenit în mod exclusiv organizatorilor.

21. Astfel, s-a reținut că fondurile publice au fost utilizate într-o modalitate interzisă de lege, contractul fiind atribuit cu încălcarea procedurilor legale de achiziție publică. Serviciile achiziționate nu se regăseau printre categoriile de cheltuieli eligibile pentru programele cu finanțare europeană în cadrul proiectului „Promovarea brandului turistic al României”, prin Programul Operațional Regional 2007-2013. Aceste împrejurări au atras refuzul autorității de management pentru fondurile europene de a deconta sumele. Astfel, sumele care ar fi trebuit să fie rambursate din fonduri europene au fost suportate integral din bugetul de stat. Paguba cauzată Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului a fost în cuantum de 8 116 800 RON.

22. În ceea ce privește faptele de *evaziune fiscală* s-a constatat că al patrulea contestator a înregistrat în contabilitatea societății SC Europlus Computers SRL înscrisuri emise de societăți de tip fantomă care atestau cheltuieli fictive, pretins efectuate cu servicii de publicitate și de consultanță, pentru a diminua cuantumul taxelor datorate la bugetul de stat pentru veniturile obținute prin faptele menționate mai sus. Această faptă a cauzat un prejudiciu în sumă de 646 838 RON [din care taxă pe valoarea adăugată (TVA) în sumă de 388 103 RON] și de 90 669 RON (din care TVA în sumă de 54 402 RON).

23. După rămânerea definitivă, în apel, a deciziei ÎCCJ din 5 iunie 2018, pronunțată de un complet de 5 judecători, Curtea Constituțională a adoptat Decizia nr. 685/2018 din 7 noiembrie 2018 (denumită în continuare „Decizia nr. 685/2018”). Prin această decizie, Curtea Constituțională a admis sesizarea formulată de prim-ministrul Guvernului României și a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlament și ÎCCJ, generat de hotărârile Colegiului de conducere al ÎCCJ, potrivit cărora au fost desemnați prin tragere la sorți doar patru din cei cinci membri ai completurilor de 5 judecători. Acest lucru a fost considerat contrar dispozițiilor

articolului 32 din Legea nr. 304/2004. În consecință, toate completurile de 5 judecători constituite începând cu 1 februarie 2014 au fost considerate ca fiind nelegal compuse. Curtea Constituțională a dispus ca ÎCCJ să procedeze de îndată la desemnarea prin tragere la sorți a tuturor membrilor completurilor de 5 judecători. Aceasta a precizat de asemenea că Decizia sa nr. 685/2018 se aplică în cauzele finalizate, în măsura în care justițiabilii sunt încă în termenul de exercitare a căilor extraordinare de atac corespunzătoare.

24. Contestatorii, precum și Parchetul au introdus contestație în anulare în temeiul Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale, solicitând desființarea deciziei din 5 iunie 2018 și rejudecarea apelurilor. În această cauză, instanța de trimitere este astfel chemată să decidă asupra temeiniciei motivelor invocate de părți. Ea poate să dispună fie respingerea căii extraordinare de atac, cu consecința menținerii hotărârii atacate, fie admiterea contestației, cu consecința desființării deciziei de condamnare a contestatorilor și a rejudecării apelurilor.

25. În aceste împrejurări, Înalta Curte de Casație și Justiție (România) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 19 alineatul (1) [TUE], articolul 325 alineatul (1) [TFUE], articolul 1 alineatul (1) liter[ele] (a) și (b) și articolul 2 alineatul (1) din [Convenția PIF] și principiul securității juridice trebuie interpretate în sensul că se opun adoptării unei decizii de către un organ exterior puterii judecătorești [Curtea Constituțională] care să aprecieze asupra legalității compunerii unor complete de judecată, cu consecința creării premiselor necesare admiterii unor căi extraordinare de atac împotriva hotărârilor judecătorești definitive pronunțate într-un interval de timp?

2) Articolul 47 [al doilea paragraf] din [cartă] trebuie interpretat în sensul că se opune constatării de către un organ exterior puterii judecătorești a caracterului lipsit de independență și imparțialitate al unui complet din care face parte un judecător având funcție de conducere și care nu a fost desemnat aleatoriu, ci în baza unei reguli transparente, cunoscute și necontestate de părți, regulă aplicabilă în toate cauzele completului respectiv, hotărârea adoptată fiind obligatorie potrivit dreptului intern?

3) Aplicarea prioritară a dreptului Uniunii trebuie interpretată în sensul că permite instanței naționale să înlăture aplicarea unei decizii a instanței de contencios constituțional pronunțate într-o sesizare vizând un conflict constituțional, obligatorie în dreptul național?”

B. Cauza C-547/19

26. Prin hotărârea din 2 aprilie 2018, Secția pentru judecători în materie disciplinară a CSM a admis acțiunea disciplinară exercitată de Inspecția Judiciară (România) împotriva recurentei, judecător la Curtea de Apel București (România). În baza articolului 100 litera e) din Legea nr. 303/2004, în soluționarea respectivei acțiuni i-a fost aplicată acesteia sancțiunea disciplinară constând în excluderea din magistratură. Instanța disciplinară a reținut că fuseseră încălcate în mod grav dispozițiile referitoare la repartizarea aleatorie a cauzelor. Recurenta ar fi săvârșit astfel abaterea disciplinară prevăzută la articolul 99 litera o) din Legea nr. 303/2004.

27. Recurenta a atacat hotărârea din 2 aprilie 2018 la ÎCCJ. Un recurs paralel, împotriva încheierii prin care se respinsese cererea de intervenție accesorie în fața Secției pentru judecători în materie disciplinară a CSM, a fost declarat de Asociația „Forumul Judecătorilor din România”. Cele două recursuri au fost repartizate aleatoriu Completului de 5 judecători – Civil 2, în compunerea

stabilită prin tragerea la sorți efectuată la 30 octombrie 2017, aprobată prin Hotărârea Colegiului de conducere al ÎCCJ nr. 68 din 2 noiembrie 2017. Cele două recursuri au fost conexate în ședința din 22 octombrie 2018.

28. La 7 noiembrie 2018, Curtea Constituțională a adoptat Decizia nr. 685/2018 [13].

29. La 8 noiembrie 2018, Colegiul de conducere al ÎCCJ a adoptat Hotărârea nr. 137/2018. La 9 noiembrie 2018, în temeiul acestei hotărâri, toți membrii completurilor de 5 judecători pentru anul 2018 au fost desemnați prin tragere la sorți.

30. La 29 noiembrie 2018 a fost publicată Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale. Ca urmare a acestei publicări, Secția pentru judecători a CSM a adoptat Hotărârea nr. 1367 din 5 decembrie 2018, cuprinzând norme „care să asigure conformarea cu exigențele expuse în [Decizia nr. 685/2018]” (denumită în continuare „Hotărârea nr. 1367/2018”).

31. Pentru a se conforma acestei din urmă hotărâri, completul învestit cu soluționarea cauzei, în compunerea stabilită prin Hotărârea nr. 137/2018, a dispus, la 10 decembrie 2018, scoaterea de pe rol a cauzei în vederea repartizării aleatorii unui complet în componența ce urma să fie stabilită prin tragere la sorți, potrivit regulilor aprobate de Secția pentru judecători a CSM prin Hotărârea nr. 1367/2018.

32. La 13 decembrie 2018, la sediul ÎCCJ a avut loc tragerea la sorți pentru desemnarea membrilor completurilor de 5 judecători pentru anul 2018. Dosarul prezentei cauze a fost repartizat aleatoriu Completului de 5 judecători – Civil 3 – 2018. Acesta este completul care a formulat prezenta cerere de decizie preliminară.

33. Prin Hotărârea nr. 1535 din 19 decembrie 2018 a CSM – Secția pentru judecători (denumită în continuare „Hotărârea nr. 1535/2018”) s-a stabilit că dosarele repartizate completurilor de 5 judecători în compunerea din anul 2018 urmau să fie judecate tot de aceste completuri și după data de 1 ianuarie 2019, chiar dacă până la acea dată nu fuseseră realizate acte de procedură în respectivele dosare.

34. Având în vedere aceste evenimente, recurenta a invocat, printre altele, excepția nelegalei compuneri a completului de judecată învestit cu soluționarea cauzei sale și o excepție de nelegalitate a Hotărârilor nr. 1367/2018 și nr. 1535/2018 ale CSM – Secția pentru judecători, precum și a hotărârilor subsecvente ale Colegiului de conducere al ÎCCJ [14]. Recurenta susține că intervenția Curții Constituționale și a CSM în activitatea ÎCCJ constituie o încălcare a principiului continuității completului de judecată învestit cu soluționarea cauzei. Dacă nu ar fi existat această intervenție, cauza ar fi fost corect repartizată unuia dintre completurile de 5 judecători formate, conform articolului 32 din Legea nr. 304/2004, în anul 2019. Continuarea activității unui complet de judecată peste limita temporală prevăzută de lege reprezintă, în opinia recurentei, o încălcare a articolului 6 paragraful 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „CEDO”) și a articolului 47 din cartă, cu repercusiuni asupra articolului 2 TUE. Prin impunerea unei anumite conduite ÎCCJ, CSM, care este un organ administrativ, a încălcat principiile statului de drept, afectând independența și imparțialitatea actului de justiție care trebuie realizat întotdeauna de o instanță prevăzută de lege.

13 A se vedea în acest sens punctul 23 din prezentele concluzii.

14 Decizia de trimitere citează Hotărârile nr. 157/2018, nr. 153/2018 și nr. 2/2019. Nu se furnizează însă nicio informație cu privire la conținutul acestor hotărâri și nici cu privire la relevanța lor pentru procedura principală.

35. Instanța de trimitere explică faptul că, deși Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale nu afectează, în principiu, componența completurilor de 5 judecători din materie non-penală, ea a avut totuși un impact indirect în cadrul prezentei proceduri. Motivul este acela că, în vederea executării acestei decizii, CSM a emis o serie de acte administrative prin care a impus ÎCCJ o interpretare diferită a prevederilor legale referitoare la caracterul anual al componenței completurilor de 5 judecători.

36. În aceste împrejurări, Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 2 [TUE], articolul 19 alineatul (1) din același tratat și articolul 47 din [cartă] trebuie interpretate în sensul că se opun intervenției unei curți constituționale (organ care nu este, potrivit dreptului intern, instanță de judecată) cu privire la modalitatea în care instanța supremă a interpretat și aplicat legislația infraconstituțională în activitatea de constituire a completurilor de judecată?”

C. Procedura în fața Curții

37. Instanța de trimitere în cauza C-357/19 a solicitat judecarea acestei cauze potrivit procedurii accelerate prevăzute la articolul 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții. Președintele Curții a respins această cerere la 23 mai 2019. Prin decizia din 28 noiembrie 2019, în temeiul articolului 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, s-a dispus judecarea cu prioritate a acestei cauze, precum și a cauzei C-547/19.

38. Prin decizia președintelui Curții din 20 februarie 2020, cauzele C-357/19 și C-547/19 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii.

39. În cauza C-357/19 au depus observații scrise prima contestatoare și al doilea și al patrulea contestator, Parchetul, guvernele polonez și român, precum și Comisia Europeană.

40. În cauza C-547/19 au depus observații scrise recurenta, Asociația „Forumul Judecătorilor”, CSM, Inspecția Judiciară, guvernul român și Comisia.

41. Prima contestatoare în cauza C-357/19, al doilea contestator în cauza C-357/19, recurenta în cauza C-547/19, Asociația „Forumul Judecătorilor”, Parchetul, guvernul român, precum și Comisia au răspuns la întrebările cu solicitare de răspuns scris adresate acestora de Curte.

IV. Analiză

42. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. În primul rând, vom aborda obiecțiile cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare invocate de persoanele interesate (A). În al doilea rând, vom prezenta cadrul juridic al Uniunii aplicabil și vom preciza dispozițiile relevante ale dreptului Uniunii aplicabile în prezentele cauze (B). În al treilea rând, vom proceda la examinarea pe fond a întrebărilor adresate Curții (C).

A. Cu privire la admisibilitatea întrebărilor adresate

1. Cauza C-357/19

43. Prima contestatoare și al doilea și al patrulea contestator, precum și guvernul polonez susțin că întrebările adresate în cauza C-357/19 sunt inadmisibile [15]. Un prim grup de obiecții privesc pretinsa lipsă de competență a Uniunii în domeniile acoperite de procedura principală, referindu-se astfel efectiv la competența Curții (a). O a doua serie de obiecții privesc lipsa de pertinență a întrebărilor adresate pentru soluționarea cauzei principale (b).

a) Lipsa de competență a Uniunii

44. Prima contestatoare și al patrulea contestator susțin că prezenta cauză nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii întrucât toate aspectele referitoare la interpretarea și la aplicarea dispozițiilor normative în cauză sunt strict naționale. În aceeași ordine de idei, cel de al doilea contestator arată că această cauză nu prezintă niciun element de legătură cu dreptul Uniunii.

45. Potrivit guvernului polonez, în cadrul procedurii preliminare, Curtea nu are competența să efectueze un control de fond al hotărârilor instanțelor naționale, statuând cu privire la aspectul dacă instanțele naționale sunt obligate să respecte hotărârile altor instanțe naționale. Mai mult, întrebările adresate nu ar fi necesare pentru soluționarea litigiului principal. Litigiul principal privește o situație pur internă, care nu se încadrează în niciun domeniu în care Uniunea dispune de competențe. În plus, carta este aplicabilă numai atunci când statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii, ceea ce nu este cazul în speță.

46. În opinia noastră, aceste argumente nu sunt convingătoare.

47. Într-adevăr, Uniunea nu are nicio competență legislativă directă în domeniul organizării judiciare generale. Cu toate acestea, este evident că statele membre au obligația de a se conforma cerințelor prevăzute la articolul 2 și la articolul 19 alineatul (1) TUE, la articolul 325 alineatul (1) TFUE și în Convenția PIF, precum și la articolul 47 din cartă atunci când își elaborează normele și atunci când adoptă practici care au impact asupra aplicării și asigurării respectării dreptului Uniunii la nivel național. Această logică nu *depinde de domeniul vizat*. În ceea ce privește limitele Uniunii în raport cu autonomia procedurală națională, această logică *depinde și a depins întotdeauna de efecte*. Ea se poate raporta la orice element al structurilor sau al procedurilor naționale utilizate pentru asigurarea respectării la nivel național a dreptului Uniunii.

48. Obiectul întrebărilor preliminare adresate este tocmai problema specifică abordată în prezenta cauză, și anume dacă jurisprudența națională și dispozițiile referitoare la compunerea completurilor de judecată din cadrul ÎCCJ intră în domeniul de aplicare al acestor dispoziții și care sunt eventualele obligații care decurg din acestea. Prin urmare, este suficient să se constate că cererea de decizie preliminară privește interpretarea dreptului Uniunii, mai precis a

[15] În observațiile sale scrise, guvernul român a susținut că întrebările preliminare adresate sunt inadmisibile. Acest guvern și-a modificat însă poziția în răspunsul său la întrebările scrise adresate de Curte.

articolului 2 și a articolului 19 alineatul (1) TUE, a articolului 325 alineatul (1) TFUE și a Convenției PIF, precum și a articolului 47 din cartă. În acest context, Curtea este în mod evident competentă să se pronunțe cu privire la această cerere [16].

49. Mai mult, în pofida dezbaterii cu privire la aplicabilitatea articolului 325 alineatul (1) TFUE, a Convenției PIF și a cartei și în pofida domeniului de aplicare al dreptului Uniunii în sensul său mai tradițional, care va fi analizat destul de detaliat mai jos în prezentele concluzii [17], jurisprudența recentă a Curții a precizat că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se aplică atunci când o instanță națională *se poate* pronunța, în calitate de instanță, cu privire la chestiuni privind aplicarea sau interpretarea dreptului Uniunii [18].

50. Este neîndoielnic faptul că ÎCCJ, care este organul judiciar a cărui independență se pretinde că a fost afectată prin decizia Curții Constituționale în discuție în prezenta cauză, este o instanță judecătorească națională chemată în mod normal să se pronunțe, în calitate de instanță, cu privire la chestiuni privind aplicarea sau interpretarea dreptului Uniunii.

51. În consecință, considerăm că niciunul dintre argumentele prezentate nu este de natură să ridice îndoieli cu privire la competența Curții de a răspunde la întrebările adresate în cauza C-357/19.

b) Pertinența întrebărilor adresate pentru cauza principală

52. Al patrulea contestator arată că cererea de decizie preliminară nu este necesară pentru soluționarea litigiului principal și că problema interpretării dreptului Uniunii nu este relevantă. Motivul ar fi că, indiferent de răspunsul dat la întrebările adresate, răspunsul Curții nu va permite instanței de trimitere să se pronunțe asupra cauzei în discuție. Al doilea contestator arată că dispozițiile dreptului Uniunii menționate în întrebările adresate au caracter general. Ca atare, acestea nu suscită nicio îndoială și nu prezintă nicio legătură cu cauza principală. În plus, acest contestator arată și că, în orice caz, situația sa juridică nu este legată de infracțiuni referitoare la o fraudă care să implice fonduri ale Uniunii.

53. Împărtășind în esență aceleași îndoieli, prima contestatoare adaugă că, prin trimiterea făcută la Convenția PIF, instanța de trimitere a urmărit să complinească condițiile de admisibilitate în mod nelegal și netemeinic. Contestatoarea menționată precizează că, în ceea ce privește tentativa la infracțiunea de folosire de documente ori declarații false, inexacte ori incomplete pentru obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul Uniunii, ea a fost achitată definitiv. Mai mult, bugetul Uniunii nu a fost afectat, iar obiectul căii extraordinare de atac din cauza principală nu privește nicidecum această infracțiune. Prin urmare, prezenta cauză este lipsită de orice legătură cu dreptul Uniunii.

54. În opinia noastră, aceste obiecții nu pot fi admise.

16 A se vedea în acest sens Hotărârea din 7 martie 2017, X și X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punctul 37, Hotărârea din 26 septembrie 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Efectul suspensiv al apelului), C-175/17, EU:C:2018:776, punctul 24, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 74, sau Hotărârea din 9 iulie 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punctele 40 și 41.

17 A se vedea punctele 86-115 din prezentele concluzii.

18 A se vedea Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 40, Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 51, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 83, sau Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 34.

55. În primul rând, toate întrebările în cauza C-357/19 sunt adresate în cadrul analizei căii extraordinare de atac pendinte în fața instanței de trimitere. Pentru a se pronunța cu privire la această cale de atac, instanța menționată consideră necesar să se clarifice, prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, interpretarea diferitor dispoziții ale dreptului Uniunii pentru a aprecia dacă acestea se opun adoptării Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale, pe care altfel ar fi obligată să o aplice. În ipoteza în care dreptul Uniunii s-ar opune adoptării acestei decizii constituționale, instanța de trimitere ridică, prin intermediul celei de a treia întrebări, problema consecințelor juridice ale acestei constatări, cu alte cuvinte, a posibilității de a nu aplica această decizie în temeiul principiului supremației.

56. Fără a prejudeca în niciun fel, în acest stadiu, posibilul răspuns cu privire la fondul tuturor acestor întrebări, în opinia noastră, nu există nicio îndoială că întrebările adresate sunt *pertinente* pentru soluționarea litigiului principal, având impact direct asupra hotărârii ce trebuie adoptată de instanța de trimitere [19]. Întrebările adresate îndeplinesc, așadar, cerința „necesității” în sensul articolului 267 TFUE [20].

