ANTHONY MICHAEL COLLINS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. január 20.[1]

C-430/21. sz. ügy

RS
(Alkotmánybírósági határozatok joghatásai)

(a Curtea de Apel Craiova [craiovai ítélőtábla, Románia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Jogállamiság – A bírák függetlenségének elve – EUSZ 2. cikk – Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – Valamely tagállam alkotmányának a tagállam alkotmánybírósága által értelmezett rendelkezése, amely értelmezés szerint a nemzeti bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják az alkotmánybíróság határozatában alkotmányosnak nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét – Fegyelmi eljárás”

I. Bevezetés

1. Megakadályozható-e valamely nemzeti bíró abban, hogy megvizsgálja az adott tagállam alkotmánybírósága által alkotmányosnak nyilvánított nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségét, és e vizsgálat következtében ki lehet-e téve fegyelmi eljárás és büntetés veszélyének? Ez a Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla, Románia) jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmének kulcskérdése. A kérelem tárgyát lényegében az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése EUSZ 2. cikkel és az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésének értelmezése képezi. A Bíróságnak ismét értelmeznie kell ezeket a rendelkezéseket egy olyan összefüggésben, amelyben valamely nemzeti alkotmánybíróság közvetlenül vitatja az uniós jog elsőbbségét.

2. A kérelem a Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justițienél (a legfőbb semmítő- és ítélőszék mellett működő ügyészség, az igazságszolgáltatási rendszeren belül elkövetett bűncselekmények nyomozásával megbízott ügyosztály, Románia; a továbbiakban: SIIJ) nyilvántartásba vett, egy ügyész és két bíró ellen benyújtott panasz alapján az eljárás időtartamára vonatkozó, a kérdést előterjesztő bírósághoz benyújtott kérelemből ered.

[1] Eredeti nyelv: angol.

3. A Bíróság a 2021. május 18-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” és társai ítéletben (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2021:393; a továbbiakban: Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet)[2] többek között megállapította, hogy a SIIJ létrehozását előíró nemzeti szabályozás ellentétes az uniós joggal, amennyiben a SIIJ létrehozását nem indokolják a hatékony és eredményes igazságszolgáltatással kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelmények, és azt nem kísérik a Bíróság által meghatározott konkrét garanciák.[3]

4. A romániai Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) a 2021. június 8-án hozott 390/2021. sz. határozatában[4] elutasította az SIIJ létrehozására és működésére vonatkozó nemzeti jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességére vonatkozó kifogást. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) megjegyezte, hogy korábbi határozataiban a szóban forgó rendelkezéseket alkotmányosnak nyilvánította, és megállapította, hogy a Bíróság Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélete ellenére nem lát okot arra, hogy eltérjen ezektől a határozatoktól. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) elismerte, hogy bár a román alkotmány 148. cikkének (2) bekezdése előírja az uniós jog elsőbbségét a nemzeti jog ellentétes rendelkezéseivel szemben, ez az elv nem szüntetheti vagy semmisítheti meg a nemzeti alkotmányos identitást. Ez a rendelkezés pusztán az uniós jog elsőbbségét biztosítja az „alkotmány szintjét el nem érő joggal” szemben. Nem biztosítja az uniós jog elsőbbségét a román alkotmánnyal szemben, aminek következtében a nemzeti bíróság nem jogosult arra, hogy vizsgálja a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által alkotmányosnak nyilvánított nemzeti jogi rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségét. A 390/2021. sz. határozat tehát egyértelmű következményekkel jár az uniós jog elsőbbségére és a Bíróság ítéleteinek az SIIJ-vel kapcsolatos jogvitán túlmutató hatályára nézve.

5. A Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla) által előterjesztett kérdések nem kapcsolódnak közvetlenül az uniós jog elsőbbségének vagy az SIIJ létrehozása és működése uniós jog szerinti jogszerűségének kérdéséhez. Ehelyett a nemzeti bíróságoknak a hatékony jogvédelem uniós jog hatálya alá tartozó területeken történő biztosításában betöltött szerepére és – a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatára figyelemmel – a bírák függetlenségére összpontosítanak.

6. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata előtt ismertetem a nemzeti jog releváns rendelkezéseit, az alapügyben felmerülő jogvitát és a jelen ügyben a Bíróság előtti eljárást.

[2] Amelynek tárgyát az EUSZ 2. cikknek, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének, az EUSZ 9. cikknek és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, az EUMSZ 67. cikk (1) bekezdésének és EUMSZ 267. cikknek, a Charta 47. cikkének, valamint a Romániában felállítandó együttműködési, valamint az igazságügyi reform és a korrupció elleni küzdelem területén érvényes külön értékelési kritériumok teljesítése terén elért haladást ellenőrző mechanizmus létrehozásáról szóló, 2006. december 13-i 2006/928/EK bizottsági határozatnak (HL 2006. L 354., 56. o.) az értelmezése képezte.

[3] Lásd az említett ítélet rendelkező részének 5. pontját.

[4] A bíróságok szervezetéről szóló 304/2004. sz. törvény 88^{1}–$88^{9.\ cikk}$én és az igazságszolgáltatásban elkövetett bűncselekmények kivizsgálásával foglalkozó részleg (Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție) működtetését szolgáló egyes intézkedésekről szóló 90/2018. sz. sürgősségi kormányrendeleten alapuló alkotmányossági kifogásról szóló, 2021. június 8-i 390. sz. határozat (Monitorul Oficial al României [Románia hivatalos lapja], 2021. június 22-i 612. szám; a továbbiakban: 390/2021. sz. határozat).

II. A román jog

A. A román alkotmány

7. A Constituția României (a továbbiakban: román alkotmány) 148. cikkének (2)–(4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) A csatlakozás következtében – a csatlakozási okmányban foglalt rendelkezéseknek megfelelően – az Európai Unió alapító szerződéseiben foglalt rendelkezések, valamint a többi kötelező erejű közösségi szabályozás elsőbbséget élvez a nemzeti jogszabályok ellentétes rendelkezéseivel szemben.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben foglalt rendelkezéseket analógia útján kell alkalmazni az Európai Unió alapító szerződéseit módosító aktusokhoz való csatlakozásra.

(4) A Parlament, Románia elnöke, a kormány és a bíróság biztosítja a csatlakozási okmányból, valamint a (2) bekezdésben foglalt rendelkezésekből eredő kötelezettségek tiszteletben tartását.”

B. A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv

8. A Codul de procedură penală (büntetőeljárásról szóló törvénykönyv) 488[1. cikk]e többek között akként rendelkezik, hogy amennyiben a büntetőeljárást nem folytatják le észszerű időn belül, a sérelmet elszenvedő fél a büntetőeljárás megindításától számított legalább egy év elteltével panaszt nyújthat be az eljárás felgyorsítását kérve.

9. A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 488[5. cikk]ének (1) bekezdése többek között akként rendelkezik, hogy a jogokkal és szabadságokkal kapcsolatos ügyekben eljáró bírónak, vagy a hatáskörrel rendelkező bíróságnak a panasszal kapcsolatos határozathozatal során a megtett intézkedések, az ügy iratai és a benyújtott észrevételek alapján kell vizsgálnia az eljárás időtartamát.

10. A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 488[6. cikk]ének (1) bekezdése többek között akként rendelkezik, hogy amennyiben a jogokkal és szabadságokkal kapcsolatos ügyekben eljáró bíró, vagy a hatáskörrel rendelkező bíróság úgy ítéli meg, hogy a panasz megalapozott, helyt kell adnia a panasznak, és határidőt kell szabnia, amelyen belül az ügyésznek döntenie kell az ügyben.

C. A 303/2004. sz. törvény

11. A 2004. június 28-i Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (a bírákra és ügyészekre vonatkozó szabályokról szóló 303/2004. sz. törvény; a továbbiakban: 303/2004. sz. törvény) 99. cikkének ș) pontja értelmében az alkotmánybíróság határozatainak figyelmen kívül hagyása fegyelmi vétségnek minősül.[5]

[5] Monitorul Oficial al României, I. rész, 2005. szeptember 13-i 826. szám.

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12. RS-t büntetőeljárás alapján elítélték Romániában. 2020. április 1-jén RS felesége feljelentést tett az igazságszolgáltatás három tagja, egy ügyész és két bíró ellen. Feljelentésében az ügyészt igazságügyi hivatali visszaélés és hivatali visszaélés bűncselekményével vádolta. Lényegében azt állította, hogy az ügyész RS védelemhez való jogának megsértésével indított büntetőeljárást, és hamis tanúvallomás alapján emelt vádat ellene. RS felesége emellett hivatali visszaéléssel vádolta a két bírót amiatt, hogy a fellebbezési eljárás során nem vizsgáltak meg és bíráltak el egy, a tényállás jogi átminősítésére irányuló kérelmet, így megsértették a védelemhez való jogot.

13. Mivel a feljelentés az igazságszolgáltatás tagjaira vonatkozott, azt az SIIJ-nél vették nyilvántartásba. 2020. április 14-én az SIIJ ügyésze büntetőeljárást indított arra hivatkozással, hogy az igazságszolgáltatás tagjai igazságügyi hivatali visszaélés és hivatali visszaélés bűncselekményét követték el.

14. 2021. június 10-én RS panaszt nyújtott be a Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla) jogokkal és szabadságokkal foglalkozó bírájához az SIIJ előtt folyamatban lévő büntetőeljárás időtartamára vonatkozóan. Kérte, hogy a bíróság állapítsa meg azt a határidőt, amelyen belül a megbízott ügyésznek döntenie kell az ügyben.

15. Az SIIJ a büntetőeljárással kapcsolatos aktát kérésére megküldte a kérdést előterjesztő bíróságnak.

16. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az előtte folyamatban lévő eljárásban vagy helyt kell adnia a panasznak, vagy el kell utasítania azt. Elutasítás esetén az ügy iratait vissza kell küldenie az SIIJ-nek azzal az indokkal, hogy az eljárás időtartama nem haladta meg az észszerű időtartamot. Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság helyt ad a panasznak, határidőt kell megállapítania az iratok megvizsgálására, amelyeket azután vissza kell küldenie az SIIJ-nek. Úgy tűnik, hogy az utóbbi határidő be nem tartása nem jár jogkövetkezménnyel.

17. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az elé terjesztett panasz elbírálásához meg kell vizsgálnia i. az SIIJ létrehozására és működésére irányadó nemzeti szabályozást, ii. a Bíróság által az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben annak eldöntése érdekében kidolgozott kritériumokat, hogy az SIIJ az uniós joggal összeegyeztethető módon működik-e, és iii. a 390/2021. sz. határozatnak az SIIJ létrehozására és működésére gyakorolt joghatását, amely határozatban a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) elutasította a 2004. június 28-i Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (az igazságszolgáltatási rendszer szervezetéről szóló 304/2004. sz. törvény; Monitorul Oficial al României, I. rész, 2005. szeptember 13-i 827. szám; a továbbiakban: 304/2004. sz. törvény) 88^{1}–$88^{9.\ cikk}$e ellen irányuló alkotmányossági kifogást.

18. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint a Bíróság az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben azt állapította meg, hogy az EUSZ 2. cikket és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, valamint a 2006/928 bizottsági határozatot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely az ügyészségen belül olyan szakosított ügyosztály létrehozását írja elő, amely a bírák és ügyészek által elkövetett bűncselekmények kivizsgálására kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, amennyiben ezen ügyosztály létrehozását nem indokolják a hatékony és eredményes igazságszolgáltatással kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelmények, és azt nem kísérik konkrét garanciák. Ezenfelül az uniós jog elsőbbségének elvét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes valamely tagállamnak – az alkotmánybírósága által értelmezett – azon alkotmányos szintű szabályozása,

amely szerint az alacsonyabb szintű bíróság nem mellőzheti saját hatáskörében a 2006/928 határozat hatálya alá tartozó olyan nemzeti rendelkezés alkalmazását, amelyet a Bíróság valamely ítélete tükrében e határozattal vagy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétesnek ítél meg.