57. În al doilea rând, argumentele invocate în legătură cu prima întrebare în cauza C-357/19, referitoare la infracțiunile și la situațiile particulare ale contestatorilor în discuție, în opinia noastră, nu afectează admisibilitatea acestei întrebări. Argumentele menționate se întemeiază în esență pe faptul că prima contestatoare a fost achitată cu privire la infracțiunea de fraudă care implică fonduri ale Uniunii, că celelalte părți nu sunt vizate de acest tip de infracțiune și că rezultatul redeschiderii cauzei prin intermediul unei căi extraordinare de atac în aplicarea Deciziei nr. 685/2018 ar putea permite o repunere în discuție a deciziei de achitare. Pentru aceste motive se sugerează că întrebările adresate sunt lipsite de pertinență pentru soluționarea litigiului principal.

58. Prima întrebare este însă în orice caz admisibilă. Cauza principală privește în egală măsură fapte ce constituie fraudă fiscală care a generat pierderi importante în perceperea TVA-ului [21]. Acest aspect prezintă deja, singur, o legătură evidentă cu interesele financiare ale Uniunii [22].

59. În plus, în ceea ce privește celelalte infracțiuni menționate (corupție și abuz în serviciu [23]), problema dacă articolul 325 alineatul (1) TFUE și/sau Convenția PIF acoperă o situație precum cea în discuție în litigiul principal ține de fond. Astfel cum a explicat instanța de trimitere în decizia de trimitere, prin intermediul primei întrebări se urmărește să se stabilească, în lumina jurisprudenței Curții, dacă obligațiile care incumbă statelor membre în temeiul articolului 325 alineatul (1) TFUE, al articolului 1 alineatul (1) literele (a) și (b), precum și al articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF vizează și sancțiunile penale deja aplicate. Instanța de trimitere arată în egală măsură că apreciază necesară obținerea unei interpretări a sintagmei „și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii”, din cuprinsul dispozițiilor articolului 325 alineatul (1) TFUE, pentru a stabili dacă aceasta acoperă faptele de corupție și de fraudă comise în legătură cu derularea achizițiilor publice, în condițiile în care scopul urmărit a fost acela de a obține rambursarea sumelor provenite din fondurile Uniunii, chiar dacă aceste fonduri nu au fost în cele din urmă fraudate.

19 A se vedea de asemenea punctul 24 din prezentele concluzii.

20 Recent, în Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 45-51.

21 Astfel cum s-a arătat în cuprinsul punctului 22 din prezentele concluzii.

22 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 30 și 33 și jurisprudența citată.

23 A se vedea punctele 19-21 din prezentele concluzii.

60. În consecință, scopul primei întrebări este tocmai acela de a stabili dacă articolul 325 alineatul (1) TFUE și/sau Convenția PIF se aplică sau nu într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal. A răspunde la această întrebare este în mod evident o chestiune care ține de fondul cauzei, iar nu o problemă de admisibilitate.

2. Cauza C-547/19

a) Lipsa de competență a Uniunii

61. Inspecția Judiciară susține că întrebarea preliminară adresată în cauza C-547/19 este inadmisibilă [24]. În opinia sa, articolul 2 TUE nu ar trebui interpretat în sensul că Uniunea dispune de competențe în domeniile reglementate de această dispoziție. După ce amintește că articolul 19 alineatul (1) TUE și carta au domenii de aplicare diferite, această persoană interesată arată că, în conformitate cu jurisprudența Curții, articolul 19 alineatul (1) TUE vizează „domeniile reglementate de dreptul Uniunii", independent de aspectul dacă statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Aplicarea dispozițiilor cartei ar fi posibilă numai atunci când statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii, cerință care nu ar fi îndeplinită în cauza principală.

62. În primul rând, astfel cum tocmai am amintit în ceea ce privește cauza C-357/19, argumentul invocat mai sus se referă mai mult la competența Curții decât la admisibilitatea cauzei [25].

63. Totuși, în al doilea rând, în ceea ce privește problema competenței, spre deosebire de cauza C-357/19, cauza C-547/19 nu prezintă o legătură cu interesele financiare ale Uniunii și, prin urmare, cu articolul 325 TFUE. Ea privește un element care nu este reglementat cu titlu principal de dreptul Uniunii (norme naționale referitoare la compunerea completurilor unei instanțe supreme) într-un litigiu principal care, la interpretarea clasică a domeniului de aplicare al dreptului Uniunii, nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii (recurs împotriva unei sancțiuni disciplinare aplicate unui judecător, care determină înlăturarea acestuia din funcție).

64. Cu toate acestea, jurisprudența recentă a Curții a precizat că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se aplică atunci când un organ național *ar putea* fi chemat să se pronunțe, în calitate de instanță judecătorească, asupra unor chestiuni privind aplicarea sau interpretarea dreptului Uniunii [26]. În speță nu există nicio îndoială că ÎCCJ, inclusiv completul Civil 3 [27], care este organul judiciar a cărui independență ar putea fi eventual afectată de decizia Curții Constituționale în discuție în prezenta cauză, este un organ judiciar care, în cadrul activității sale de judecată în alte cauze, este o instanță ce *poate* fi chemată să se pronunțe cu privire la chestiuni de drept al Uniunii, îndeplinind, prin urmare, această cerință.

65. Având în vedere această linie jurisprudențială, trebuie să conchidem că Curtea este competentă să răspundă la întrebarea adresată în cauza C-547/19. Am exprimat deja îndoieli cu privire la aspectul dacă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE ar trebui efectiv abordat într-un mod atât de nelimitat [28]. Cu toate acestea, chiar dacă prezenta cauză este una la limită,

[24] Guvernul român a susținut în observațiile sale scrise că întrebarea preliminară adresată în prezenta cauză este de asemenea inadmisibilă. Acest guvern și-a modificat însă poziția în răspunsul său la întrebările scrise adresate de Curte.

[25] A se vedea punctul 51 din prezentele concluzii.

[26] A se vedea nota de subsol 18 din prezentele concluzii.

[27] A se vedea punctul 32 din prezentele concluzii.

[28] A se vedea în detaliu punctele 204-224 din Concluziile AFJR.

credem că nu este o cauză potrivită pentru a examina limitele acestei dispoziții, dintr-un motiv destul de pragmatic și de simplu: prima întrebare adresată în cauza paralelă C-357/19, care privește în esență aceeași problematică, este, cel puțin în opinia noastră, în orice caz admisibilă și intră în competența Curții.

b) Pertinența întrebării adresate pentru cauza principală

66. Din motive de exhaustivitate, adăugăm că întrebarea adresată în cauza C-547/19 respectă cerința „necesității" în sensul articolului 267 TFUE [29]. Pentru motivele arătate mai sus, ar putea exista îndoieli cu privire la aspectul dacă o cauză precum cea din speță ar trebui să mai intre în domeniul de aplicare (material) al articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE. Nu există însă nicio îndoială că o hotărâre a Curții ar putea fi aplicată direct în cauza principală, fiind, așadar, pertinentă și necesară pentru această cauză.

67. Astfel, întrebarea adresată în cauza C-547/19 privește interpretarea dreptului Uniunii în cadrul soluționării unei excepții de nelegalitate referitoare la compunerea unui complet de judecată, într-o cauză pendinte în fața instanței de trimitere. În funcție de modul în care instanța de trimitere urmează să soluționeze această excepție, după ce va fi primit orientări din partea Curții, este posibilă o soluționare foarte diferită a cauzei principale. Interpretarea solicitată Curții este, așadar, „necesară" în sensul articolului 267 TFUE.

B. Dreptul Uniunii aplicabil

68. Prin diferitele întrebări adresate în cele două cauze conexate aflate pe rolul Curții, ÎCCJ ridică problema interpretării articolului 325 alineatul (1) TFUE, a Convenției PIF, a articolului 47 din cartă, a articolului 2 și a articolului 19 alineatul (1) TUE și a principiului supremației, precum și problema dacă aceste dispoziții și principii se opun adoptării sau aplicării Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

69. În opinia noastră, există un instrument esențial în ceea ce privește cazul concret al României, care nu a fost invocat de instanța de trimitere în prezenta cauză, dar care a stat la baza cererilor de decizie preliminară anterioare (și totodată paralele) [30]: Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (denumită în continuare „Decizia MCV") [31].

70. Prin urmare, trebuie să se stabilească dispozițiile de drept al Uniunii relevante în scopul prezentei proceduri.

29 Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 48-51.

30 A se vedea punctele 120-182 din Concluziile AFJR. Decizia MCV este însă menționată în mod expres în cuprinsul întrebărilor adresate în cauza C-379/19, pe care le abordăm în concluzii distincte prezentate astăzi.

31 JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55.

1. Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE

71. După cum am explicat în detaliu în Concluziile AFJR [32], articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, astfel cum a fost aplicat până în prezent de Curte, are un domeniu în mod potențial nelimitat. Acesta obligă statele membre să determine căile de atac necesare pentru a asigura protecția jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. El se aplică independent de situația în care statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă [33]. Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE este aplicabil în orice situație în care o entitate națională *se poate* pronunța, în calitate de instanță, cu privire la chestiuni referitoare la aplicarea sau la interpretarea dreptului Uniunii [34].

72. Această abordare conduce la un domeniu de aplicare foarte larg al articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, nu numai *din punct de vedere instituțional*, ci și *din punct de vedere material*. Domeniul de aplicare material al articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE acoperă toate normele și practicile naționale susceptibile să afecteze obligația statelor membre de a stabili căi de atac efective, inclusiv independența și imparțialitatea acestor sisteme judiciare, fără să existe niciun fel de regulă *de minimis*. Limitele reale ale articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE decurg, cel puțin pentru moment, numai din elemente legate de admisibilitatea cauzei [35].

73. Având în vedere aceste considerații, din moment ce pragul de admisibilitate este îndeplinit [36], articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE este aplicabil în ambele cauze. Din punct de vedere material, ambele cauze deferite în prezent Curții privesc interpretarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE în raport cu implicațiile unei decizii a Curții Constituționale și conformitatea acesteia cu cerințele principiului Uniunii al independenței judecătorilor. Din perspectivă instituțională, cererile de decizie preliminară provin de la o instanță supremă, ÎCCJ, care poate fi în fapt chemată să se pronunțe, în calitatea sa de instanță de judecată, cu privire la materii privind aplicarea sau interpretarea dreptului Uniunii.

74. În ceea ce privește trimiterile la articolul 2 TUE în prima întrebare din cauza C-357/19 și în întrebarea adresată în cauza C-547/19, la fel ca în cadrul Concluziilor AFJR [37], nu vedem niciun motiv pentru efectuarea unei analize distincte a acestei dispoziții a tratatului. Statul de drept, ca una dintre valorile pe care se întemeiază Uniunea, este protejat prin garantarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă și a dreptului fundamental la un proces echitabil, acestea având la rândul lor principiul independenței judecătorilor drept una dintre componentele lor esențiale

32 A se vedea punctele 204-211 din concluziile menționate.

33 Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 29, Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 50, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 82, sau Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 33.

34 Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 51, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 83, sau Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 34. Sublinierea noastră.

35 Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 45, și Ordonanța din 2 iulie 2020, S.A.D. Maler und Anstreicher, C-256/19, EU:C:2020:523, punctul 43.

36 A se vedea punctele 52-60, precum și punctele 66 și 67 din prezentele concluzii.

37 A se vedea punctul 225 din concluziile menționate.

intrinseci [38]. Articolul 47 din cartă, precum și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE concretizează, prin urmare, într-o manieră mai precisă această dimensiune a valorii statului de drept afirmate la articolul 2 TUE [39].

2. Decizia MCV (și carta)

75. Spre deosebire de cauzele care au făcut obiectul Concluziilor noastre prezentate în cauzele AFJR și Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice, prin cele două decizii de trimitere din prezentele cauze nu au fost adresate întrebări specifice în raport cu Decizia MCV [40]. În schimb, Decizia MCV este invocată, o dată în plus, în întrebările preliminare adresate în cauza paralelă C-379/19, în care prezentăm concluzii distincte astăzi.

76. Trebuie amintit de la bun început că, în temeiul unei jurisprudențe constante a Curții, faptul că instanța de trimitere a formulat o întrebare care face referire numai la anumite dispoziții ale dreptului Uniunii nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare care îi pot fi utile, indiferent dacă această instanță s-a referit sau nu la acestea în enunțul întrebărilor sale. Revine Curții sarcina de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională elementele dreptului Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului [41].

77. Ca răspuns la întrebările cu solicitare de răspuns scris adresate părților de Curte, prima contestatoare în cauza C-357/19 susține că Decizia MCV nu privește chestiuni legate de punerea în aplicare sau de monitorizarea statului de drept, de independența judecătorilor sau de protecția intereselor financiare ale Uniunii. În plus, această decizie nu se aplică Curții Constituționale. Prima contestatoare și al doilea contestator în cauza C-357/19 susțin că această cauză nu privește eficiența combaterii corupției.

78. În schimb, Comisia, guvernul român, Parchetul și Asociația „Forumul Judecătorilor” susțin în esență că Decizia MCV, ținând seama în special de obiectivele de referință 1 și 3 din anexa la aceasta, se aplică problemelor ridicate în prezentele cauze, legate de combaterea corupției, de statul de drept și de independența puterii judecătorești, independent de vreo legătură specială cu interesele financiare ale Uniunii. Recurenta din cauza C-547/19 consideră de asemenea că Decizia MCV se aplică în domeniul combaterii corupției. Aceste persoane interesate au arătat că Raportul MCV din 2019 al Comisiei [42], deși, astfel cum a subliniat Comisia, nu cuprinde recomandări specifice, a exprimat totuși preocupări referitoare la incidența pe care procedurile inițiate de guvernul român în fața Curții Constituționale o au asupra realizării obiectivelor stabilite de obiectivele de referință 1 și 3 din anexa la Decizia MCV.

38 A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 58 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 120.

39 A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 47 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 167.

40 Decizia de trimitere în cauza C-357/19 face totuși referire la Decizia MCV, arătând că Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale a fost examinată în Raportul MCV din anul 2018 al Comisiei ca una dintre acțiunile cu implicații clare asupra independenței sistemului judiciar [SWD(2018) 551 final, p. 5 din versiunea română].

41 Recent, de exemplu, Hotărârea din 7 martie 2017, X și X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punctul 39 și jurisprudența citată.

42 Raportul din 22 octombrie 2019, COM(2019) 499 final, p. 8 și 15 din versiunea engleză (denumit în continuare „Raportul MCV din 2019”).

79. În opinia noastră, în mod similar propunerilor pe care le-am făcut în Concluziile AFJR [43], Decizia MCV (și dispozițiile relevante ale cartei a căror aplicabilitate este declanșată de această decizie) ar trebui să fie criteriul principal pentru examinarea situației din statele membre supuse regimului specific al Deciziei MCV. Aceleași motive sunt aplicabile și în prezentele cauze. Este irelevant faptul că decizia de trimitere în cauza C-547/19 nu face referire la Decizia MCV.

80. Două aspecte suplimentare merită să fie prezentate în cadrul cauzelor de față. În primul rând, domeniul de aplicare larg al obiectivelor de referință cuprinse în anexa la Decizia MCV poate, într-adevăr, să includă aceste cauze. Se poate aminti că anexa la Decizia MCV conține „[o]biectivele de referință pe care România trebuie să le atingă, prevăzute la articolul 1”. Primul, al treilea și al patrulea obiectiv de referință stabilite în această anexă sunt „garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării [CSM] […]”, „continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesioniste și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt” și, respectiv, „adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale”.

81. Ambele cauze, C-357/19 și C-547/19, se referă la efectele potențiale ale Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale asupra eficienței procesului judiciar (obiectivul de referință 1). În plus, cauza C-357/19 privește impactul acestei decizii constituționale asupra combaterii corupției, vizată de obiectivele de referință 3 și 4 din Decizia MCV. Prin urmare, există o legătură materială evidentă între obiectul prezentelor cauze și Decizia MCV: decizia Curții Constituționale în discuție are repercusiuni asupra eficienței procesului judiciar în general (întrucât permite posibilitatea redeschiderii unor dosare soluționate) și în special asupra combaterii corupției (în măsura în care efectele acestei decizii constituționale se manifestă în practică și în cauze de corupție, precum cauza C-357/19) [44].

82. În al doilea rând, din punctul de vedere al domeniului de aplicare (material sau instituțional) al Deciziei MCV, prezintă importanță faptul că normele în litigiu nu sunt rezultatul unei puneri în aplicare legislative naționale exprese a obligațiilor care decurg din Decizia MCV, ci sunt cuprinse într-o decizie a curții constituționale naționale?

83. Comisia, guvernul român și Parchetul au arătat în răspunsurile lor la întrebările care le-au fost adresate de Curte că este lipsit de relevanță faptul că prezentele cauze privesc o decizie a Curții Constituționale, iar nu acte adoptate de puterea legislativă ori de executiv.

84. Suntem întru totul de acord. Caracterul sistemic și impactul deciziilor unei curți constituționale, care sunt de aplicabilitate generală și pot modifica în mod substanțial mediul legislativ, fac ca aceste decizii să se confunde, din punctul de vedere al efectelor lor, cu măsurile legiuitorului sau ale altor actori care dispun de competențe normative.

43 A se vedea punctele 214-224 din Concluziile AFJR.

44 Această legătură între obiectivele de referință ale MCV și Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale a fost de asemenea evidențiată, astfel cum arată Parchetul și Asociația „Forumul Judecătorilor”, prin Raportul MCV din 2019 al Comisiei, care face în mod expres referire la decizia constituțională în discuție în prezentele cauze indicând că aceasta „a generat un climat de insecuritate accentuată” și arătând că „[d]eciziile Curții Constituționale au un impact direct asupra cauzelor de corupție la nivel înalt aflate pe rolul instanțelor, putând duce la întârzieri și la redeschiderea proceselor, și chiar au permis, în anumite condiții, redeschiderea mai multor cauze definitive” și că „[r]everberațiile negative clare ale acestei situații asupra procesului de justiție au ridicat, totodată, la un nivel mai general, semne de întrebare cu privire la durabilitatea progreselor înregistrate până în prezent de România în lupta împotriva corupției […]”(Raportul MCV din 2019, p. 16). A se vedea de asemenea Raportul tehnic MCV din 2019, [SWD(2019) 393 final, p. 23 și 24].

85. În sfârșit, împrejurarea că decizia Curții Constituționale în discuție în prezentele concluzii intră în domeniul de aplicare al Deciziei MCV implică faptul că, pentru motivele explicate în Concluziile AFJR [45], aceasta ar trebui considerată în același timp un exemplu de punere în aplicare a Deciziei MCV și, așadar, a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Prin urmare, articolul 47 al doilea paragraf din cartă devine aplicabil drept criteriu. Funcția sa nu este neapărat aceea de a fi izvorul oricăror drepturi subiective ale justițiabililor, ci mai degrabă criteriul general al corectitudinii punerii în aplicare la nivel național a obligațiilor Uniunii [46]. Având în vedere cele ce precedă, articolul 47 din cartă constituie, în scopul prezentelor cauze, dispoziția cea mai pertinentă și mai concretă pentru ca Curtea să ofere instanței de trimitere un răspuns util la întrebările adresate [47].

3. Articolul 325 alineatul (1) TFUE, Convenția PIF (și carta)

86. În conformitate cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, statele membre combat frauda și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri care descurajează fraudele și oferă protecție efectivă în statele membre. Aplicabilitatea articolului 325 alineatul (1) TFUE presupune, așadar, existența unei fraude sau a oricărei alte activități ilegale susceptibile să aducă atingere intereselor financiare ale Uniunii.