19. A 390/2021. sz. határozatnak a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében hivatkozott kivonataiból kitűnik, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) elismerte, hogy a román alkotmánynak a nemzeti jog és az uniós jog viszonyára irányadó 148. cikke alapján biztosítania kell az uniós jog elsőbbségét. „Ez az elsőbbségi alkalmazás ugyanakkor nem értelmezhető az alkotmány 11. cikkének az alkotmány 152. cikkével összefüggésben értelmezett (3) bekezdésében rögzített nemzeti alkotmányos identitás kizárásaként vagy tagadásaként, amely identitás Románia alkotmánya lényegi identitásmagjának biztosítéka, és az nem tehető viszonylagossá az európai integrációs folyamatban. Ezen alkotmányos identitás alapján az alkotmánybíróság jogosult biztosítani az alkotmány elsőbbségét Románia területén (lásd értelemszerűen a Németországi Szövetségi Köztársaság szövetségi alkotmánybírósága által hozott, 2009. június 30-i 2 BvE 2/08 és társai ítéletet).” [6]

20. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) úgy ítélte meg, hogy a bíróságnak az alkotmány 148. cikke alapján jogában áll megvizsgálni, hogy a nemzeti jog részét képező valamely rendelkezés összeegyeztethető-e az uniós joggal. Amennyiben a bíróság ellentétet állapít meg, hatáskörrel rendelkezik arra, hogy elsődlegesen az uniós jog rendelkezéseit alkalmazza a polgárok alanyi jogait érintő jogvitákban. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) úgy ítélte meg, hogy a nemzeti jogra való hivatkozás kizárólag az alkotmány szintjét el nem érő szabályozásra vonatkozik, mivel a román alkotmány – a 11. cikke (3) bekezdése alapján – Románia jogában a hierarchia magasabb szintjén foglal helyet. Ennek megfelelően a román alkotmány 148. cikke nem biztosít elsőbbséget az uniós jognak az alkotmánnyal szemben, így a nemzeti bíróság nem jogosult annak vizsgálatára, hogy az alkotmány 148. cikke alapján alkotmányosnak nyilvánított nemzeti jogi rendelkezés összeegyeztethető-e az uniós joggal. [7]

21. Ezenkívül a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) úgy ítélte meg, hogy a 2006/928 határozatban előírt kötelezettségek az Európai Bizottsággal való intézményi együttműködés folytatására hatáskörrel rendelkező román hatóságokra (a román parlamentre és a román kormányra) nézve kötelezőek. Mivel a bíróságok nem jogosultak az Európai Unió politikai intézményeivel való együttműködésre, azok rájuk nézve kötelezőek. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) megállapította, hogy a román alkotmányban nincs alapja az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet rendelkező része 7. pontja alkalmazásának – amely pont szerint a bíróság „mellőzheti saját hatáskörében a 2006/928 határozat hatálya alá tartozó olyan nemzeti rendelkezés alkalmazását, amelyet a [Bíróság] valamely ítéletére figyelemmel e határozattal vagy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétesnek vél”, mivel a román alkotmány 148. cikke előírja az uniós jog elsőbbségi alkalmazását az ellentétes értelmű nemzeti jogi rendelkezésekkel szemben. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) álláspontja szerint a Bizottság által az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2006/928 határozat alapján készített, az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében Romániában elért eredményekről szóló jelentések (a továbbiakban: CVM-jelentések) – tartalmuk és joghatásaik miatt, amint azt a Bíróság az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben megállapította – nem minősülnek „olyan uniós jogi szabályoknak, amelyek elsőbbségi alkalmazását a bírónak a nemzeti jogszabályok figyelmen kívül hagyásával el kell ismernie.” A nemzeti bíróságok a nemzeti szabályozással szemben nem biztosíthatnak elsőbbséget az ajánlások

[6] Lásd a 390/2021. sz. határozat 81. pontját.

[7] Lásd a 390/2021. sz. határozat 83. pontját.

alkalmazásának, mivel a CVM-jelentések nem normatív aktusok, így azok nem kerülhetnek összeütközésbe a nemzeti joggal. A Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozata tehát alátámasztja azt a következtetést, hogy a nemzeti jogi rendelkezés összeegyeztethető a román alkotmánnyal annak 148. cikke alapján. [8]

22. Mivel az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet nem változtathatja meg a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) ítélkezési gyakorlatát a 2006/928 határozat által az SIIJ létrehozására és működésére, valamint az alkotmányossági felülvizsgálatra gyakorolt hatás megállapítását és közvetetten az alkotmány 148. cikkének megsértését illetően, a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) mint megalapozatlant utasította el a 304/2004. sz. törvénnyel szemben felhozott alkotmányossági kifogást.

23. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közvetlenül kapcsolódnak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához. A büntetőeljárás időtartamára vonatkozó panasz az SIIJ előtt folyamatban lévő eljárásra vonatkozik. Az e panaszt elbíráló bíróságnak a büntetőeljárás időtartamát befolyásoló valamennyi körülményt meg kell vizsgálnia. E körülmények közé tartoznak az SIIJ tevékenységére irányadó jogszabályok, az SIIJ ügyészek létszámához viszonyított munkaterhe, az ügyek elbírálásának üteme, valamint az, hogy az SIIJ az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélettel összhangban jár-e el. E vizsgálat lehetővé teszi a panaszt elbíráló bíróság számára annak meghatározását, hogy az SIIJ munkáját – a jelenlegi jogi keretek között és a jelenlegi személyi állományára tekintettel – indokolják-e a hatékony és eredményes igazságszolgáltatással kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelmények. Konkrétan kérdésként vetődik fel, hogy az SIIJ képes-e olyan büntetőeljárást lefolytatni, amelyben megfelelően tiszteletben tartják minden személy tisztességes eljáráshoz való jogát, figyelemmel ezen eljárás időtartamára is. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a Bíróság az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet 221. pontjában megállapította, hogy a Charta 47. és 48. cikkében rögzített jogokat illetően fontos az, hogy az SIIJ-hez hasonló jogalany szervezetére és működésére irányadó szabályokat oly módon alakítsák ki, hogy a bírák és ügyészek ügyében észszerű határidőn belül tárgyalást lehessen tartani.

24. Ezen túlmenően a kérdést előterjesztő bíróságnak arról is döntenie kell, hogy az ügy iratait vissza kell-e küldeni annak érdekében, hogy a büntetőeljárást valamely ügyészség folytassa, amely az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet tükrében úgy tekinthető, hogy az uniós jogot sértő módon jár el.

25. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy választania kell a Bíróság által az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben értelmezett uniós jog alkalmazása és a 390/2021. sz. határozat alkalmazása között. Amennyiben a bíró úgy dönt, hogy a Bíróság ítéletét alkalmazza, és mellőzi a 390/2021. sz. határozat alkalmazását, a 303/2004. sz. törvény 99. cikke ș) pontjának megfelelően fegyelmi eljárás indítható vele szemben, mivel a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatának be nem tartása fegyelmi vétségnek minősül. Az ilyen fegyelmi eljárás a bíró tisztségéből való felfüggesztését vonhatja maga után. Az ilyen következmények kilátásba helyezése alkalmas arra, hogy befolyásolja a bíró függetlenségét az előtte folyamatban lévő ügyben való határozathozatal során.

26. A kérdést előterjesztő bíróság emellett utal a Curtea de Apel Pitești (pitești ítélőtábla, Románia) egyik bírájának a sajtóban megjelent ügyére. A Curtea de Apel Pitești (pitești ítélőtábla, Románia) bírája az EUSZ 2. cikk és az EUSZ 19. cikk, a 2006/928 határozat és az Asociația

[8] Lásd a 390/2021. sz. határozat 85. pontját.