87. Este posibil ca vreuna dintre infracțiunile identificate în cauza C-357/19 să intre în domeniul de aplicare al acestei dispoziții?

88. Considerăm că răspunsul este afirmativ. În primul rând, articolul 325 alineatul (1) TFUE se aplică, în orice caz, infracțiunilor referitoare la TVA (a). În al doilea rând, același lucru ar trebui să fie valabil și în ceea ce privește infracțiunile de corupție în proiecte finanțate de Uniune (b). În al treilea rând, în vederea interpretării domeniului de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE, este lipsit de relevanță faptul că prezenta cauză privește o situație în care o atingere adusă intereselor financiare ale Uniunii nu s-a materializat în cele din urmă (c). Nici faptul că unii dintre contestatori au fost achitați cu privire la infracțiuni specifice legate de interesele financiare ale Uniunii nu este relevant (d).

a) Articolul 325 alineatul (1) TFUE și TVA-ul

89. Astfel cum au arătat Comisia în observațiile sale scrise și Parchetul în răspunsul său la întrebările cu solicitare de răspuns scris adresate de Curte, litigiul principal în cauza C-357/19 privește în parte o condamnare a celui de al patrulea contestator pentru o fraudă fiscală care a avut drept consecință realizarea unor pierderi în perceperea TVA-ului. Condamnările legate de TVA sunt suficiente pentru ca prezenta procedură să intre în domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE și al articolului 1 alineatul (1) litera (b) din Convenția PIF, referitor la frauda în materie de venituri. Astfel, există o legătură directă între colectarea veniturilor din TVA și punerea la dispoziția bugetului Uniunii a resurselor TVA corespunzătoare [48]. Mai mult, după cum au arătat Comisia și Parchetul, cuantumul TVA-ului care nu a fost încasat în prezenta cauză ar atinge pragul necesar de 50 000 de euro pentru a fi calificat drept „fraudă gravă” în sensul articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF.

45 A se vedea punctele 190-194 din concluziile menționate.

46 A se vedea punctele 198-202 din Concluziile AFJR.

47 A se vedea punctele 214-220 din Concluziile AFJR.

48 Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 26 și jurisprudența citată.

90. Aceasta conduce la concluzia că, sub rezerva verificărilor care vor fi efectuate de instanța de trimitere, atât articolul 325 alineatul (1) TFUE, cât și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF sunt aplicabile drept criterii pertinente în ceea ce privește cauza C-357/19, în măsura în care este vizată condamnarea legată de TVA.

b) Articolul 325 alineatul (1) TFUE, Convenția PIF și corupția care implică fonduri ale Uniunii

91. Referitor la celelalte condamnări, pentru corupție și abuz în serviciu [49], se ridică problema dacă aceste infracțiuni în materie de achiziții publice, în cazul în care proiectele sau contractele în discuție pot beneficia, cel puțin parțial, de fonduri ale Uniunii, intră de asemenea sub incidența articolului 325 alineatul (1) TFUE.

92. Guvernul român, Parchetul și Comisia susțin în răspunsurile lor la întrebările adresate de Curte că la această întrebare trebuie să se răspundă afirmativ.

93. Suntem de acord.

94. Jurisprudența Curții privind interpretarea articolului 325 alineatul (1) TFUE s-a referit în marea ei parte la componenta „colectare” a acestei dispoziții, în special în cauzele referitoare la perceperea TVA-ului [50] și a taxelor vamale [51]. Or, noțiunea de „interese financiare” ale Uniunii cuprinde în mod evident atât veniturile, *cât și* cheltuielile acoperite de bugetul Uniunii [52]. Prin urmare, articolul 325 alineatul (1) TFUE este aplicabil în ceea ce privește comportamentele frauduloase care au ca efect însușirea nejustificată a unor fonduri ale Uniunii [53].

95. Această concluzie este întru totul logică. Astfel, este logic că bugetul și interesele financiare ale unei persoane vor fi afectate nu numai de o pierdere de venit (banii care îi erau datorați nu au intrat în buget), ci și de cheltuieli necorespunzătoare sau incorecte (banii care erau în buget acum nu mai sunt).

96. Această concluzie este confirmată și de Convenția PIF [54], care oferă o definiție mai precisă noțiunii de fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. Articolul 1 alineatul (1) litera (a) din această convenție prevede că frauda care aduce atingere intereselor financiare ale

[49] Prezentate în cuprinsul punctelor 19-21 din prezentele concluzii.

[50] Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 26, Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 37-40, Hotărârea din 5 aprilie 2017, Orsi și Baldetti, C-217/15 și C-350/15, EU:C:2017:264, punctul 16, Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 30 și 31, Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 27, și Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 25.

[51] Cu privire la restituirile la export, a se vedea Hotărârea din 28 octombrie 2010, SGS Belgium și alții, C-367/09, EU:C:2010:648, punctul 40 și următoarele. Cu privire la recuperarea dobânzilor pentru avantaje necuvenite în domeniul politicii agricole comune, a se vedea Hotărârea din 29 martie 2012, Pfeifer și Langen, C-564/10, EU:C:2012:190, punctul 52. Cu privire la colectarea veniturilor care provin din taxele vamale, a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, EU:C:2018:392, punctele 50-53.

[52] A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2003, Comisia/BCE, C-11/00, EU:C:2003:395, punctul 89.

[53] Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 1 octombrie 2020, Úrad špeciálnej prokuratúry, C-603/19, EU:C:2020:774, punctul 47 și următoarele.

[54] Din motive de exhaustivitate, s-ar putea adăuga că Convenția PIF este aplicabilă *ratione temporis* în cauza C-357/19. Faptele aflate la originea condamnărilor în cauză sunt anterioare datei intrării în vigoare a Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal (JO 2017, L 198, p. 29), care, potrivit articolului 16 din aceasta, a înlocuit Convenția PIF și protocoalele sale începând cu 6 iulie 2019. De asemenea, în temeiul Deciziei Consiliului din 6 decembrie 2007 privind aderarea Bulgariei și a României la Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, la Protocolul din 27 septembrie 1996, la Protocolul din 29 noiembrie 1996 și la cel de-al doilea Protocol din 19 iunie 1997 (JO 2008, L 9, p. 23), această convenție se aplică României.

Uniunii acoperă, *în materie de cheltuieli*, orice acțiune sau omisiune intenționată cu privire la „folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete care au ca efect perceperea sau reținerea pe nedrept a unor *fonduri care provin din bugetul general al Comunităților Europene* sau din bugetele gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora”, „necomunicarea unei informații prin încălcarea unei obligații specifice, având același efect”, și „*deturnarea acestor fonduri* în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate inițial […]” [55].

97. O situație care poate avea ca efect perceperea ori reținerea pe nedrept sau deturnarea unor fonduri ale Uniunii aduce, așadar, atingere intereselor financiare ale Uniunii în sensul articolului 325 alineatul (1) TFUE și al articolului 1 alineatul (1) litera (a) din Convenția PIF.

98. În plus, fără a aduce atingere niciuneia dintre verificările relevante care trebuie efectuate de instanța de trimitere, amintim că Protocolul la Convenția PIF acoperă și faptele de corupție [56]. Articolul 2 alineatul (1) din acest Protocol definește corupția pasivă ca fiind „fapta săvârșită cu intenție, de către un funcționar, fie direct, fie prin intermediul unui terț, care constă în a pretinde sau a primi avantaje, de orice natură, pentru sine sau pentru un terț, sau de a accepta promisiunea unor avantaje, în scopul îndeplinirii sau neîndeplinirii, în mod contrar îndatoririlor sale oficiale, a unui act în conformitate cu funcția sa sau a unui act în legătură cu exercitarea funcției sale care aduce atingere sau este susceptibil să aducă atingere intereselor financiare ale [Uniunii] Europene […]”.

99. Astfel cum a arătat Comisia în răspunsul său la întrebările adresate de Curte, nu există nicio îndoială că, în pofida faptului că termenul „corupție” nu este menționat în articolul 325 alineatul (1) TFUE, acesta este acoperit de trimiterea la „altă activitate ilegală” care figurează la această dispoziție. Într-adevăr, noțiunea de „altă activitate ilegală” este o noțiune care poate viza, fără distincție, orice comportament contrar legii [57].

100. Prin urmare, noțiunea de „orice altă activitate ilegală” în sensul articolului 325 alineatul (1) TFUE poate acoperi corupția funcționarilor publici sau abuzul în serviciu care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin perceperea pe nedrept a unor fonduri ale Uniunii.

c) Articolul 325 alineatul (1) TFUE acoperă și tentativa?

101. În ceea ce privește faptele de corupție și de abuz în serviciu, din decizia de trimitere în cauza C-357/19 reiese că instanța de trimitere urmărește să afle dacă o situație în care a existat o *tentativă* de obținere nelegală de fonduri ale Uniunii, care a eșuat însă, intră sub incidența articolului 325 alineatul (1) TFUE. Prima contestatoare și Parchetul au precizat în răspunsurile lor la întrebările adresate de Curte că prima contestatoare a fost acuzată de o tentativă de obținere în mod necuvenit a unor fonduri ale Uniunii.

102. Instanța de trimitere explică faptul că, în acest context, ea urmărește să afle dacă sintagma „și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii”, care figurează la articolul 325 alineatul (1) TFUE, acoperă faptele de corupție sau de fraudă comise în legătură cu

55 Sublinierea noastră.

56 A se vedea articolul 2 din Actul Consiliului din 27 septembrie 1996 de elaborare a unui protocol la Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1996, C 313, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 60).

57 Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punctul 45. A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în această cauză, EU:C:2017:553, punctele 68 și 69.

derularea achizițiilor publice, în condițiile în care *scopul urmărit* a fost acela de a obține rambursarea unor sume atribuite în mod fraudulos din fonduri ale Uniunii, chiar dacă aceste fonduri nu au fost în cele din urmă atribuite.

103. În opinia noastră, sintagma „orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii”, care figurează la articolul 325 alineatul (1) TFUE, *ar putea* acoperi nu numai faptele (consumate) de corupție și de fraudă comise în legătură cu derularea achizițiilor publice, ci și tentativele de comitere a acelorași fapte, cu condiția, în mod firesc, ca pragul de „tentativă” să fie atins, iar tentativa să fie pasibilă de pedeapsă în dreptul național.

104. Dincolo de această afirmație generală, nu considerăm că revine Curții nici rolul să se pronunțe în vreun fel cu privire la împrejurările de fapt din cauza principală, nici rolul să efectueze vreo analiză a diferitor etape ale faptelor penale. Desigur, *scopurile*, intențiile sau dorințele (*forum internum*) nu se pedepsesc. Odată ce oricare dintre acestea se concretizează însă într-o acțiune externă și devine *tentativă*, ea poate deveni pasibilă de pedeapsă, cu condiția, în mod evident, a existenței unor probe adecvate. De obicei, atunci când este pasibilă de pedeapsă, tentativa se regăsește în cadrul aceleiași definiții ca fapta consumată însăși.

105. Prin urmare, nu vedem niciun motiv pentru care tentativa la o infracțiune de corupție contrară intereselor protejate de articolul 325 alineatul (1) TFUE să trebuiască să fie tratată sau chiar clasificată, din punctul de vedere al domeniului de aplicare al dreptului Uniunii, în mod diferit de o infracțiune de corupție consumată de aceeași natură. Împrejurarea că autorul a eșuat în cele din urmă în realizarea obiectivului său și nu a reușit să obțină fondurile poate fi, desigur, relevantă pentru faptul că este urmărit pentru tentativă (iar nu pentru o faptă consumată), însă nu are nicio incidență asupra domeniului de aplicare al noțiunii de „altă activitate ilegală” în sensul articolului 325 alineatul (1) TFUE. În plus, merită menționate trei aspecte suplimentare.

106. În primul rând, modul de redactare a articolului 325 alineatul (1) TFUE nu impune în mod expres materializarea vreunui (cuantum al unui) prejudiciu determinat. Astfel cum a arătat în mod întemeiat Comisia, jurisprudența a precizat că inclusiv abaterile care nu au un impact financiar concret pot afecta grav interesele financiare ale Uniunii [58].

107. În al doilea rând, trebuie luat în considerare și articolul 1 alineatul (3) din Convenția PIF. Din această dispoziție rezultă că statele membre au obligația de a califica drept fapte penale *pregătirea* unor infracțiuni, precum furnizarea declarațiilor inexacte în scopul perceperii pe nedrept a unor fonduri ale Uniunii, în cazul în care un astfel de comportament nu este pedepsit deja în alt mod ca infracțiune principală sau ca altă formă a acesteia (cum ar fi tentativa sau instigarea) [59].

108. În al treilea rând, definiția corupției pasive care figurează la articolul 2 alineatul (1) din Protocolul la Convenția PIF include faptele de corupție atunci când ele sunt săvârșite într-un mod în care se aduce atingere sau *este susceptibil să se aducă atingere* intereselor financiare ale Uniunii.

[58] A se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2005, Irlanda/Comisia, C-199/03, EU:C:2005:548, punctul 31, și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 47.

[59] Sublinierea noastră.

d) Domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE este condiționat de rezultatul procedurii?

109. Circumstanțele specifice din cauza C-357/19 necesită încă o clarificare. Litigiul principal privește mai multe persoane, dintre care numai una singură a fost *acuzată* de o infracțiune care implică fonduri ale Uniunii, însă a fost în cele din urmă *achitată*. Această împrejurare i-a determinat pe prima contestatoare și pe al doilea contestator să conteste aplicabilitatea articolului 325 alineatul (1) TFUE în cauza menționată. Mai întâi, prima contestatoare susține în esență că, având în vedere că a fost în cele din urmă achitată cu privire la acuzațiile referitoare la infracțiunea în discuție, prezenta cauză nu are nicio legătură cu interesele financiare ale Uniunii. Apoi, cel de al doilea contestator arată că efectele căii extraordinare de atac formulate în temeiul Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale ar conduce la redeschiderea unei proceduri soluționate prin hotărâre de achitare definitivă. Redeschiderea acelei proceduri ar oferi, așadar, o nouă oportunitate de examinare a acestor acuzații și ar putea conduce eventual la o condamnare. În consecință, hotărârea Curții Constituționale nu ar putea avea efecte prejudiciabile asupra intereselor financiare ale Uniunii. Implicit, aceasta ar putea fi chiar benefică pentru interesele menționate, în măsura în care o persoană achitată anterior ar putea fi în cele din urmă condamnată.

110. În opinia noastră, aceste argumente nu pot fi acceptate.

111. În primul rând, ca observație preliminară, nu se poate exclude că celelalte două infracțiuni, pentru care a fost aplicată o pedeapsă (corupție și abuz în serviciu), nu sunt de natură să aducă atingere intereselor financiare ale Uniunii. Domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE nu poate fi limitat la sancționarea infracțiunilor stabilite în ordinea juridică națională care fac referire *expresă* la interesele financiare ale Uniunii sau chiar la fondurile Uniunii. Aceasta ar face ca domeniul de aplicare al acestei dispoziții de drept primar al Uniunii să depindă de definiția dată la nivel național anumitor infracțiuni.

112. Prin urmare, așa cum au subliniat în mod corect Comisia, guvernul român și Parchetul, problema dacă s-a adus sau nu atingere intereselor financiare ale Uniunii nu ar trebui să depindă de definiția dată unei anumite infracțiuni în dreptul național, ci ar trebui să fie apreciată în lumina contextului factual mai larg analizat prin raportare la interesele protejate de articolul 325 alineatul (1) TFUE. Astfel, după cum arată guvernul român, interesele financiare naționale și interesele financiare ale Uniunii sunt adeseori interconectate. Este firesc, așadar, ca separarea infracțiunilor generale care privesc într-un mod sau altul cheltuielile publice naționale de cele care privesc în mod specific interesele financiare ale Uniunii să nu fie *in abstracto* deloc simplă.

113. În al doilea rând, în ceea ce privește (tentativa la) infracțiunea de fraudă la fondurile Uniunii, de care a fost acuzată prima contestatoare, arătăm că „efectul” asupra intereselor financiare ale Uniunii trebuie să fie apreciat de manieră obiectivă. Astfel, legătura cu interesele financiare ale Uniunii se naște în raport cu *elementele obiective ale acuzațiilor* în discuție[60]. Ea nu rezultă în mod firesc din *rezultatul* circumstanțial al cauzei ca atare.

114. În consecință, în termeni simpli, aspectul dacă o persoană este acuzată de săvârșirea unei infracțiuni care poate intra sub incidența „oricărei alte activități ilegale care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii”, în sensul articolului 325 alineatul (1) TFUE, depinde de

[60] A se vedea de exemplu cauza Åkerberg Fransson, în care Curtea a considerat ca element pertinent faptul că sancțiunile și urmărirea penală care „l-au vizat sau îl vizează” pe inculpatul din litigiul principal constituiau punerea în aplicare a articolului 325 TFUE (Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 27).

elementele obiective (constitutive) ale infracțiunii de care este acuzată persoana. Faptul că această persoană este în cele din urmă condamnată sau achitată cu privire la aceste acuzații nu este relevant pentru domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE [61].

115. Ca o observație finală referitoare la domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE, arătăm că constatarea aplicabilității articolului 325 alineatul (1) TFUE [ori a articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF sau, eventual, și a articolului 2 alineatul (1) din Protocolul la Convenția PIF], din nou, declanșează aplicabilitatea cartei. În cazul în care pedepsele și procesele penale care i-au vizat sau îi vizează pe contestatorii din litigiul principal constituie o punere în aplicare a articolului 325 alineatul (1) TFUE și a articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF, carta este aplicabilă, în conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din aceasta [62].

4. Concluzie intermediară

116. Având în vedere considerațiile care precedă, rezultă că Decizia MCV împreună cu articolul 47 al doilea paragraf din cartă constituie dispozițiile relevante atât pentru cauza C-357/19, cât și pentru cauza C-547/19. În plus, în cadrul cauzei C-357/19 și sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și Convenția PIF și protocolul la aceasta par a fi în egală măsură aplicabile.

117. Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf și articolul 2 TUE sunt, în principiu, de asemenea aplicabile în ambele cauze. Cu toate acestea, amintim că, dat fiind cadrul juridic specific prevăzut la articolul 47 al doilea paragraf din cartă în ceea ce privește standardele referitoare la independența judecătorilor, această dispoziție oferă deja un criteriu solid pentru efectuarea analizei necesare în prezentele cauze.

C. Apreciere

118. Pentru a aborda fondul întrebărilor preliminare adresate în prezentele cauze, vom începe prin a aminti pe scurt cadrul juridic național (1). În al doilea rând, vom aborda a doua întrebare în cauza C-357/19, referitoare la interpretarea articolului 47 din cartă (2). În al treilea rând, vom analiza prima întrebare în cauza C-357/19, referitoare la interpretarea articolului 325 alineatul (1) TFUE și a Convenției PIF (3), după care vom trece la aprecierea acelorași probleme în raport cu principiul independenței judecătorilor, invocat la finalul întrebării în cauza C-547/19 (4). În sfârșit, vom finaliza cu supremația dreptului Uniunii, ca răspuns la a treia întrebare în cauza C-357/19, plasată în contextul particular prezentat în decizia de trimitere, în care nerespectarea de către o instanță națională a unei decizii a curții constituționale naționale constituie abatere disciplinară (5).

119. În structurarea răspunsurilor care trebuie furnizate instanței de trimitere preferăm în mod intenționat să abordăm fondul ca atare și abia apoi să ne îndreptăm, în măsura în care este încă necesar, asupra celorlalte probleme instituționale mai largi ridicate de instanța de trimitere. Recunoaștem că această abordare nu reflectă nici ordinea întrebărilor adresate de instanța de trimitere, nici redactarea exactă a acestora. Totuși, în opinia noastră, acesta este modul în care Curtea – a cărei funcție nu este aceea de a soluționa conflicte interinstituționale dintr-un stat

[61] În caz contrar, nu numai că domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE ar depinde de rezultatul procedurii penale, ci ar fi și, destul de surprinzător, diferit la începutul și la finalul procedurii judiciare.

[62] A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 27.

membru și cu atât mai puțin aceea de a da o mână de ajutor în cadrul unor provocări instituționale pentru autoritatea altor actori naționali – poate să analizeze problemele ridicate de instanța de trimitere.

1. Cadrul juridic național

120. Potrivit deciziei de trimitere în cauza C-547/19, completurile de 5 judecători au fost introduse pentru prima dată în legislația națională prin Legea nr. 202/2010[63], care a modificat articolele 32 și 33 din Legea nr. 304/2004. Aceste completuri în materie penală și în materie non-penală au fost organizate distinct de secțiile ÎCCJ. Ele au exercitat un rol de instanță de control judiciar (completuri de recurs) în cadrul ÎCCJ.

121. Inițial, desemnarea membrilor acestor completuri (de recurs) se făcea de către președintele ÎCCJ la începutul fiecărui an. Completurile erau conduse de președintele ÎCCJ, de vicepreședinte sau de un președinte de secție. Ceilalți patru membri ai completului de 5 judecători (cu excepția președintelui) erau selectați prin tragere la sorți, în aplicarea Hotărârii nr. 24/2010, care completează Regulamentul ÎCCJ.

122. Legea nr. 255/2013[64] a modificat articolul 32 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, consacrând regula tragerii la sorți a membrilor completurilor de 5 judecători. Instanța de trimitere în cauza C-547/19 precizează că faptul că aceste modificări au fost introduse printr-un act normativ în materia procedurii penale, precum și maniera în care au fost redactate dispozițiile relevante au generat dificultăți de interpretare. Aceasta s-a întâmplat în special din cauza faptului că existau diferențe între poziția conferită de articolul 32 alineatul (5) din Legea nr. 304/2004 președintelui și vicepreședintelui ÎCCJ, care urmau să conducă completul de 5 judecători, „atunci când acesta face parte din complet, potrivit alineatului (4) [al articolului 32]”, și poziția de „președinte al Secției penale sau [de decan] de vârstă”, cu privire la care aceeași dispoziție preciza că prezidează completul, fără nicio trimitere la articolul 32 alineatul (4) din legea menționată. În plus, articolul 33 alineatul (1) din Legea nr. 304/2004, care prevedea că „președintele [ÎCCJ] sau, în lipsa acestuia, unul dintre vicepreședinți prezidează Secțiile Unite, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, precum și Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept […], [c]ompletul de 5 judecători și orice complet în cadrul secțiilor, când participă la judecată”, nu a fost modificat.

123. Rezultă că acesta este contextul în care Colegiul de conducere al ÎCCJ a adoptat Hotărârea nr. 3 din 28 ianuarie 2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului ÎCCJ. Prin această hotărâre s-a stabilit că completurile de 5 judecători sunt prezidate, după caz, de președinte, de vicepreședinți, de președintele Secției penale sau de decanul de vârstă, tragerea la sorți în cazul acestor completuri *privindu-i doar pe ceilalți patru membri*.

[63] Legea nr. 202/2010 privind măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 714 din 26 octombrie 2010).

[64] 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 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013).

124. Legea nr. 207/2018 [65], care a modificat apoi articolul 32 din Legea nr. 304/2004, a menținut regula potrivit căreia, la începutul fiecărui an, Colegiul de conducere al ÎCCJ aprobă numărul și compunerea completurilor de 5 judecători. Această modificare a înlăturat impreciziile din textul anterior, statuându-se faptul că tragerea la sorți *trebuie să privească toți membrii* completului de 5 judecători.

125. În urma acestei ultime modificări, la 4 septembrie 2018, Colegiul de conducere al ÎCCJ a adoptat Hotărârea nr. 89/2018, prin care s-a stabilit că, analizând „dispozițiile articolului 32 din Legea nr. 304/2004, „[…] cu referire la activitatea [c]ompletelor de 5 judecători, cu majoritate, constată că dispozițiile noii legi sunt norme de organizare ce vizează formațiuni de judecată cu reglementare specifică, constituite «la începutul fiecărui an» și, în absența unei norme tranzitorii, devin aplicabile începând cu data de 1 ianuarie 2019”.

126. În acest context, Curtea Constituțională, sesizată de prim-ministrul Guvernului României la 2 octombrie 2018, a adoptat Decizia nr. 685/2018.

127. În Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale s-a constatat că, prin Hotărârile nr. 3/2014 și nr. 89/2018 ale Colegiului de conducere, ÎCCJ modificase prin intermediul unui act administrativ o lege adoptată de Parlament [66]. Curtea Constituțională a analizat apoi consecințele acestei situații din perspectiva dreptului la un proces echitabil, consacrat la articolul 21 alineatul (3) din Constituția României. Ea a constatat că a fost încălcată această dispoziție constituțională ca urmare a lipsei subsecvente de independență și imparțialitate obiectivă, care atrăgea de asemenea o încălcare a garanției unei instanțe prevăzute de lege [67].

128. Curtea Constituțională a arătat că articolul 32 din Legea nr. 304/2004 reprezintă o garanție aferentă imparțialității obiective a instanței, parte a dreptului la un proces echitabil. Această garanție cuprinde atât repartizarea cauzelor în mod aleatoriu, cât și compunerea completurilor de judecată prin tragere la sorți [68]. Ea a adăugat că compunerea aleatorie a completurilor de judecată urmărește să evite instituirea introducerii „de drept” a unui judecător cu funcție de conducere din cadrul ÎCCJ ca membru al completului de 5 judecători, care astfel devine și președinte al completului [69]. Întemeindu-se pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”) [70], Curtea Constituțională a considerat că interpretarea dată de Colegiul de conducere al ÎCCJ articolului 32 din Legea nr. 304/2004 pe calea unor acte administrative era de natură să creeze presiuni latente asupra celorlalți membri ai completului. Aceasta ar fi constat în supunerea judecătorilor superiorilor lor judiciari sau cel puțin într-o ezitare sau o lipsă de dorință a judecătorilor de a-i contrazice pe aceștia [71]. În plus, Curtea Constituțională a arătat de asemenea, referindu-se din nou la jurisprudența Curții EDO [72], că, la acel moment, ÎCCJ nu era compusă potrivit legii, membrii completurilor de 5 judecători fiind desemnați printr-un mecanism care eluda dispozițiile legale aplicabile [73].

65 Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 636 din 20 iulie 2018).

66 Punctul 175 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

67 Punctul 193 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

68 Punctul 188 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

69 Punctul 188 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

70 Mai exact, Curtea EDO, Hotărârea din 22 decembrie 2009, Parlov-Tkalčić împotriva Croației, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006.

71 Punctul 189 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

72 Curtea EDO, Hotărârea din 5 octombrie 2010, DMD GROUP a.s. împotriva Slovaciei, CE:ECHR:2010:1005JUD001933403, §§ 60 și 61.

73 Punctele 191 și 192 din Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale.

129. În sfârșit, în Decizia nr. 685/2018 s-a concluzionat, printre altele, că, „dată fiind conduita sancționabilă sub aspect constituțional a [ÎCCJ], prin Colegiul de conducere, care nu este de natură să ofere garanții cu privire la restabilirea corectă a cadrului legal de funcționare a [c]ompleturilor de 5 judecători, revine [CSM] – Secția pentru judecători, în baza prerogativelor sale constituționale și legale […], obligația de a identifica soluțiile la nivel de principiu cu privire la legala compunere a completurilor de judecată și de a asigura punerea lor în aplicare”.

130. În urma acestei decizii a Curții Constituționale, CSM a adoptat Hotărârile nr. 1367/2018 și nr. 1535/2018. În temeiul acestor din urmă hotărâri, ÎCCJ a procedat la tragerea la sorți a unor noi completuri de judecată pentru anul 2018. Activitatea judiciară a acestor completuri a continuat și în anul 2019. Aceasta a fost situația chiar dacă în dosarele repartizate nu fusese dispusă încă nicio măsură până la finalul anului 2018, cu toate că jurisprudența ÎCCJ de la acel moment prevedea că, în cazul în care completul de judecată în compunerea stabilită pentru un an nu a dispus nicio măsură într-un anumit dosar până la finalul anului, compunerea completului de judecată se modifică, dosarul fiind preluat de judecătorii trași sorți pentru noul an calendaristic. Or, această abordare ar fi fost aparent înlocuită prin hotărârile CSM.

131. Evoluțiile normative și jurisprudențiale la nivel național prezentate mai sus au avut o serie de consecințe pentru cele două cauze în discuție. În primul rând, în ceea ce privește cauza C-357/19, Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale a oferit părților posibilitatea de a introduce o cale extraordinară de atac împotriva hotărârilor definitive pronunțate deja de ÎCCJ. În al doilea rând, în ceea ce privește cauza C-547/19, aceeași decizie, precum și deciziile administrative subsecvente adoptate de CSM – Secția pentru judecători și de Colegiul de conducere al ÎCCJ pentru a o pune în aplicare au avut consecințe directe în stabilirea completului de judecată însărcinat cu soluționarea cauzei recurentei.

132. Pe scurt, deși în contexte de fond și de procedură ușor diferite, problema principală care stă la baza celor două cereri de decizie preliminară este dacă Decizia nr. 685/2018, ca urmare a impactului său asupra unor hotărâri definitive ale ÎCCJ și asupra compunerii unor completuri de judecată din cadrul acestei instanțe, este (in)compatibilă cu dreptul Uniunii.

2. Dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege

133. Prin intermediul celei de a doua întrebări adresate în cauza C-357/19, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 47 al doilea paragraf din cartă trebuie interpretat în sensul că se opune constatării efectuate de Curtea Constituțională în sensul că un complet de judecată este lipsit de independență și de imparțialitate atunci când din acest complet face parte un judecător având funcție de conducere și care, spre deosebire de ceilalți patru membri ai acestui complet, nu a fost desemnat aleatoriu. Această întrebare evidențiază faptul că un asemenea judecător a fost desemnat să facă parte din complet în baza unei reguli transparente, cunoscute și necontestate de părți și care este în general aplicabilă în toate cauzele completului respectiv. Potrivit instanței de trimitere, principiul independenței judecătorilor și principiul securității raporturilor juridice se opun stabilirii unor efecte obligatorii ale Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale asupra hotărârilor rămase definitive la data adoptării acestei decizii în lipsa unor motive serioase care să pună la îndoială respectarea dreptului la un proces echitabil în cauzele respective.

134. Pentru a se oferi un răspuns la această întrebare, considerăm necesar, într-o primă etapă, să se analizeze standardul care decurge din articolul 47 al doilea paragraf din cartă (a), pentru a se examina în continuare dacă dreptul Uniunii, în special această dispoziție, trebuie interpretat în sensul că se opune deciziei Curții Constituționale în discuție (b).

a) Standardul dreptului Uniunii

135. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere pare să exprime îndoieli numai în raport cu dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege. Aceasta pare să spună însă doar o parte a poveștii. Din decizia Curții Constituționale în cauză reiese că în discuție este interpretarea articolului 47 al doilea paragraf din cartă în raport nu numai cu dreptul la o „instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege", ci și cu alte elemente ale dreptului la un proces echitabil, precum cerințele de independență și de imparțialitate, în special în ceea ce privește „imparțialitatea subiectivă" a judecătorilor [74].

136. În temeiul articolului 52 alineatul (3) din cartă, prima teză a articolului 47 al doilea paragraf din aceasta trebuie interpretată în conformitate cu înțelesul și cu întinderea drepturilor consacrate la articolul 6 paragraful 1 din CEDO. Scopul este acela de a asigura că nivelul de protecție nu încalcă standardul CEDO, astfel cum a fost interpretat de Curtea EDO [75].

137. În primul rând, Curtea EDO a precizat că garanția unei instanțe instituite în prealabil de lege urmărește să se evite ca organizarea sistemului judiciar să fie lăsată la discreția executivului [76]. Aceasta nu ar trebui să depindă în realitate nici de cea a puterii judecătorești, chiar dacă există efectiv o anumită marjă pentru autoorganizare. Normele aplicabile ar trebui să fie reglementate de o lege adoptată de puterea legislativă [77]. Mai mult, expresia „instituită de lege" reflectă principiul statului de drept. Aceasta este strâns legată de cerințele de independență și de imparțialitate ale puterii judecătorești [78].

138. Expresia „instituită de lege" privește nu doar temeiul juridic al existenței instanței judecătorești, ci și compunerea completului în fiecare cauză [79], problemă care face obiectul prezentei cauze.

139. Jurisprudența Curții EDO admite că normele standard privind înțelesul exact al noțiunii de „instanță instituită de lege" sunt stabilite în dreptul național. În principiu, o încălcare a dispozițiilor de drept național determină o încălcare a articolului 6 paragraful 1 din CEDO [80].

74 Rezumată mai sus, la punctele 127 și 128 din prezentele concluzii.

75 A se vedea, în ceea ce privește elementul „instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege", Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 72. A se vedea, pentru analiza jurisprudenței Curții EDO, Concluziile avocatului general Sharpston prezentate în cauzele Reexaminare Simpson/Consiliul și Reexaminare HG/Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, punctul 63 și următoarele.

76 Această cerință fiind mai largă decât principiul „judecătorului legal", care se concentrează în principal asupra criteriilor de atribuire a cauzelor. A se vedea, pentru o distincție similară, Rönau, T. și Hoffmann A., „Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser": Das Prinzip des gesetzlichen Richters am EuGH', *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 7-8, 2018, p. 233-248.

77 Curtea EDO, 2 mai 2019, Pasquini împotriva San Marino, CE:ECHR:2019:0502JUD005095616, § 100. A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 73 și jurisprudența citată.

78 Curtea EDO, 1 decembrie 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, Hotărârea Marii Camere, §§ 231-234.

79 Curtea EDO, 4 mai 2000, Buscarini împotriva San Marino, CE:ECHR:2000:0504DEC003165796, § 2. A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 73 și jurisprudența citată.

80 Curtea EDO, 1 decembrie 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, Hotărârea Marii Camere, § 216.

Analiza se concentrează asupra aspectului dacă „legea” (constituită dintr-o legislație și din alte dispoziții a căror încălcare ar face nelegală participarea judecătorilor la judecarea unei cauze) a fost încălcată [81]. De exemplu, în cazul în care dreptul național conține norme referitoare la compunerea unui complet prin tragere la sorți, atunci aceasta reprezintă una dintre cerințele dreptului național pe care Curtea le ia în considerare ca una dintre cerințele legale naționale care trebuie respectate [82].

140. Există însă principiul *subsidiarității*. Curtea EDO a recunoscut că, ținând seama de importantele interese opuse aflate în joc (precum securitatea juridică și principiul inamovibilității judecătorilor) și de implicațiile potențiale ale constatării unei încălcări, dreptul la o instanță instituită de lege în temeiul articolului 6 paragraful 1 din CEDO nu ar trebui interpretat într-un mod prea extensiv [83]. Aceasta implică faptul că *nu orice încălcare* a dreptului intern ar constitui o încălcare a articolului 6 paragraful 1 din CEDO: pentru a aprecia dacă neregulile sunt de o *asemenea gravitate* încât să implice o încălcare a dreptului la o instanță instituită de lege, Curtea EDO a conceput un „criteriu-prag” întemeiat pe caracterul vădit al încălcării (i), pe incidența unei asemenea încălcări asupra scopului acestui drept, pentru a se evita o ingerință nejustificată în puterea judecătorească și a se proteja statul de drept și separarea puterilor (ii), și ținând seama totodată de aprecierea efectuată de instanțele naționale cu privire la consecințele juridice ale încălcării (iii) [84].

141. Aceste considerații par a fi de aceeași natură ca cele stabilite de Curte în Hotărârea Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia. În ceea ce privește desemnarea (pretins deficitară) a unui judecător la Tribunalul Funcției Publice a Uniunii Europene, Curtea a statuat că o neregularitate săvârșită cu ocazia numirii judecătorilor determină încălcarea articolului 47 al doilea paragraf prima teză din cartă, „cu precădere atunci când această neregularitate este de o *asemenea natură și gravitate* încât creează un risc real ca alte ramuri ale puterii, în special executivul, să poată exercita o putere discreționară nejustificată care să pună în pericol integritatea rezultatului la care conduce procesul de numire și să semene astfel în percepția justițiabililor o îndoială legitimă în ceea ce privește independența și imparțialitatea judecătorului sau a judecătorilor avuți în vedere […]” [85]. Curtea a precizat că acesta ar fi cazul „atunci când sunt implicate norme fundamentale care fac parte integrantă din instituirea și din funcționarea acestui sistem judiciar” [86].

142. În al doilea rând, în ceea ce privește „aspectul subiectiv” al independenței judecătorilor, această problemă nu a fost abordată până în prezent în jurisprudența Curții. Există însă orientări importante ale Curții EDO referitor la acest aspect [87]. În Hotărârea Parlov-Tkalčić împotriva Croației, Curtea EDO a precizat că independența judecătorilor impune ca judecătorii vizați să fie

81 Curtea EDO, 1 decembrie 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, Hotărârea Marii Camere, § 226.

82 Curtea EDO, 4 martie 2003, Posokhov împotriva Rusiei, CE:ECHR:2003:0304JUD006348600, § 43, și Curtea EDO, 29 aprilie 2008, Barashkova împotriva Rusiei, CE:ECHR:2008:0429JUD002671603, § 32.

83 Curtea EDO, 1 decembrie 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, Hotărârea Marii Camere, §§ 236-241, prin care se declară că nu orice neregularitate în desemnarea judecătorilor ar fi de natură să aducă atingere acestui drept.

84 Curtea EDO, 1 decembrie 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, Hotărârea Marii Camere, §§ 243-252.

85 Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 75. Sublinierea noastră.

86 Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 75.

87 A se vedea de exemplu Sillen, J., „The concept of «internal judicial independence» in the case-law of the European Court of Human Rights”, *European Constitutional Law Review*, vol. 15, 2019, p. 104-133.

liberi „nu numai de influențele nejustificate din afara puterii judecătorești, ci și din interior. Această independență subiectivă a judecătorilor impune ca aceștia să nu fie supuși unor instrucțiuni ori unor presiuni din partea colegilor judecători sau a celor care exercită funcții administrative în cadrul instanței, precum președintele instanței sau președintele unei secții din cadrul instanței […]. Lipsa unor garanții suficiente care să garanteze independența judecătorilor în cadrul puterii judecătorești și în special față de superiorii lor ierarhici poate determina Curtea să concluzioneze că îndoielile reclamantului în privința (independenței și) imparțialității unei instanțe sunt justificate în mod obiectiv […]” [88].