Forumul Judecătorilor din România ítélet alapján megállapította, hogy az SIIJ-t „nem indokolják a hatékony és eredményes igazságszolgáltatással kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelmények, és az nem nyújt olyan konkrét garanciákat, amelyek egyrészt, [kizárják] annak veszélyét, hogy ezen ügyosztályt az egyes bírák és ügyészek tevékenysége politikai ellenőrzésének eszközeként használják fel, ami aláássa függetlenségüket, másrészt pedig [biztosítják], hogy jogköreit az ilyen személyekkel kapcsolatban a [Charta] 47. és 48. cikkéből eredő kötelezettségek betartásával gyakorolhassák.” Így arra kötelezte az ügyészt, hogy hogy állapítsa meg hatáskörének hiányát az ügy elbírálását illetően, mellőzve a 304/2004. sz. törvény $88^{1.\ cikk}$ében szereplő rendelkezések alkalmazását a hatáskör meghatározásakor. Az Inspecția Judiciară (igazságügyi felügyelet, Románia) e határozat következtében fegyelmi eljárást indított e bíró ellen azon állítólagos kötelességszegés miatt, hogy az eljárás időtartamára vonatkozó panaszból eredő ügy kezelése során rosszhiszeműen vagy súlyos gondatlansággal látta el feladatait.

27. A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy összeegyeztethető-e a bírák függetlenségének elvével az a gyakorlat, hogy fegyelmi eljárást indítanak az olyan bíróval szemben, aki az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet alapján úgy ítélte meg, hogy az SIIJ-re vonatkozó nemzeti rendelkezések ellentétesek az uniós joggal.

28. Ilyen körülmények között a Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és [a Charta] 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e a román alkotmány 148. cikkének (2) bekezdésében foglalthoz hasonló, a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatában értelmezett nemzeti rendelkezés, amely határozat szerint a nemzeti bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatában alkotmányossá nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét?

„2) A bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és [a Charta] 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e a […] 303/2004. sz. […] törvény 99. cikkének ș) pontjában foglalthoz hasonló nemzeti rendelkezés, amely lehetővé teszi a bíróval szembeni fegyelmi eljárás megindítását és fegyelmi büntetések alkalmazását a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) ítélete tiszteletben tartásának elmulasztása miatt abban az esetben, ha e bírótól az uniós jog elsőbbségi alkalmazásának elismerését kérik a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatának preambulumbekezdéseivel szemben, amely nemzeti rendelkezés megfosztja a szóban forgó bírót attól a lehetőségtől, hogy az Európai Unió Bíróságának ítéletét alkalmazza, amelyet elsőbbséget élvezőnek ítél?

3) A bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és [a Charta] 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e az a nemzeti bírói gyakorlat, amely a fegyelmi büntetések terhe mellett megtiltja a bíráknak, hogy az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatát alkalmazzák a büntetőeljárásnak a román büntetőeljárásjogi törvénykönyv $488^{1.\ cikk}$ében szabályozott észszerű időtartamára vonatkozó jogvitához hasonló büntetőeljárásokban?”

IV. A Bíróság előtti eljárás

29. A Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla) – többek között a Bíróság alapokmányának 23a. cikke alapján – a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek a sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás keretében, vagy másodlagosan a gyorsított eljárás keretében történő elbírálását kéri.

30. A kérdést előterjesztő bíróság a kérelmének alátámasztása céljából előadta, hogy fegyelmi eljárás indult az uniós jognak a Bíróság által az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben követett értelmezéssel összhangban történő alkalmazása miatt. A fegyelmi eljárás súlyosan aláássa a bírák függetlenségét és az igazságszolgáltatási rendszer stabilitását. Emellett a szóban forgó nemzeti rendelkezések által előidézett bizonytalanság hátrányosan érinti az EUMSZ 267. cikk által létrehozott bírósági együttműködési rendszer működését is.

31. A Bíróság első tanácsa 2021. július 30-án az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy elutasítja a Curtea de Apel Craiovának (craiovai ítélőtábla) az előzetes döntéshozatal iránti kérelem sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás keretében történő elbírálás iránti kérelmét.