143. În cadrul acestei analize, Curtea EDO examinează printre altele dacă competențele conferite superiorilor ierarhici, precum președinții de instanță, sunt „în măsură să creeze presiuni latente constând în supunerea judecătorilor superiorilor lor ierarhici sau cel puțin constând într-o reticență a judecătorilor respectivi de a contrazice dorințele președintelui lor, adică să aibă efecte «disuasive» asupra independenței subiective a judecătorilor […]” [89].

b) Analiză

144. În prezenta cauză, prin Decizia nr. 685/2018, Curtea Constituțională a constatat că hotărârile administrative ale Colegiului de conducere al ÎCCJ încălcau dreptul la o instanță instituită de lege și cerința imparțialității. În privința acestei din urmă dimensiuni, Curtea Constituțională a subliniat importanța aspectului subiectiv al imparțialității judecătorilor.

145. Am dori să arătăm de la bun început că în prezenta cauză nu este necesar să se analizeze dacă articolul 47 al doilea paragraf din cartă *impune* același rezultat. Nu aceasta este problema. Ceea ce se poate însă concluziona fără mare dificultate este că articolul 47 al doilea paragraf din cartă *nu se opune* constatărilor la care a ajuns Curtea Constituțională.

146. Potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când dreptul Uniunii lasă statelor membre o marjă de apreciere, instanțele naționale sunt libere să protejeze drepturile fundamentale în temeiul constituției naționale, cu condiția ca prin aceasta să nu se compromită nivelul de protecție garantat de cartă și nici supremația, unitatea și caracterul efectiv al dreptului Uniunii [90].

147. Dacă această condiție a fost stabilită în Hotărârea M.A.S. și M.B. drept deschidere spre standardele constituționale naționale ca limită a obligației de *a înlătura* norme naționale incompatibile din punct de vedere substanțial cu articolul 325 alineatul (1) TFUE [91], atunci este destul de clar că aceeași abordare poate funcționa și drept instrument pentru aprecierea în mod general a *compatibilității* dintre dreptul național, practica națională și jurisprudența națională, pe de o parte, și dreptul Uniunii, pe de altă parte [92].

88 Curtea EDO, 22 decembrie 2009, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, § 86 și jurisprudența citată.

89 *Ibidem*, § 91. Curtea EDO a recunoscut totuși că „orice supraveghere a muncii judecătorilor implică un anumit risc pentru independența lor subiectivă și că este imposibil să se conceapă un sistem care să elimine complet acest risc”.

90 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60, și Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 29.

91 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 47.

92 A se vedea de exemplu Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 29 și 36, Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60 și următoarele, sau Hotărârea din 29 iulie 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, punctul 28 și următoarele.

148. În prezenta cauză, problema compunerii completurilor de judecată, precum și cea a căilor de atac disponibile în cazul încălcării normelor naționale în materie (astfel cum au fost interpretate de instanțele naționale, inclusiv de Curtea Constituțională) nu sunt reglementate de dreptul Uniunii. În ceea ce privește situațiile care nu sunt reglementate în întregime de dreptul Uniunii, statele membre își mențin marja de apreciere. Standardul lor de protecție a drepturilor fundamentale pretins mai ridicat sau diferit, a cărui identificare intră în sarcina instanțelor naționale, este admisibil în temeiul articolului 53 din cartă, în special în ceea ce privește chestiuni care nu sunt reglementate în întregime de dreptul Uniunii [93].

149. Aceasta nu înseamnă că orice normă, practică sau hotărâre judecătorească națională ar răspunde acestei logici doar pentru că este „ambalată și vândută” ca exemplu de standard național mai ridicat sau diferit de protecție a unui anumit drept fundamental. Jurisprudența Curții a precizat deja condițiile în care o astfel de situație poate fi admisă. Aplicarea standardelor naționale de protecție a drepturilor fundamentale nu trebuie să fie de natură să compromită nivelul de protecție garantat de cartă. În plus, ca cerință prealabilă și destul de evidentă, am adăuga că norma sau decizia națională trebuie să contribuie în mod rezonabil și efectiv la protecția drepturilor fundamentale la nivel național, astfel cum sunt interpretate în mod corespunzător de standardul național de protecție aplicabil.

150. Dacă aceasta este totuși situația, astfel cum am arătat deja în altă parte, cerințele privind „supremația, unitatea și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii” ar trebui, poate, să nu fie interpretate în mod literal [94]. În caz contrar, nu ar avea sens să insistăm asupra unității în domenii în care regula generală este diversitatea națională. Ideea de bază este însă clară: în ceea ce privește chestiunile și situațiile nereglementate de dreptul Uniunii, carta nu este standardul maxim [95].

151. În acest context, nu identificăm niciun motiv pentru a nu permite unei curți constituționale naționale să pună accentul mai mult pe respectarea meticuloasă a normelor de compunere a completurilor de judecată naționale, inclusiv problema imparțialității subiective, și astfel să nu poată ajunge la concluzia că, din moment ce aceste norme au fost încălcate, consecințele implicite (evidente) la nivel național pentru hotărârile pronunțate de completurile de judecată compuse în mod necorespunzător ar trebui să se aplice în aceste cauze.

152. În primul rând, concilierea diversității în cadrul articolului 53 din cartă ar trebui să fie posibilă, în special în situațiile în care nu există nicio diferență *de natură* în privința dreptului protejat, însă, adesea ca urmare a experienței istorice naționale și a unei sensibilități subsecvente, există o diferență în ceea ce privește *gradul* și tipul de echilibru care rezultă din aceasta. Astfel, anumite sisteme juridice ar putea reacționa cu mai multă sensibilitate la compunerea necorespunzătoare a completului de judecată pur și simplu pentru că păstrează o anumită memorie istorică referitor la ceea ce s-ar putea întâmpla dacă astfel de norme sunt înlocuite cu „flexibilitate”. Situația este aceeași în ceea ce privește preocupările vizând dimensiunea internă a independenței și imparțialității judecătorilor. Ar fi eronat să se rămână în categoriile deceniilor

93 *A contrario* în raport cu Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, în care armonizarea completă efectuată de dreptul Uniunii a materiei în discuție în acea cauză a împiedicat recurgerea la articolul 53 din cartă.

94 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Dzivev, C-310/16, EU:C:2018:623, punctele 89-91.

95 *Ibidem*, punctele 92-95.

anterioare, când se considera că amenințările la independența judecătorilor proveneau de la celelalte puteri ale statului. Există o foarte mare varietate de lucruri extrem de problematice pe care judecătorii, în special cei cu funcții de conducere, le pot face altor judecători [96].

153. În al doilea rând, situația este, prin urmare, aceeași în ceea ce privește consecințele asociate unei asemenea încălcări. A permite criterii diferite sau mai ridicate în termeni de definire a dreptului sau a principiului include, în mod logic, și recunoașterea posibilității de a găsi un echilibru adecvat la nivel național între considerații legate de dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege, pe de o parte, și principiul autorității de lucru judecat [97], pe de altă parte.

154. În al treilea rând, având în vedere acest cadru, reacția la argumentele invocate de persoanele interesate în raport cu articolul 47 din cartă poate fi relativ concisă.

155. Al doilea contestator în cauza C-357/19 a arătat că aplicarea normei privind desemnarea membrilor completurilor de 5 judecători ale ÎCCJ prin tragere la sorți constituie un standard național specific. El protejează compunerea completurilor celei mai înalte instanțe la nivel de recurs de presiunile politice, având în vedere că președintele și vicepreședintele acestei instanțe sunt numiți de Președintele României. În schimb, Parchetul, Asociația „Forumul Judecătorilor” și guvernul român arată în răspunsurile lor la întrebările care le-au fost adresate de Curte că principiul desemnării completurilor de 5 judecători din cadrul ÎCCJ prin tragere la sorți nu poate fi considerat ca făcând parte dintr-un standard național specific legat de protecția drepturilor fundamentale. Aceștia se bazează în principal pe faptul că norma privind desemnarea membrilor completului prin tragere la sorți nu este aplicabilă tuturor formațiunilor de judecată, ci reprezintă mai degrabă o excepție. Asociația „Forumul Judecătorilor” arată în observațiile sale scrise în cauza C-547/19 că faptul că nu toți judecătorii unui complet sunt desemnați prin tragere la sorți nu ar trebui să conducă la punerea sub semnul îndoielii a imparțialității lor [98].

156. Reacția relativ concisă este următoarea: revine instituțiilor naționale competente sarcina de a stabili cu precizie standardul național. Deși faptul că nu toți judecătorii unui complet sunt desemnați prin tragere la sorți nu implică în mod automat că există o lipsă de imparțialitate, atunci când o astfel de cerință este cuprinsă într-o normă de drept, ea poate fi considerată în mod legitim o normă referitoare la compunerea unui complet care intră sub incidența dreptului la o instanță judecătorească constituită prin lege. Definirea a ce anume reprezintă o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege face trimitere înapoi la dreptul național [99]. Această chestiune poate fi apreciată numai în raport cu cerințele ordinii juridice care reglementează constituirea și funcționarea instanței judecătorești în cauză [100], în speță ordinea

96 În detaliu, a se vedea de exemplu, D. Kosař, „Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies”, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, p. 407, care sugerează că anumite forme de autoguvernare judiciară creează „un sistem de judecători dependenți în cadrul unei puteri judecătorești independente”, o influență nejustificată fiind exercitată de funcționarii judiciari, precum președinții instanțelor sau funcționarii organelor de autoguvernare judiciară, *în cadrul puterii judecătorești*.

97 Se pare că în această privință există o varietate destul de mare în abordările statelor membre cu privire la consecințele neregularităților privind compunerea unei instanțe și la echilibrul dintre dreptul la o instanță constituită prin lege și principiul securității juridice. A se vedea Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauzele Reexaminare Simpson/Consiliul și Reexaminare HG/Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, punctele 98-104.

98 Această persoană interesată menționează Hotărârea Curții EDO din 15 septembrie 2015, Tsanova-Gecheva împotriva Bulgariei, CE:ECHR:2015:0915JUD004380012, § 108, în care Curtea EDO a constatat că, deși desemnarea celor cinci judecători ai unui complet nu fusese efectuată prin tragere la sorți (un fapt cu privire la care părțile nu erau de acord), în lipsa altor elemente care să indice o lipsă de imparțialitate, nu rezulta că cerințele articolului 6 din CEDO fuseseră încălcate.

99 A se vedea punctul 139 din prezentele concluzii.

100 A se vedea de exemplu, în ceea ce privește repartizarea internă a cauzelor, Hotărârea din 2 octombrie 2003, Salzgitter/Comisia, C-182/99 P, EU:C:2003:526, punctele 28-36, Ordonanța din 9 decembrie 2009, Marcuccio/Comisia, C-528/08 P, EU:C:2009:761, punctele 57-60, sau Hotărârea din 2 octombrie 2014, Strack/Comisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punctele 50-55.

juridică română. În măsura în care dreptul Uniunii admite, în limitele a ceea ce este rezonabil și efectiv [101], că astfel de chestiuni care nu sunt reglementate de dreptul Uniunii dau naștere unei diferențe și unei diversități naționale, atunci trebuie să se admită și că revine actorului sau actorilor naționali competenți sarcina să stabilească un asemenea standard. Nu intră în sarcina Curții să arbitreze cu privire la chestiuni de drept național.

c) Concluzie intermediară

157. Ținând seama de considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare în cauza C-357/19 după cum urmează: articolul 47 al doilea paragraf din cartă nu se opune ca, într-o situație care intră în general în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, dar care nu este pe deplin reglementată de acesta, o curte constituțională națională să declare, în aplicarea unui standard național efectiv și rezonabil de protecție a drepturilor constituționale și pe baza interpretării date de aceasta dispozițiilor naționale aplicabile, că completurile de judecată din cadrul instanței supreme naționale nu au fost stabilite potrivit legii.

3. Protecția intereselor financiare ale Uniunii

158. Prima întrebare în cauza C-357/19 privește interpretarea articolului 325 alineatul (1) TFUE în raport cu adoptarea și cu efectele Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale. Aceeași întrebare în cauza C-357/19, precum și întrebarea în cauza C-547/19 privesc interpretarea articolului 19 alineatul (1) și a articolului 2 TUE, precum și a articolului 47 din cartă în raport cu aceeași decizie constituțională.

159. În această secțiune vom aborda mai întâi problemele potențiale care pot afecta protecția intereselor financiare ale Uniunii, după care vom examina, în secțiunea următoare din prezentele concluzii, dimensiunea mai generală și structurală a întrebărilor adresate, care se axează pe eventualele repercusiuni ale acestei decizii din perspectiva principiilor independenței judecătorilor și statului de drept.

160. Prin intermediul primei întrebări formulate în cauza C-357/19, în măsura în care se referă la articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și la articolul 1 alineatul (1) și la articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și Convenția PIF trebuie interpretate în sensul că permit unei instanțe naționale să nu aplice decizia unei curți constituționale naționale care determină redeschiderea unor proceduri judecate prin hotărâri definitive, ceea ce ar putea să aducă atingere unor cauze privind interesele financiare ale Uniunii.

161. Obligația impusă la articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF în privința comportamentelor descrise la articolul 1 din aceasta reprezintă o concretizare a obligațiilor mai largi și mai cuprinzătoare prevăzute la articolul 325 alineatul (1) TFUE. Cu toate acestea, întrucât dezbaterile din prezenta cauză au privit domeniul de aplicare al articolului 325 alineatul (1) TFUE, vom limita analiza noastră la această din urmă dispoziție. În definitiv, este puțin probabil ca natura obligațiilor care incumbă unui stat membru să fie radical diferită în cadrul unuia dintre aceste instrumente în raport cu celălalt.

[101] A se vedea punctul 149 din prezentele concluzii.

1) Cadrul juridic al Uniunii

162. Prezenta cauză reprezintă o ilustrare a problemelor generate de interpretarea articolului 325 alineatul (1) TFUE și a consecințelor practice asociate unei eventuale încălcări a acestuia. Astfel cum reiese din jurisprudența recentă [102], această dispoziție a dreptului primar al Uniunii este însoțită de un ansamblu complex de obligații și de consecințe atunci când este necesară punerea ei în balanță cu alte valori și principii ale dreptului Uniunii, precum drepturile fundamentale.

163. În ceea ce privește *obligațiile* impuse la articolul 325 alineatul (1) TFUE, jurisprudența Curții este relativ clară. Articolul 325 alineatul (1) TFUE impune statelor membre să combată activitățile ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri efective și disuasive [103]. Statele membre dispun de libertatea de alegere a sancțiunilor aplicabile. Cu toate acestea, ele trebuie să se asigure că obligațiile lor sunt îndeplinite efectiv, ceea ce implică în anumite cazuri aplicarea unor sancțiuni penale [104]. Obligațiile impuse la articolul 325 alineatul (1) TFUE nu se opresc la stadiul „incriminării”: statele membre trebuie să se asigure de asemenea că alte norme cu caracter material sau procedural (cum ar fi normele de procedură penală [105] sau termenele legale de prescripție [106]) permit o sancționare efectivă a încălcărilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

164. Autonomia procedurală și instituțională de care beneficiază statele membre pentru a combate încălcările care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii este totuși limitată, printre altele, de cerința efectivității, care impune ca sancțiunile să aibă caracter efectiv și disuasiv [107].

165. Jurisprudența evidențiază însă un anumit grad de complexitate atunci când este vorba despre criteriul de apreciere a *compatibilității* dreptului național cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, despre *limitele* sale interne, precum și despre *consecințele și căile de atac* practice în ipoteza în care o situație de incompatibilitate ar putea apărea, mai precis obligația instanțelor naționale de *a înlătura* normele naționale incompatibile [108].

2) Poziția părților

166. În speță, nici părțile care au depus observații, nici instanța de trimitere nu au contestat caracterul efectiv sau caracterul disuasiv al sancțiunilor penale prevăzute de dreptul național pentru frauda gravă sau pentru altă activitate ilegală gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii *per se*. Problema este mai degrabă dacă Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale este de natură să aducă atingere urmăririi și sancționării eficiente a infracțiunilor și dacă ea încalcă, așadar, articolul 325 alineatul (1) TFUE.

102 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, EU:C:2018:392, și Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30.

103 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 30.

104 *Ibidem*, punctele 33 și 34, precum și jurisprudența citată.

105 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 55, și Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 29 și jurisprudența citată.

106 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 47, și Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 36.

107 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 30 și jurisprudența citată.

108 În mod critic, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Scialdone, C-574/15, EU:C:2017:553, punctul 137 și următoarele, precum și în cauza Dzivev, C-310/16, EU:C:2018:623, punctele 65-68.

167. Instanța de trimitere și Parchetul consideră că decizia Curții Constituționale în discuție este susceptibilă să aducă atingere intereselor financiare ale Uniunii. Acest argument se întemeiază în esență pe considerația potrivit căreia Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale are ca efect desființarea hotărârilor definitive pronunțate de completurile de 5 judecători și, prin urmare, poate lipsi de caracter efectiv și disuasiv pedepsele aplicate într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă. Acest lucru este susceptibil să aducă atingere intereselor financiare ale Uniunii întrucât creează, pe de o parte, aparența de impunitate și, pe de altă parte, un risc sistemic de impunitate ca urmare a aplicării normelor naționale referitoare la termenele de prescripție, dată fiind complexitatea și durata procedurilor până la adoptarea unei hotărâri definitive ca urmare a rejudecării. În consecință, decizia Curții Constituționale ar trebui declarată incompatibilă cu articolul 325 alineatul (1) TFUE.

168. Având o opinie diferită, Comisia susține că, sub rezerva verificării de către instanța națională, prezenta cauză nu este de natură să demonstreze existența unui efect de impunitate sistematică. Deși Comisia ajunge la concluzia opusă, este surprinzător să se constate că abordarea sa pare să se bazeze pe aceleași temeiuri precum cele invocate de instanța de trimitere și de Procuror. Analiza Comisiei se bazează în principal tot pe considerații de „efectivitate”, care este apreciată în termeni de impunitate sistemică în funcție de numărul potențial de cauze afectate.

3) Analiză

i) Ce criteriu trebuie aplicat?

169. Faptul că actorii din prezentele cauze (instanța de trimitere, Parchetul și Comisia) fac referire la același „criteriu” pentru a ajunge la concluzii contrare este surprinzător. Desigur, una sau mai multe părți s-ar putea pur și simplu înșela. Cu toate acestea, este posibil și ca un astfel de rezultat să poată revela o ipoteză stânjenitoare mai largă: poate că criteriul însuși nu este ideal.

170. Astfel cum ilustrează observațiile din prezenta cauză, criteriul pentru constatarea existenței unei încălcări a articolului 325 alineatul (1) TFUE ar consta în esență în aprecierea *efectelor* unei norme, ale unei jurisprudențe sau ale unei practici naționale. Existența unei încălcări a articolului 325 alineatul (1) TFUE ar fi constatată dacă impactul unor măsuri naționale ar determina un risc de impunitate sistematică. Acest risc ar fi apreciat în funcție de numărul potențial de cauze afectate, chiar dacă alte elemente, precum impactul concret asupra bugetului Uniunii ori tipul sau complexitatea cauzelor în discuție, sunt propuse în egală măsură ca elemente suplimentare care trebuie luate în considerare.

171. Potrivit acestei opinii, poate doar cu un ușor grad de exagerare, articolul 325 alineatul (1) TFUE ar constitui un maxim absolut de efectivitate, apreciat în funcție de câți bani au intrat în buget și câte persoane au fost condamnate dacă banii nu au intrat în buget. Problema compatibilității normelor este redusă la estimări judiciare subiective de impact (empiric) într-un număr nespecificat (dar *semnificativ*) de alte cauze. În acest sens, orice normă națională de drept penal sau de procedură poate fi înlăturată selectiv, în mod evident în defavoarea inculpatului. În plus, chiar dacă drepturile fundamentale continuă să fie relevante în cadrul unei astfel de abordări, protecția lor poate interveni, probabil, numai într-un stadiu ulterior, ca o limită potențială a posibilității de a înlătura aplicarea unor măsuri naționale sau de a pune în aplicare o normă nou-creată în detrimentul persoanei judecate.

172. Pentru motivele expuse deja în Concluziile noastre prezentate în cauza Dzivev [109], considerăm problematică această abordare.

173. În primul rând, mai general, efectivitatea în sensul descurajării efective în cadrul articolului 325 alineatul (1) TFUE sau în orice alt cadru al dreptului Uniunii [110] nu poate fi înțeleasă ca o valoare absolută care depășește toate celelalte considerații. Articolul 325 alineatul (1) TFUE cuprinde, într-adevăr, o trimitere la obligații orientate spre efectivitate pe care le impune statelor membre. Cu toate acestea, este caracterizat și de o componentă puternică de autonomie instituțională și procedurală, care ar trebui să fie punctul de pornire. În această structură intrinsec deschisă, efectivitatea nu poate fi unicul element care trebuie luat în considerare în cadrul unei analize a *compatibilității*. În cazul în care efectivitatea este interpretată la dimensiunea ei maximă, atunci orice rezultat ar putea fi justificat: orice dispoziție națională care stă în calea unei condamnări ar putea fi declarată incompatibilă cu articolul 325 alineatul (1) TFUE. Aceasta nu este o soluție pentru aplicarea efectivă a legii, ci mai degrabă pentru un arbitrariu individual și un haos structural generate de dreptul Uniunii.

174. În al doilea rând, este, așadar, indispensabil ca argumentul potențial nelimitat al „efectivității” să fie pus în balanță cu alte norme, principii și valori ale dreptului Uniunii, inclusiv drepturile fundamentale sau legalitatea. Aceasta trebuie să aibă loc *deja în etapa aprecierii compatibilității* [111]. Legalitatea sau drepturile fundamentale nu apar pur și simplu într-un stadiu ulterior, ca limitare potențială (dar deseori destul neconvenabilă). Ele fac parte din același set de norme din cadrul aceleiași ordini juridice a Uniunii și au aceeași greutate și importanță.

175. Curtea a confirmat această interpretare în Hotărârile M.A.S. și M.B. și Dzivev, subliniind că „obligația de a garanta o colectare eficientă a resurselor Uniunii nu scutește instanțele naționale de necesitatea de a respecta drepturile fundamentale garantate de cartă și principiile generale ale dreptului Uniunii […]” [112], inclusiv „necesitatea de a respecta principiul legalității și al statului de drept, care constituie una dintre valorile primare pe care se sprijină Uniunea, astfel cum reiese din articolul 2 TUE” [113].

176. Într-adevăr, în Hotărârea Dzivev, Curtea, *fără chiar* să se angajeze în examinarea problemei dacă normele în cauză determinau impunitate într-un număr considerabil de cauze, a arătat că dreptul Uniunii nu poate impune unei instanțe naționale să înlăture aplicarea unei norme de procedură națională, chiar dacă aceasta ar spori eficacitatea urmăririi penale, permițând sancționarea nerespectării dreptului Uniunii, atunci când o astfel de normă procedurală reflectă tocmai cerințe legate de protecția drepturilor fundamentale [114]. În orice caz, chiar dacă aceasta ar fi situația într-o altă ipoteză, obligația de a modifica norma națională în cauză și de a remedia astfel aplicarea incorectă sau insuficientă a articolului 325 alineatul (1) TFUE îi incumbă în primul rând legiuitorului național [115].

109 C-310/16, EU:C:2018:623, punctele 121-127.

110 A se vedea, pentru alte exemple, Concluziile avocatului general Saugmandsgaard Øe prezentate în cauza Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:972, punctele 81-84, sau Concluziile noastre prezentate în cauza Nemec, C-256/15, EU:C:2016:619, punctul 64.

111 Concluziile noastre prezentate în cauza Dzivev, C-310/16, EU:C:2018:623, punctele 122 și 123.

112 Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 33. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 52, și Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, EU:C:2018:392, punctele 68 și 71.

113 Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 34.

114 A se vedea Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctele 35-39.

115 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 41, și Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 31.

177. În al treilea rând, în ceea ce privește natura și criteriile evaluării eventualei incompatibilități a unor norme naționale cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, considerăm că o astfel de apreciere ar trebui efectuată în același mod ca orice altă asemenea apreciere a (in)compatibilității unei măsuri cu dreptul Uniunii. Examinarea ar trebui să aibă ca obiect compatibilitatea *normativă* a dispozițiilor și să nu implice niciun studiu *statistic*, empiric, al unui număr (nespecificat) de cauze vizate [116].

178. Instanțele au tendința de a nu se descurca la statistici. Tipul de analiză încredințată de Curte în Hotărârea Taricco instanțelor naționale impune elemente de probă solide, care să fie eventual asociate unei analize prospective specifice, orientată spre efecte. Aceasta pare să depășească cu totul ceea ce s-ar putea în mod rezonabil solicita unei instanțe naționale, cu siguranță unei instanțe de la un nivel inferior, care ar putea, desigur, să aibă o idee generală despre alte cauze pendinte sau despre problemele structurale cu care se confruntă domeniul său de drept, dar care este chemată să se pronunțe în principal cu privire la o cauză concretă. Mai mult, pe lângă lipsa tipică a unor asemenea elemente de probă, orice astfel de rezultat poate fi profund circumstanțial, depinzând de factori importanți precum numărul potențial de cauze pendinte în fața unei instanțe la un moment dat, care poate evolua în timp și poate fi cu greu considerat ca fiind un punct de referință substanțial pentru aprecierea compatibilității unei norme sau a unei practici naționale cu dreptul Uniunii [117].

179. Discuția în prezentele cauze ilustrează clar aceste probleme. Mai întâi, nu există claritate cu privire la ce procent *semnificativ* de cauze poate constitui cu exactitate impunitate *structurală*. Peste 10 %? Peste 25 %? Peste 40 %? Aceasta face în mod firesc ca diferiții actori să ajungă la rezultate diferite, chiar dacă se invocă același criteriu [118]. Pe de o parte, din moment ce toate aceste proceduri sunt în fapt pendinte în fața ÎCCJ, se pare că există efectiv câteva informații disponibile. În cauza C-357/19, astfel cum a explicat guvernul român în răspunsurile sale la întrebările adresate de Curte, ÎCCJ pare să dispună de statistici destul de detaliate și de complete [119]. Pe de altă parte, această situație nu s-ar regăsi, în general, în cazul altor instanțe care pot fi de asemenea chemate să aplice articolul 325 alineatul (1) TFUE. Prima contestatoare în cauza C-357/19 arată în răspunsurile sale la întrebările adresate de Curte că instanțele naționale nu pot efectua o analiză a riscului sistemic de impunitate în ceea ce privește un număr precis sau unul verificabil de cauze afectate din moment ce acestea soluționează numai cauze individuale. În aceste împrejurări, un criteriu bazat pe numărul sau pe numărul potențial de cauze afectate ar risca să condiționeze analiza „conformității” de disponibilitatea și de calitatea informațiilor statistice, ceea ce ar conduce la rândul său, destul de ușor, la o aplicare neunitară sau mai degrabă la o neaplicare a normelor procedurale naționale în cauze penale.

180. Pe scurt, criteriul relevant pentru a constata o încălcare a articolului 325 alineatul (1) TFUE ar trebui pur și simplu să fie acela dacă o normă, o jurisprudență sau o practică națională este susceptibilă să compromită – din punct de vedere *normativ* și *independent* de efectul concret măsurabil în ceea ce privește *numărul de cauze afectate* – protecția efectivă a intereselor financiare ale Uniunii.

116 Concluziile noastre prezentate în cauza Dzivev, C-310/16, EU:C:2018:623, punctul 129.

117 Caracterul problematic al acestei aprecieri ar putea fi evidențiat numai dacă privim din cealaltă parte a sălii de judecată, cu alte cuvinte, o posibilă opinie juridică pe care un avocat penalist ar trebui să o furnizeze clientului său ca răspuns la întrebarea dacă dreptul național aplicabil în cazul său este compatibil cu dreptul Uniunii: „Nu știu, depinde de ce se întâmplă în alte cauze”.

118 A se vedea punctele 167 și 168 din prezentele concluzii.

119 Guvernul român a explicat că ÎCCJ a comunicat printr-o scrisoare din luna martie a anului 2020 informațiile și statisticile relevante privind, printre altele, impactul Deciziilor nr. 685/2018 și nr. 17/2019 ale Curții Constituționale asupra activității ÎCCJ, numărul de cauze afectate, numărul de cauze care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, prejudiciile cauzate, durata procedurilor, precum și numărul de cauze în care există un risc de impunitate.

181. Printre elementele analizei care trebuie efectuată figurează, *primo*, evaluarea normativă și sistematică a conținutului normelor în cauză, *secundo*, finalitatea acestora, precum și contextul național, *tertio*, consecințele lor practice, în mod rezonabil perceptibile sau așteptate, care decurg din interpretarea sau din aplicarea practică a unor astfel de norme (așadar, independent de orice estimare statistică a numărului de cauze afectate efectiv sau potențial), *quarto*, drepturile fundamentale și legalitatea, care fac parte din echilibrul intern în interpretarea cerințelor materiale impuse de articolul 325 alineatul (1) TFUE *atunci când se apreciază compatibilitatea* normelor și a practicilor naționale cu această dispoziție. Astfel, drepturile fundamentale și principiul legalității nu sunt simple elemente „corective” care pot în cele din urmă să limiteze (*ex post*) efectele practice ale acestei dispoziții. Ele joacă de la bun început un rol în interpretarea conținutului material al articolului 325 alineatul (1) TFUE, constituind limitele sale *interne* în ceea ce privește interpretarea care poate fi avută în mod rezonabil în vedere a acestei dispoziții. Orice preocupări la nivel național legate de protecția legalității și de un standard național de protecție a drepturilor fundamentale mai ridicat invocate în această privință trebuie să reflecte însă, prin modul în care sunt articulate, o preocupare rezonabilă și efectivă pentru un nivel de protecție a drepturilor fundamentale mai ridicat. În plus, impactul lor potențial asupra intereselor protejate de articolul 325 alineatul (1) TFUE trebuie să fie proporțional.

182. În sfârșit, în cauzele în care aceste considerații pot conduce la o declarare a incompatibilității normelor sau a practicilor naționale cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, următoarea problemă privește căile de atac și consecințele în cauzele respective. O importanță deosebită în asemenea cauze, în special cele care implică proceduri penale, o are aspectul dacă sunt prezente alte considerații care să împiedice ca o astfel de declarare a incompatibilității să fie aplicată efectiv în detrimentul particularilor din litigiile principale.

183. În acest din urmă stadiu perspectiva se schimbă. Interesele structurale ale Uniunii nu mai sunt ponderate în raport cu autonomia națională și cu gradul de diversitate admisibil, ci trebuie să fie în mod corect puse în balanță cu drepturile subiective ale persoanelor vizate în contextul cauzei concrete. Deși considerăm că această din urmă punere în balanță revine, într-adevăr, în primul rând instanțelor naționale, în aplicarea orientărilor furnizate de Curte, raționamentul Curții trebuie să ofere totuși o cale pentru a se ajunge la asemenea soluții individuale echitabile la nivel național.

184. Pe scurt, o declarare a incompatibilității în cadrul unei cauze concrete nu impune în mod necesar drept consecință ca norma de drept nouă să fie aplicabilă și în această cauză din procedura principală. Din punct de vedere structural, un astfel de rezultat nu reprezintă o amenințare nici pentru efectivitatea, nici pentru supremația dreptului Uniunii. Mai mult, într-o notă mai pragmatică, dacă se consideră efectiv că anumite practici la nivel național au adus atingere intereselor financiare ale Uniunii, Comisia dispune în prezent de un instrument puternic, în temeiul articolului 258 TFUE, pentru a recupera sumele datorate de un stat membru la bugetul Uniunii fără ca protecția drepturilor fundamentale ale persoanelor la nivel național să devină o daună colaterală în acest proces [120].

[120] A se vedea Hotărârea din 31 octombrie 2019, Comisia/Regatul Unit, C-391/17, EU:C:2019:919, care a deschis posibilitatea Comisiei de a solicita despăgubiri exacte pentru prejudiciile aduse bugetului Uniunii direct în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

ii) Aplicare în prezenta cauză

185. Apreciată în lumina criteriilor stabilite la punctul 181 din prezentele concluzii, Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale nu pare a fi de natură să compromită protecția efectivă a intereselor financiare ale Uniunii.

186. În primul rând, din punctul de vedere al evaluării normative și sistematice a conținutului deciziei în discuție, este necesar să se arate, astfel cum au susținut prima contestatoare și al patrulea contestator, că Decizia nr. 685/2018 a Curții Constituționale nici nu creează noi căi de atac, nici nu modifică sistemul preexistent al căilor de atac. Astfel, ea nu vizează nicidecum în mod specific aplicarea articolului 325 alineatul (1) TFUE. Această decizie se limitează să constate că a existat o încălcare a standardelor juridice referitoare la compunerea completurilor de judecată, care a avut incidență și asupra unor proceduri naționale care intră de manieră generală în sfera de aplicare a articolului 325 alineatul (1) TFUE. Ea a permis părților să formuleze o cale extraordinară de atac prevăzută deja de lege, în Codul de procedură penală. Trebuie arătat că situațiile limitate în care sunt permise astfel de căi extraordinare de atac sunt cele enumerate la articolul 426 alineatul (1) din codul menționat, a cărui literă d) vizează în mod expres ipoteza „când instanța de apel nu a fost compusă potrivit legii […]”. Posibilitatea unui control judiciar al hotărârilor definitive pentru neregularitatea compunerii unui complet de judecată nu este o soluție neobișnuită în diferitele state membre [121].

187. În al doilea rând, în ceea ce privește scopul Deciziei nr. 685/2018, precum și contextul național, Curtea nu dispune de niciun element care să indice că scopul deciziei în discuție a fost acela de a eluda sau de a compromite instrumentele juridice disponibile pentru combaterea corupției sau de a aduce atingere protecției intereselor financiare ale Uniunii. În acest stadiu, am dori să subliniem deja în mod clar acest aspect: nu există niciun argument obiectiv și temeinic al vreunei utilizări instrumentale sau mai degrabă al vreunui abuz de procedurile normale [122].

188. În al treilea rând, astfel cum arată Comisia, eventualele efecte practice ale Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale sunt limitate în timp. Decizia în discuție este aplicabilă, cu titlu principal, în cauze pendinte sau viitoare. În ceea ce privește aplicarea deciziei în discuție în cauze *finalizate*, părțile pot să introducă această cale extraordinară de atac numai dacă se află încă în termenul de introducere a căii extraordinare de atac. Însă, potrivit articolului 428 alineatul (1) din Codul de procedură penală, această posibilitate expiră în termen de 30 de zile de la data comunicării deciziei instanței de apel.

189. În plus, astfel cum au arătat, de asemenea în mod întemeiat, Comisia și al doilea contestator în cauza C-357/19, desființarea unei decizii a unei instanțe de apel ca urmare a aplicării Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale nu conduce la abandonarea procedurii penale, ci doar la o redeschidere a unei faze a procedurii. Mai mult, redeschiderea unei cauze nu se traduce prin răsturnarea situației: se poate ajunge din nou, bineînțeles, la exact același rezultat, de această dată de către un complet compus în mod corect. În sfârșit, întârzierile eventual provocate nu ar putea determina prescripția răspunderii penale. Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, regimul prescripției prevăzut la articolele 154 și 155 din Codul penal nu pare să conducă la

[121] Pentru exemple cu privire la neregularități în numiri judiciare, a se vedea Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauzele Reexaminare Simpson/Consiliul și Reexaminare HG/Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, punctele 98-104.

[122] În sensul sugerat la punctul 243 din Concluziile AFJR, din care ar reieși că normele concepute în teorie ascund o realitate foarte diferită. Aceasta ar putea include în mod firesc situația în care anumite procese generale și obiective ar fi deturnate în scop personal de un grup restrâns de persoane.

consecințe nerezonabile, ținând seama de durata termenelor de prescripție, precum și de normele care reglementează cauzele și efectele întreruperii unor asemenea termene, inclusiv limita lor maximă [123].

190. În al patrulea rând, nu se poate trece cu vederea, astfel cum arată prima contestatoare și al doilea și al patrulea contestatori în cauza C-357/19, că motivarea Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale se întemeiază pe dreptul fundamental la un proces echitabil, în special în raport cu aspectul acestuia privind dreptul la o instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege, în legătură cu preocupările referitoare la principiul imparțialității subiective a judecătorilor [124].

191. Pot fi invocate astfel de considerații în cadrul articolului 325 alineatul (1) TFUE, cu consecința limitării posibilității aplicării la nivel național a considerațiilor legate de caracterul realmente disuasiv al pedepselor?

192. În opinia noastră, în conformitate cu Hotărârile M.A.S. și M.B. și Dzivev, aceste considerații nu numai că pot fi invocate, ci ar trebui să fie și acceptate. Din nou, dacă în cauza M.A.S. și M.B. preocupări constituționale naționale într-un domeniu nereglementat de dreptul Uniunii (în acea cauză era vorba despre termene de prescripție) au fost autorizate să acționeze ca o limitare a obligației de a *înlătura* normele naționale care erau incompatibile din punct de vedere material cu articolul 325 alineatul (1) TFUE [125], situația trebuie să fie aceeași, *a fortiori*, în ceea ce privește aprecierea efectuată cu un pas înainte, și anume în cadrul examinării *compatibilității* dintre dreptul, jurisprudența și practica naționale, pe de o parte, și dreptul Uniunii, pe de altă parte [126].

193. În rest, analiza care s-ar putea efectua aici este, în privința fondului său, aceeași cu cea efectuată până acum în contextul standardului prevăzut la articolul 47 al doilea paragraf din cartă [127]. În termeni simpli, dreptul Uniunii nu stabilește (în mod direct) nicio normă referitoare la compunerea completurilor de judecată la nivel național. În acest context de diversitate permisibilă, sistemul român pare să adopte o viziune mai strictă în ceea ce privește standardul impus unei instanțe judecătorești constituite în prealabil prin lege și consecințele încălcării acestui standard. Aceste preocupări par a fi rezonabile și efective, reflectând doar un echilibru oarecum diferit între valorile în discuție.

194. În concluzie, subliniem încă o dată elementele „rezonabil și efectiv”, în contextul articolului 325 alineatul (1) TFUE, precum și, în acest sens, prin raportare la orice standard național de protecție mai ridicat în temeiul cartei. Norma națională astfel formulată trebuie să reflecte o preocupare efectivă care va contribui în mod rezonabil la protecția drepturilor fundamentale și a valorilor naționale și va fi acceptabilă (în principiu, nu neapărat în grad și în expresie specifică) ca valoare în cadrul Uniunii întemeiate pe statul de drept, pe democrație și pe demnitatea umană.

123 A se vedea, mai sus, normele privind prescripția enunțate la punctele 15 și 16 din prezentele concluzii.

124 A se vedea punctele 127 și 128 din prezentele concluzii.

125 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 47.

126 A se vedea de exemplu Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 29 și 36, Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60 și următoarele, sau Hotărârea din 29 iulie 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, punctul 28 și următoarele.