32. Az eljárási szabályzat 105. cikkének (1) bekezdése a gyorsított eljárást illetően akként rendelkezik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérelmére vagy kivételesen hivatalból a Bíróság elnöke az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően dönthet úgy, hogy az előzetes döntéshozatal tekintetében gyorsított eljárást alkalmaz, ha az ügy jellege megköveteli, hogy elbírálására a lehető legrövidebb időn belül kerüljön sor. Ezenfelül, ha valamely ügy olyan súlyos bizonytalanságokat vet fel, amelyek a nemzeti alkotmányjog és az uniós jog alapvető kérdéseit érintik, az ügy sajátos körülményeire tekintettel szükségessé válhat annak a lehető legrövidebb időn belüli elbírálása.[9]

33. A Bíróság elnöke 2021. augusztus 12-én az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően úgy döntött, hogy helyt ad a kérdést előterjesztő bíróságnak a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem eljárási szabályzat 105. cikkének (1) bekezdése szerinti gyorsított eljárás keretében történő elbírálása iránti kérelmének. A Bíróság elnöke döntését arra alapozta, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem által felvetett, az uniós jog elsőbbségére vonatkozó kérdések alapvető jelentőségűek Románia és az Unió alkotmányos rendje szempontjából.

34. A Bíróság elnöke 2021. szeptember 27-re tűzte ki az írásbeli észrevételek benyújtásának határidejét. A Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének (2) bekezdésével összhangban a tárgyalás időpontját 2021. november 23-ra tűzték ki.

35. A román, a holland és a belga kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be. A Bíróság írásban kérdéseket intézett a felekhez, más érdekelt felekhez és a román kormányhoz, amelyeket a 2021. november 23-i tárgyaláson kellett megválaszolniuk.

36. A román kormány és a Bizottság a 2021. november 23-i tárgyaláson szóbeli észrevételeket tett.

[9] A Bíróság elnökének 2018. október 19-i Wightman és társai végzése (C-621/18, nem tették közzé, EU:C:2018:851, 10. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

V. Elfogadhatóság

37. A kérdést előterjesztő bíróság jelezte, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének szükségessége a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozata és az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet közötti ellentmondásból, és különösen abból fakad, hogy meg kell győződnie arról, hogy – a Bíróság említett ítéletének megfelelően – az elé terjesztett panasz vizsgálata során megvizsgálhatja-e az SIIJ létrehozására és működésére vonatkozó rendelkezéseket annak megállapítása céljából, hogy azok ellentétesek-e az EUSZ 2. cikkel és EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével, valamint a Charta 47. cikkével.

38. Az írásbeli észrevételek nem tartalmaztak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságára vonatkozó kifogást. A 2021. november 23-i tárgyaláson a román kormány és a Bizottság is elfogadta, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóak.

39. A Bizottság úgy vélte, hogy az alapügy körülményei megkülönböztethetők a 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélethez (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234) vezető körülményektől. Először is, a szóban forgó ügyben az alapügy nem kapcsolódott az uniós joghoz, és a nemzeti bíráknak nem kellett alkalmazniuk az uniós jogot. Ezzel szemben a jelen ügyben a nemzeti bírónak alkalmaznia kell az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, a 2006/928 határozatot és az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletet. Másodszor, a 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítéletből (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 54. pont) világosan kitűnik, hogy már lezárult az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket előterjesztő két bíró elleni fegyelmi eljárás. A fegyelmi eljárás veszélye tehát hipotetikussá vált. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő bíró elleni fegyelmi eljárás veszélye nem hipotetikus, mivel ő még nem alkalmazta az uniós jogot. Ezenkívül a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatával ellentétes határozat meghozatala automatikusan bűncselekménynek minősül a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontja alapján. Harmadszor, a Bizottság úgy vélte, hogy e megfontolások tükrében összefügg egymással az előzetes döntéshozatalra előterjesztett három kérdés.

40. A román kormány kiemelte, hogy az SIIJ előtti eljárás időtartamának jogszerűségével kapcsolatban az alapügyben relevanciával bír az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése. Azt is elfogadta, hogy az alapeljárás szempontjából releváns lehet a bíró fegyelmi szankcióknak való kitettségének kockázata.