127 A se vedea punctele 146-156 din prezentele concluzii.

195. Desigur, va reveni întotdeauna actorilor naționali competenți sarcina de a defini standardul (constituțional) național. Faptul că Curtea nu poate decât să recunoască această definire nu înseamnă însă că trebuie să și accepte conținutul său în tot sau în parte, mai ales dacă este invocat ca limitare sau ca derogare de la dreptul Uniunii, inclusiv în cadrul articolului 325 alineatul (1) TFUE.

iii) Concluzie intermediară

196. Concluzionăm că la prima întrebare în cauza C-357/19, în măsura în care privește articolul 325 alineatul (1) TFUE [și, eventual, articolul 1 alineatul (1) literele (a) și (b) și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere], trebuie să se răspundă că aceste dispoziții trebuie interpretate în sensul că nu se opun deciziei unei curți constituționale naționale prin care se constată nelegala compunere a unor completuri din cadrul unei instanțe supreme naționale pentru motivul că dreptul la o instanță imparțială a fost încălcat, creând astfel premisele necesare admiterii unor căi extraordinare de atac împotriva unor hotărâri judecătorești definitive.

4. Principiul independenței judecătorilor

197. Prin intermediul primei întrebări în cauza C-357/19, în măsura în care se referă la articolul 19 alineatul (1) TUE, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă această dispoziție se opune adoptării de către Curtea Constituțională (calificată drept „organ exterior puterii judecătorești”) a unei decizii precum Decizia nr. 685/2018. Întrebarea adresată în cauza C-547/19 vizează, în termeni similari (deși Curtea Constituțională este calificată aici drept „un organ care nu este, în temeiul dreptului național, o instituție judiciară”), problema dacă articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 47 din cartă se opun intervenției Curții Constituționale cu privire la modalitatea în care instanța supremă a interpretat și aplicat legislația infraconstituțională în activitatea de constituire a completurilor de judecată.

198. Trebuie să subliniem că, în opinia noastră, Curtea nu are rolul să aprecieze, de manieră generală, structura și competențele instituțiilor (judiciare) naționale. Cu excepția ipotezelor extreme și nefericite în care o întreagă instituție judiciară (sau chiar părți ale sistemului judiciar) nu ar mai îndeplini cerințele sistemice ale statului de drept și, prin urmare, nu ar mai putea fi calificată drept instanță independentă și în care analiza instituțională a unui actor judiciar național devine inevitabilă, Curtea și-a limitat întotdeauna analiza la chestiunile de fond ridicate de o instanță de trimitere. Este adevărat că, în cadrul unei asemenea analize, decizia anterioară a unei alte instituții judiciare, fie și superioară, din cadrul aceleiași ordini juridice ar putea fi repusă în discuție în mod indirect. Totuși, obiectul acestei analize a fost întotdeauna, înainte de toate, fondul deciziei respective, iar nu o apreciere abstractă a competențelor sau a autorității generale a instituției naționale care a adoptat-o.

199. Secțiunile precedente din prezentele concluzii au intenționat să urmeze această tradiție[128]. Cu toate acestea, în condițiile în care rolul avocatului general este acela de a asista pe deplin Curtea în examinarea tuturor dimensiunilor potențiale ale cauzei vizate, vom prezenta și câteva observații, destul de concise, cu privire la aspectele instituționale mai largi invocate de instanța de trimitere.

[128] A se vedea de asemenea punctul 119 din prezentele concluzii.

200. În lumina preocupărilor exprimate de instanța de trimitere (1), vom examina, după câteva observații generale privind cadrul juridic al Uniunii (2), dacă cerințele referitoare la independența judecătorilor consacrate la articolul 47 al doilea paragraf din cartă și la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se opun aplicării Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale (3).

1) Preocupările exprimate de instanța de trimitere

201. În deciziile sale de trimitere, instanța de trimitere evidențiază diferite aspecte referitoare la statutul și la compunerea Curții Constituționale în general (i), la competența sa specială în ceea ce privește constatarea conflictelor juridice de natură constituțională și utilizarea concretă a acestei competențe în procesul de adoptare a Deciziei nr. 685/2018 (ii), precum și la efectele acestei decizii asupra principiului securității juridice (iii).

202. Primul aspect, referitor la statutul și la poziția Curții Constituționale, este explicat mai detaliat de instanța de trimitere în decizia de trimitere în cauza C-547/19. Ea arată că Curtea Constituțională nu este o instanță de judecată, nefăcând de altfel parte din autoritatea judecătorească. În numirea membrilor săi, factorul politic joacă un rol important. Articolul 142 alineatul (3) din Constituția României prevede că, dintre cei nouă membri ai Curții Constituționale, „trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României”.

203. Al doilea aspect, explorat tot în decizia de trimitere în cauza C-547/19, se referă la competențele Curții Constituționale pentru a constata existența unui conflict de natură constituțională. Acesta include atât autoritățile care pot declanșa această procedură, cât și impactul unei astfel de proceduri asupra competențelor puterii judecătorești.

204. Pe de o parte, instanța de trimitere arată că, potrivit articolului 146 litera d) din Constituția României, procedura pentru stabilirea existenței unui conflict de natură constituțională se declanșează doar la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două camere, a prim-ministrului sau a președintelui CSM. Cu excepția președintelui CSM, ceilalți titulari ai sesizării sunt organe de natură politică. Coroborând acest aspect cu elementul politic care afectează numirea membrilor Curții Constituționale, instanța de trimitere consideră aceste condiții ca fiind de natură a determina un risc de intervenție în scopuri politice sau în interesul unor persoane influente din punct de vedere politic. Instanța de trimitere pare să considere că acest pericol este ilustrat de faptul că procedura care a condus la adoptarea Deciziei nr. 685/2018, inițiată de prim-ministru, a intervenit într-un moment în care președintele Camerei Deputaților, care avea și calitatea de președinte al partidului de guvernământ, figura el însuși ca inculpat într-un dosar penal aflat pe rolul unui complet de 5 judecători constituit în materie penală.

205. Pe de altă parte, în ceea ce privește incidența procedurii specifice de constatare a unui conflict de natură constituțională asupra independenței judecătorilor, instanța de trimitere explică faptul că există o separare neclară între „simplele probleme de legalitate”, care ar trebui să intre în competența instanțelor de drept comun, și „conflictul de natură constituțională”, care poate fi soluționat de Curtea Constituțională. Instanța de trimitere arată că o hotărâre judecătorească contrară legii este o hotărâre nelegală, iar un act administrativ contrar legii este un act nelegal, nu expresia unui „conflict juridic de natură constituțională cu puterea legiuitoare”. Remediul în aceste cazuri ar trebui să fie promovarea căilor de atac ori intentarea unei acțiuni în contencios administrativ, după caz.

206. În ceea ce privește mai precis adoptarea Deciziei nr. 685/2018, instanța de trimitere arată că interpretarea pentru care a optat Colegiul de conducere al ÎCCJ în Hotărârea nr. 3/2014 a fost motivată de imprecizia legii. Prin urmare, aceasta nu poate avea semnificația unui act deliberat de negare a voinței legiuitorului. În acest context, Curtea Constituțională nu ar fi făcut altceva decât să opună interpretării date de ÎCCJ prevederilor neclare din cuprinsul legii propria opțiune. Pentru acest motiv, instanța de trimitere consideră că verificarea legalității activității ÎCCJ de către Curtea Constituțională, precum și faptul că aceasta din urmă a dispus măsura de transferare la CSM a unor competențe care din punct de vedere legal aparțineau ÎCCJ pot avea un impact negativ nu doar cu privire la independența justiției, ci chiar cu privire la fundamentele statului de drept.

207. Al treilea aspect se referă la efectele deciziei în discuție asupra principiului securității juridice. Instanța de trimitere arată, într-un mod mai general, în cererea sa în cauza C-357/19 că principiul independenței judecătorilor și principiul securității raporturilor juridice se opun stabilirii unor efecte obligatorii ale Deciziei nr. 685/2018 asupra hotărârilor care rămăseseră deja definitive la data deciziei Curții Constituționale în lipsa unor motive serioase care să pună la îndoială respectarea dreptului la un proces echitabil în cauzele respective. Interpretarea dată de Colegiul de conducere al ÎCCJ și transpusă în Regulamentul ÎCCJ, necontestată și acceptată unanim de practica judiciară, nu ar constitui un motiv rezonabil care să justifice astfel de efecte.

2) Cadrul juridic al Uniunii

208. Structura și organizarea puterii judecătorești intră în sfera de competență a statelor membre în temeiul principiului fundamental al autonomiei instituționale [129]. Aceasta include instituirea și funcționarea unei curți constituționale. Principiul independenței judecătorilor nu impune statelor membre să adopte un anumit model constituțional care să reglementeze raporturile și interacțiunea dintre diferitele puteri ale statului [130], cu condiția, bineînțeles, să fie menținut un anumit nivel de bază al separării puterilor (care este indispensabil statului de drept) [131].

209. În structurarea instituțiilor și a procedurilor lor judiciare, statele membre sunt însă ținute să respecte obligațiile ce le incumbă în temeiul dreptului Uniunii care decurg din articolul 47 din cartă, ale cărui domeniu de aplicare și conținut trebuie interpretate în lumina articolului 6 paragraful 1 din CEDO, precum și a articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE [132]. Nu există însă niciun model sau sistem valid prestabilit sau unic. Jurisprudența Curții urmărește în schimb să identifice cerințele minime pe care sistemele naționale trebuie să le respecte. Aceste cerințe se raportează atât la aspectele *de ordin intern* și *extern* ale independenței judecătorilor, cât și la cerința *imparțialității*, rezultată din jurisprudența Curții EDO.

210. Elementul *de ordin extern* al independenței judecătorilor, strâns legat de cerința imparțialității, impune ca „instanța respectivă să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supusă niciunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel *protejată de intervenții sau de presiuni exterioare* susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să

129 A se vedea punctele 227-232 din Concluziile AFJR.

130 A se vedea, în ceea ce privește articolul 47 al doilea paragraf din cartă, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 130, precum și jurisprudența citată.

131 *Ibidem*, punctele 124-126 și jurisprudența citată.

132 A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 52, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 115.

influențeze deciziile acestora”[133]. Aceasta include nu numai influența directă, sub formă de instrucțiuni, ci și „forme[le] de influență indirectă susceptibile să orienteze deciziile judecătorilor în discuție”[134].

211. Astfel cum a evidențiat Curtea, amintind jurisprudența Curții EDO referitoare la articolul 6 paragraful 1 din CEDO, pentru a stabili elementul de „independență”, unele dintre aspectele relevante de care trebuie să se țină seama sunt, *inter alia*, *modul de desemnare a judecătorilor și durata mandatului acestora*, existența unei protecții împotriva presiunilor externe și aspectul dacă organul respectiv prezintă o „aparență de independență”, din moment ce în discuție este tocmai încrederea pe care instanțele trebuie să o inspire justițiabililor într-o societate democratică[135].

212. Un alt element important din cadrul criteriului obiectiv al imparțialității este aparența (doctrina aparenței): acest criteriu impune să se stabilească dacă, fie și independent de comportamentul unui judecător anume, există fapte verificabile care dau naștere unor îndoieli cu privire la imparțialitatea lui[136]. Mai precis, în ceea ce privește numirile judiciare, este necesar să se asigure că „modalitățile procedurale și condițiile de fond care conduc la adoptarea deciziilor de numire nu sunt de natură să dea naștere în percepția justițiabililor unor îndoieli legitime referitoare la impenetrabilitatea judecătorilor în discuție în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea lor în raport cu interesele care se înfruntă, odată ce persoanele interesate sunt numite”[137].

213. Pentru a examina atingerea acestui prag, Curtea a favorizat însă o analiză globală care ține seama de elemente legate de structura instituțională, de reglementarea juridică și de punerea în aplicare practică. În acest context, Curtea a statuat de exemplu că simplul fapt că autoritatea executivă sau cea legislativă intervine în procesul de numiri judiciare nu este de natură să creeze o dependență dacă, odată numiți, judecătorii nu sunt supuși unor presiuni și nu primesc instrucțiuni în exercitarea atribuțiilor lor judiciare[138].

133 *Ibidem*, punctul 121 și jurisprudența citată. Sublinierea noastră.

134 *Ibidem*, punctul 125 și jurisprudența citată.

135 Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 127, care se referă în acest sens la Hotărârea Curții EDO din 21 iunie 2011, Fruni împotriva Slovaciei, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, § 141, precum și la Hotărârea Curții EDO din 6 noiembrie 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 144 și jurisprudența citată.

136 Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 128, care se referă la Hotărârea Curții EDO din 6 mai 2003, Kleyn și alții împotriva Țărilor de Jos, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, § 191 și jurisprudența citată, precum și la Hotărârea Curții EDO din 6 noiembrie 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, §§ 145, 147 și 149 și jurisprudența citată.

137 Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 134 și jurisprudența citată. A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 martie 2020, Reexaminare Simpson și HG/Consiliul și Comisia, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punctul 71 și jurisprudența citată.

138 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 133 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 9 iulie 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punctul 54.

214. Curtea a statuat că „independența unei instanțe naționale trebuie, inclusiv din punctul de vedere al condițiilor în care are loc numirea membrilor săi, să fie apreciată din perspectiva tuturor factorilor relevanți” [139]. Aceasta înseamnă că, chiar dacă unele dintre elementele puse în evidență de o instanță națională pot să nu fie criticabile în sine, combinarea lor, adăugată la împrejurările în care se încadrează, ar putea să apară ca fiind problematică [140].

3) Analiză

i) Compunerea și statutul Curții Constituționale

215. În ceea ce privește primul aspect indicat de instanța de trimitere, referitor la *compunerea și la statutul Curții Constituționale*, nu reiese, în opinia noastră, că metoda de numire la Curtea Constituțională este în sine problematică. Împrejurarea că instituții „politice” participă la numirea unui organ precum Curtea Constituțională nu o transformă *per se* într-un organ politic ce aparține sau este subordonat puterii executive. Ceea ce este în schimb important este ca judecătorii constituționali, odată numiți, să nu fie supuși niciunei presiuni și să nu primească instrucțiuni în exercitarea funcțiilor lor [141].

216. Din punctul de vedere al structurii și al organizării, curțile constituționale sunt, într-adevăr, diferite de alte instanțe. În această dimensiune și în această măsură, curțile constituționale, în special în sistemele în care ele exercită un control constituțional specializat și concentrat, nu se aseamănă cu niciuna dintre instanțele din cadrul unui sistem național [142]. Cu toate acestea, chiar dacă ar putea exista ocazional o ezitare taxonomică în privința căreia dintre cele trei puteri ale statului le aparțin cu precizie, aceasta nu înseamnă că, în consecință, astfel de instanțe nu ar mai fi „instanțe judecătorești” [143]. Ceea ce prezintă importanță în scopul acestei definiții atunci când se examinează statutul judecătorilor constituționali și garanțiile legale ale independenței lor pe durata mandatului este ca aceste instanțe să fie dotate cu atributele de imparțialitate și de independență.

217. Aceasta furnizează un răspuns și la problema numirii. Cine anume face numirea nu este determinant [144], însă este parțial relevant în special în legătură cu procesul de selecție a judecătorilor. Ceea ce contează sunt garanțiile de independență în exercitarea mandatului, asociate eventual unui comportament real în acest sens. Ca o observație secundară, s-ar putea chiar sugera că tocmai implicarea altor puteri ale statului în numirea judecătorilor constituie un exemplu de veritabilă separare a puterilor. Separarea puterilor nu ar trebui confundată cu viziunile exagerate privind independența justiției, care s-ar traduce efectiv prin izolare și insularitate judiciară.

139 Hotărârea din 9 iulie 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punctul 56.

140 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 142, și Hotărârea din 9 iulie 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punctul 57.

141 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 133 și jurisprudența citată.

142 Cu privire la această dezbatere, a se vedea de exemplu Grimm, D., „Constitutions, Constitutional Courts and Constitutional Interpretation at the Interface of Law and Politics”, *EMERJ*, vol. 21 (3), 2019, p. 55-71, și Ginsburg, T., și Garoupa, N., „Building Reputation in Constitutional Courts: Political and Judicial Audiences”, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 28, 2011, p. 539-568.

143 Cu privire la această dezbatere dintr-o perspectivă comparativă, alimentată de specificitatea Consiliului Constituțional francez, a se vedea Favoreu, L., și Mastor, W., „Les cours constitutionnelles”, ediția a doua, Dalloz, Paris, 2016, p. 22 și următoarele.

144 De altfel, faptul că într-un număr semnificativ de state membre judecătorii sunt numiți de șeful de stat sau de guvern, adică de puterea executivă, înseamnă de asemenea că toți aceștia nu sunt *eo ipso* independenți?

218. În contextul prezentelor cauze ar trebui să se arate că cerința independenței face parte din statutul constituțional al judecătorilor Curții Constituționale, în temeiul articolului 145 din Constituția României. Potrivit articolului 142 alineatul (2) din Constituția României, mandatul de nouă ani al judecătorilor constituționali nu poate fi înnoit. În conformitate cu articolul 145 din Constituția României, ei sunt inamovibili pe durata acestui mandat. Condițiile pentru numirea lor, care cuprind pregătirea juridică superioară, înalta competență profesională și vechimea de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior, sunt prevăzute la articolul 143 din Constituția României. Totodată, astfel cum arată Comisia, articolul 144 din Constituția României instituie și un regim de incompatibilități pentru judecătorii constituționali, care vizează protejarea independenței lor.

219. În plus, curțile constituționale în general [145] și Curtea Constituțională a României [146] în special au fost de asemenea considerate de Curte ca interlocutoare valabile în cadrul procedurii preliminare prevăzute la articolul 267 TFUE, care impune, cel puțin într-o anumită măsură, independența lor pentru a răspunde definiției noțiunii de „instanță” în sensul articolului 267 TFUE [147].

ii) Competențele și practica Curții Constituționale

220. În mod similar, preocupările instanței de trimitere cu privire la *competența Curții Constituționale* de a constata un conflict juridic de natură constituțională între autoritățile constituționale țin de materia autonomiei instituționale și procedurale a acestui stat membru.

221. Nu există niciun catalog prestabilit de competențe care ar trebui sau nu acordate curților constituționale pentru a se conforma principiului Uniunii al independenței justiției. Într-o anumită măsură, este inerent funcțiilor curților constituționale ca competențele lor să aibă efecte (directe sau indirecte) asupra hotărârilor pronunțate de instanțele de drept comun [148].

222. S-ar putea adăuga doar că, cel puțin după cunoștințele noastre, niciuna dintre curțile constituționale din Europa nu a fost vreodată în măsură să găsească o formulă precisă care să permită să se distingă între ce anume constituie o problemă de ordin „constituțional” și ce este o problemă de „pură” sau „simplă” legalitate. Lipsa unei astfel de distincții clare a condus în trecut la

145 Printre numeroasele cauze trimise până în prezent de curțile constituționale naționale în vederea unei decizii preliminare, a se vedea de exemplu Hotărârea din 1 martie 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats și alții, C-236/09, EU:C:2011:100, Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, Hotărârea din 30 mai 2013, F., C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, și Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții, C-62/14, EU:C:2015:400.

146 Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385.

147 A se vedea de exemplu Hotărârea din 19 septembrie 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punctele 49-53, sau, cel mai recent, Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 55 și următoarele, Hotărârea din 9 iulie 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punctul 45 și următoarele, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Governo della Repubblica italiana (Statutul judecătorilor de pace italieni), C-658/18, EU:C:2020:572, punctul 42 și următoarele.

148 Pentru o prezentare comparativă, a se vedea de exemplu, Cremer, H.-J., „Die Wirkungen verfassungsrechtlicher Entscheidungen: Ein Vergleich zwischen der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland und der Rechtslage in den Staaten Mittel- und Osteuropas”, în Frowein, J. A., Marauhn, T. (ed.), *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Springer, Berlin, 1998, p. 237, sau diferitele contribuții în Luchterhandt, O. și alții (ed.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Nomos, Baden-Baden, 2007.

o mulțime de conflicte între instanțele supreme naționale (de drept comun) și curțile constituționale naționale, în special în sisteme care cunosc controlul de constituționalitate concret (sau individual) pe baza unei plângeri constituționale individuale [149].

iii) Principiul autorității de lucru judecat

223. În sfârșit, trebuie arătat că specificitatea acestor efecte și consecințele practice ale hotărârilor curților constituționale fac parte de asemenea dintre elementele care trebuie definite de ordinile juridice naționale, inclusiv protecția unor principii precum autoritatea de lucru judecat și securitatea juridică.

224. În cadrul specific al dreptului Uniunii, Curtea a amintit în mod repetat importanța ambelor principii [150]. Aceasta înseamnă că, în ceea ce privește cerințele care decurg din dreptul Uniunii, în afara câtorva situații cu totul excepționale [151], Curtea nu a impus niciodată înlăturarea, în termeni generali, a autorității de lucru judecat a hotărârilor definitive. În același timp însă, Curtea nu s-a opus căilor extraordinare de atac prevăzute pentru redeschiderea unor proceduri soluționate prin hotărâri definitive contrare dreptului Uniunii în România, respectând echilibrul și alegerea procedurală particulară la care a ajuns legiuitorul național [152]. *A fortiori*, situația trebuie să fie aceeași în ceea ce privește efectele și impactul unei decizii constituționale naționale.

iv) Rezervă

225. Astfel cum am explicat în Concluziile AFJR, natura aprecierii, în termeni de independență și de imparțialitate a judecătorilor, de către Curte, în cadrul „cazurilor structurale” care conduc la un control al anumitor soluții instituționale sau procedurale naționale în raport cu cerințele dreptului Uniunii, poate fi analizată la trei niveluri: analiza de tip „examinare pur teoretică”, analiza de genul „teoriilor combinate” sau al „teoriei astfel cum este aplicată” în practică și analiza practicii ca atare, care diferă în întregime de ceea ce se reține în teorie [153].

226. În prezentele cauze, examinarea „teoriei” sau examinarea „pur teoretică” nu pare să ridice îndoieli cu privire la imparțialitatea sau la independența Curții Constituționale.

227. Desigur, nu putem ignora aluziile cu privire la riscurile potențiale și chiar insinuările ocazionale care figurează în prezentul dosar, în special atunci când se face referire la Decizia nr. 685/2018 în sine, la actorii implicați și la pretinsele lor motive [154].

149 Pentru o discuție comparativă cu exemple din Germania, Spania, Republica Cehă, Slovacia sau Slovenia, a se vedea volumul, editat de Ústavní soud (Curtea Constituțională, Republica Cehă), intitulat „The Limits of the Constitutional Review of the Ordinary Courts' Decisions in the Proceedings on the Constitutional Complaint”, Linde, Praga, 2005. În ceea ce privește o „depășire” reproșată a controlului constituțional, a se vedea de exemplu Bundesministerium der Justiz, „Entlastung des Bundesverfassungsgerichts: Bericht der Kommission”, Moser, Bonn, 1998, p. 62-66.

150 Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines, C-370/17 și C-37/18, EU:C:2020:260, EU:C:2020:260, punctul 88 și jurisprudența citată.

151 Aspect prezentat și abordat recent în Concluziile noastre prezentate în cauza Călin, C-676/17, EU:C:2019:94, punctul 80 și următoarele.

152 Hotărârea din 11 septembrie 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, punctul 57.

153 Punctele 240-243 din concluziile menționate.

154 A se vedea de asemenea punctul 204 din prezentele concluzii.

228. Aceasta ar fi însă o cauză foarte diferită de cealaltă cu care a fost sesizată Curtea [155]. Din păcate, este posibil să ne imaginăm că ar putea exista în prezent în Uniune exemple de manipulare sau de abuz fățiș de o procedură constituțională particulară care, deși este reglementată de norme aparent neutre, ar putea fi utilizată în beneficiul sau în interesul unei anumite persoane sau al unui anumit grup. Un scenariu extrem ar putea fi acela în care nu ar fi vorba doar despre una sau chiar mai multe deficiențe instituționale individuale, ci despre pervertirea unei întregi instituții judiciare. Într-un astfel de caz, garanțiile fundamentale și structurale de independență și de imparțialitate a unei instituții nu ar mai fi asigurate întrucât, prin intermediul unui sistem de numiri, de exemplu, întreaga instituție este deturnată de factorul politic sau întrucât amenințări la structura generală care privesc respectarea principiului separării puterilor se materializează cu claritate [156].

229. Suntem însă întru totul de acord cu Comisia că în prezentele cauze nu a fost evidențiat niciun element susceptibil să repună în discuție independența sau imparțialitatea Curții Constituționale. Preocupările instanței de trimitere privesc mai degrabă considerații legate de interpretarea dreptului național adoptată de decizia Curții Constituționale și de consecințele sale, cu care această instanță pur și simplu nu este de acord, asupra practicii instanței de trimitere.

v) Concluzie intermediară

230. În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare în cauza C-357/19, în măsura în care privește principiul independenței judecătorilor, precum și la întrebarea din cauza C-547/19 în sensul că principiul Uniunii al independenței judecătorilor, consacrat la articolul 47 al doilea paragraf din cartă și la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, nu se opune adoptării unei decizii de către o curte constituțională națională care, în exercitarea competențelor sale constituționale, se pronunță cu privire la legalitatea compunerii completurilor de judecată din cadrul instanței supreme naționale, chiar dacă aceasta are drept consecință crearea premiselor necesare admiterii unor căi extraordinare de atac împotriva unor hotărâri judecătorești definitive.

5. Principiul supremației

231. Prin intermediul celei de a treia întrebări adresate în cauza C-357/19, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă principiul supremației dreptului Uniunii permite instanței naționale să înlăture aplicarea unei decizii a instanței de contencios constituțional, pronunțată într-o sesizare vizând un conflict constituțional, potrivit dreptului național.

232. Am oferit deja un răspuns la această întrebare din perspectiva obligațiilor specifice care decurg din articolul 325 TFUE și a protecției drepturilor fundamentale. Având în vedere răspunsul pe care propunem Curții să îl dea la prima și la a doua întrebare în cauza C-357/19, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

233. Totuși, considerăm că este util să adăugăm câteva observații finale cu privire la principiul supremației și la obligația instanțelor naționale de a respecta hotărârile unei curți constituționale. Aceasta nu numai în considerarea eventualității ca Curtea să nu fie de acord cu propunerile noastre de răspuns la prima și la a doua întrebare în cauza C-357/19, ci avem în vedere și faptul că există o altă problemă importantă care se ascunde în spatele acestei întrebări generale: după

155 Pentru diverse argumente care au fost invocate în fața Curții, a se vedea în detaliu Concluziile AFJR, punctele 235-248.

156 A se vedea, pentru un exemplu de asemenea situație, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctele 142-152.

cum reiese din decizia de trimitere, a treia întrebare pare a fi motivată prin faptul că, în temeiul articolului 99 litera ș) din Legea nr. 303/2004, nerespectarea de către un judecător a unei decizii a Curții Constituționale constituie, potrivit dreptului național, abatere disciplinară [157].

234. Într-o anumită măsură, jurisprudența constantă a Curții oferă deja răspunsuri la această chestiune ridicată de instanța de trimitere.

235. Pe de o parte, există o jurisprudență constantă referitoare la supremația dreptului Uniunii și la implicațiile sale pentru instituțiile judiciare și pentru procedurile naționale. În primul rând, instanțele naționale însărcinate cu aplicarea dispozițiilor dreptului Uniunii au obligația de a asigura efectul deplin al acestor dispoziții, lăsând, la nevoie, neaplicată, din oficiu, orice dispoziție națională contrară, fără să solicite și fără să aștepte eliminarea prealabilă a acestei dispoziții naționale pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional [158]. În al doilea rând, sunt incompatibile cu cerințele inerente însești naturii dreptului Uniunii dispozițiile sau practicile care ar avea ca efect diminuarea eficacității dreptului Uniunii prin împiedicarea instanței competente să aplice acest drept de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui eventual un obstacol în calea eficacității depline a normelor direct aplicabile ale Uniunii [159]. În al treilea rând, aceste considerații sunt valabile în privința ansamblului normelor naționale și a oricărui nivel al acestora, inclusiv în ceea ce privește normele de natură constituțională [160].

236. Prin urmare, de principiu și presupunând în mod firesc că ar exista efectiv o formă de incompatibilitate materială între decizia constituțională în discuție în prezenta cauză și dreptul Uniunii, ceea ce, în opinia noastră, nu este cazul, principiul supremației trebuie să fie interpretat în sensul că permite instanței naționale să înlăture aplicarea unei decizii a curții constituționale naționale în ipoteza în care instanța de trimitere consideră că acesta este unicul mod posibil de a se conforma obligațiilor care decurg din dispozițiile direct aplicabile ale dreptului Uniunii.

237. Pe de altă parte, în ceea ce privește procedura trimiterii preliminare și impactul potențial al acesteia asupra ierarhiei judiciare naționale, precum și asupra obligației de a urma dezlegarea în drept dată de o instanță superioară, începând cu Hotărârea Curții în cauza Rheinmühlen I [161], jurisprudența a fost foarte clară. Ar trebui menționate și subliniate trei aspecte importante care decurg din această linie jurisprudențială, aplicabilă și hotărârilor pronunțate de curțile constituționale [162].

238. În primul rând, atunci când o instanță națională consideră că o hotărâre pronunțată de o instanță superioară ar putea să o determine să pronunțe o hotărâre contrară dreptului Uniunii, normele naționale potrivit cărora instanțele inferioare sunt obligate să respecte dezlegarea dată de o instanță superioară nu pot anula marja de apreciere în privința sesizării Curții cu o cerere de

157 A se vedea punctul 7 din prezentele concluzii. În cauza de față, utilizarea acestei dispoziții rămâne de domeniul posibilului cu condiția ca Curtea să adopte o anumită interpretare a dreptului Uniunii și ca instanța de trimitere să o aplice ulterior la nivel național, prin urmare, eventual în mod contrar unei decizii a curții constituționale naționale. Cu toate acestea, aceeași dispoziție a fost deja aplicată în altă cauză, paralelă, aflată pe rolul Curții: a se vedea Concluziile noastre, prezentate astăzi, în cauza C-379/19, DNA – Serviciul Teritorial Oradea, în care s-ar părea că cercetarea disciplinară a fost declanșată împotriva judecătorului aflat la originea trimiterii deoarece prin formularea unei cereri de decizie preliminară acesta și-a exprimat dezacordul față de o decizie a Curții Constituționale.

158 A se vedea, pentru un exemplu recent, Hotărârea din 4 decembrie 2018, The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 35 și jurisprudența citată.

159 Recent, de exemplu, Hotărârea din 4 decembrie 2018, The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 36 și jurisprudența citată.

160 A se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 61 și jurisprudența citată.

161 Hotărârea din 16 ianuarie 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 166/73, EU:C:1974:3.

162 Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții, C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 70.

decizie preliminară. În al doilea rând, o instanță națională care a exercitat marja de apreciere conferită acesteia de articolul 267 TFUE este obligată să urmeze interpretarea dată de Curte și, dacă este cazul, trebuie să nu țină seama de aprecierile instanței superioare [163]. În al treilea rând, aceste considerații ar trebui să se aplice, în opinia noastră, și în ipoteza în care o instanță inferioară ar constata incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a deciziei unei instanțe superioare fără însă a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară. Astfel, jurisprudența a insistat asupra faptului că *posibilitatea* recunoscută instanțelor inferioare de a solicita o decizie preliminară, înlăturând, dacă este cazul, aplicarea instrucțiunilor unei instanțe superioare care s-ar dovedi contrare dreptului Uniunii, nu se poate transforma într-o *obligație* de a formula o astfel de cerere [164].

239. Dreptul Uniunii permite, așadar, unei instanțe naționale să nu urmeze dezlegarea în drept (altfel obligatorie) dată de o instanță superioară în cazul în care consideră că această interpretare juridică este contrară dreptului Uniunii. Este foarte logic ca, din perspectiva dreptului Uniunii, situația să fie aceeași și în privința oricărei sancțiuni naționale (subsecvente) posibile pentru un astfel de comportament: în cazul în care, din punctul de vedere al dreptului Uniunii, acest comportament este corect, atunci nu este permisă sancționarea lui.

240. Există totuși un „dar” esențial. În opinia noastră, dreptul Uniunii oferă instanței naționale o „autorizație de dezacord” limitată, însă nu o „autorizație de nerespectare” universală. Ținând seama de structura ordinii juridice a Uniunii, în cadrul căreia Curtea este interpretul suprem al dreptului Uniunii, jurisprudența Curții amintită mai sus are un scop: să păstreze deschis accesul la Curte pentru instanțele de nivel inferior din statele membre. Mai precis, instanțele superioare ale statelor membre nu trebuie să fie autorizate să împiedice, prin utilizarea autorității lor oficiale în cadrul sistemului național, instanțele din circumscripția lor să sesizeze Curtea.

241. Acest scop stabilește totodată limite în ceea ce privește întinderea acestei autorizații acordate de dreptul Uniunii. Astfel, dacă s-ar ține seama de formulările adesea abstracte și, prin urmare, foarte largi ale Curții la amploarea lor maximă, nu am putea decât să ne raliem la solicitările de reconsiderare a liniei jurisprudențiale Rheinmühlen, efectuate începând deja din anul 2010 [165]. Analizată în abstract și din punct de vedere instituțional, s-ar putea considera că această jurisprudență se întemeiază pe un anumit număr de prezumții subînțelese și nejustificate, inclusiv aceea că instanțele naționale superioare doresc să împiedice instanțele inferioare din circumscripția lor să sesizeze Curtea cu întrebări preliminare. Din fericire, această prezumție nu a fost, cel puțin până destul de recent [166], o prezumție justificată.

242. Din această perspectivă, sugerăm ca jurisprudența Curții citată mai sus să fie înțeleasă în sensul că permite un spațiu pentru un discurs rațional despre interpretarea adecvată a dreptului Uniunii pentru toți actorii judiciari naționali, indiferent de ierarhie. Ea nu ar trebui în mod cert să fie înțeleasă ca un atu nelimitat și universal, a cărui utilizare ar proteja judecătorul, indiferent de împrejurări, de orice norme obișnuite privind procedurile judiciare, ierarhia și disciplina la nivel național.

163 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punctele 27, 28 și 30, și Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții, C-416/10, EU:C:2013:8, punctele 68 și 69.

164 Hotărârea din 19 ianuarie 2010, Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punctele 53-55, Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 28, și Ordonanța din 3 septembrie 2020, Vikingo Fővállalkozó, C-610/19, EU:C:2020:673, punctul 75.

165 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:336, punctele 23-39.

166 Desigur, în acest context, în anumite state membre, linia jurisprudențială Rheinmühlen ar putea primi un suflu nou de viață și un alt motiv structural: protejarea dizidenților judiciari.

243. Dincolo de această calificare generală, nu considerăm că se pot oferi alte orientări cu privire la multitudinea de situații variabile care pot apărea în viața reală. Ideea de bază în toate aceste cazuri este totuși de a *analiza* în mod corespunzător orice elemente și considerații referitoare la dreptul Uniunii în discuție în speță. Această datorie, mai degrabă de natură transversală [167], este deja în măsură să delimiteze parțial argumentele întemeiate pe dreptul Uniunii care rămân în sfera discursului juridic rațional. În orice caz, regula de aur este că *întotdeauna trebuie să fie posibil* un dezacord motivat corespunzător al unei instanțe (inferioare), în special în cazul în care o chestiune este abordată pentru prima dată și poate conduce la o sesizare a Curții cu o cerere de decizie preliminară.

244. Toate acestea se opun, astfel cum a confirmat recent Curtea, unor dispoziții naționale care expun judecătorii naționali unor proceduri disciplinare *ca urmare* a simplului fapt că au sesizat Curtea cu o trimitere preliminară [168], putându-se adăuga, *indiferent* de rezultatul acestei sesizări în fața Curții. Aceasta implică faptul că simpla perspectivă de a face obiectul unor proceduri disciplinare ca urmare a faptului că au efectuat o astfel de trimitere (sau că au decis să o mențină ulterior introducerii sale) este de natură să aducă atingere exercitării efective de către judecătorii naționali respectivi a marjelor de apreciere și a funcțiilor instanțelor naționale în cadrul articolului 267 TFUE [169]. În plus, faptul de a nu fi supus unor proceduri disciplinare sau altor sancțiuni disciplinare pentru exercitarea unei asemenea opțiuni de a sesiza Curtea constituie de altfel o garanție inerentă independenței judecătorilor [170].

245. Rezumând, într-o Uniune bazată pe statul de drept, un judecător nu poate fi sancționat pentru exercitarea legitimă a dreptului recunoscut oricărei „instanțe” de a sesiza Curtea în temeiul articolului 267 TFUE.

V. Concluzie

246. Propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Înalta Curte de Casație și Justiție (România) după cum urmează:

– La a doua întrebare în cauza C-357/19 trebuie să se răspundă în sensul că articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu se opune ca, într-o situație care în general intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, dar care nu este pe deplin reglementată de acesta, o curte constituțională să declare, în aplicarea unui standard național efectiv și rezonabil de protecție a drepturilor constituționale și pe baza interpretării date de aceasta dispozițiilor naționale aplicabile, că completurile de judecată din cadrul instanței supreme naționale nu au fost stabilite potrivit legii.

– La prima întrebare adresată în cauza C-357/19, precum și la întrebarea adresată în cauza C-547/19 trebuie să se răspundă după cum urmează:

167 Aceasta decurge deja din articolul 47 din cartă, interpretat în lumina articolului 6 paragraful 1 din CEDO. A se vedea de exemplu Hotărârea din 6 septembrie 2012, Trade Agency, C-619/10, EU:C:2012:531, punctul 53 și următoarele.

168 A se vedea Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 58.

169 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 57 și 58.

170 Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 59. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 25, și Ordonanța din 12 februarie 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, punctul 47.

– Articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și articolul 1 alineatul (1) literele (a) și (b) și articolul 2 alineatul (1) din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene trebuie interpretate în sensul că nu se opun deciziei unei curți constituționale naționale prin care se constată nelegala compunere a unor completuri din cadrul unei instanțe supreme naționale pentru motivul că dreptul la o instanță imparțială a fost încălcat, creând astfel premisele necesare admiterii unor căi extraordinare de atac împotriva unor hotărâri judecătorești definitive.

– Principiul Uniunii al independenței judecătorilor, consacrat la articolul 47 al doilea paragraf din cartă și la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, nu se opune adoptării unei decizii de către o curte constituțională națională care, în exercitarea competențelor sale constituționale, se pronunță cu privire la legalitatea compunerii completurilor de judecată din cadrul instanței supreme naționale, chiar dacă aceasta are drept consecință crearea premiselor necesare admiterii unor căi extraordinare de atac împotriva unor hotărâri judecătorești definitive.

– Având în vedere răspunsurile date la prima și la a doua întrebare în cauza C-357/19, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare în cauza menționată.