41. A teljesség kedvéért az összes előterjesztett kérdés elfogadhatóságának vizsgálatát javaslom.

42. A kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésével arra kíván választ kapni, hogy a bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e a román alkotmány 148. cikkének (2) bekezdésében foglalthoz hasonló, a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatában értelmezett azon nemzeti rendelkezés, amely szerint a nemzeti bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatában alkotmányosnak nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét.

43. Habár az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell, az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás célja nem az általános vagy hipotetikus kérdésekről való

véleménynyilvánítás elősegítése. Ehelyett e rendelkezés szövege szerint a kért előzetes döntésnek „szükségesnek” kell lennie a kérdést előterjesztő bíróság által az előtte folyamatban lévő ügyben kialakítandó „ítélete meghozatalához”. [10]

44. Az EUMSZ 267. cikk tehát a lehető legszélesebb lehetőséget biztosítja a nemzeti bíróságok számára arra, hogy a Bírósághoz forduljanak, ha azt állapítják meg, hogy az előttük folyamatban lévő ügyben az annak eldöntéséhez szükséges uniós jogi rendelkezések értelmezését igénylő kérdések merülnek fel. Így konkrétan a nem utolsó fokon eljáró bíróságnak szabadon kell tudnia dönteni arról, hogy – amennyiben úgy véli, hogy a felsőbb fokú, és akár alkotmányos szintű bíróság jogi értékelése az uniós joggal ellentétes ítélet meghozatalához vezethet – az általa aggályosnak tekintett kérdéseket a Bíróság elé terjeszti. [11]

45. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdése érdemi vizsgálatának előrebocsátása nélkül, nyilvánvaló, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatában szereplő döntése ahhoz vezethet, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az uniós joggal, és konkrétan a szóban forgó kérdésben említett rendelkezésekkel, jelesül az EUSZ 2. cikkel és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével, valamint a Charta 47. cikkével ellentétes ítéletet hoz. Ennélfogva úgy vélem, hogy az első kérdés elfogadható.

46. A kérdést előterjesztő bíróság a második és harmadik kérdésével arra kíván választ kapni, hogy a bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e az a nemzeti rendelkezés vagy nemzeti bírói gyakorlat, amely lehetővé teszi a Bíróság által értelmezett uniós jogi rendelkezéseket alkalmazó, ezáltal a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) ítéletének tiszteletben tartását elmulasztó bíróval szembeni fegyelmi eljárás megindítását és fegyelmi büntetések alkalmazását.

47. Habár a tárgyaláson a román kormány és a Bizottság egyetértett abban, hogy ezek a kérdések elfogadhatók, a 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234) tükrében úgy vélem, hogy a Bíróságnak hivatalból kell megvizsgálnia ezt a kérdést.

48. A szóban forgó ügyben arról kérdezték a Bíróságot, hogy ellentétes-e az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, amely jelentősen növeli a bírák függetlenségének sérelmét, vagy megszünteti a bírákkal szembeni független fegyelmi eljárás garanciáját. A Bíróság megállapította, hogy látszólag nem áll fenn kapcsolat a kérdések tárgyát képező uniós jogi rendelkezés, jelesül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogviták között, amelyek pénzösszegek megfizetése iránt az államkincstárral szemben indított és a „kis koronatanúk” büntetésének

[10] 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 43–45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[11] Lásd: Asociația Forumul Judecătorilor din România és társai ítélet, 133. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

enyhítésére irányuló eljárásokból állnak.[12] A Bíróság emellett úgy ítélte meg, hogy az alapjogviták nem kapcsolódnak ahhoz a körülményhez, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket előterjesztő bírákkal szemben fegyelmi eljárás indulhat a kérelmeik benyújtása miatt.[13]

49. A Bizottsággal együtt úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett három kérdés összefonódik és átfedésben van egymással. Mindhárom kérdés tárgyát a bírák függetlenségének elve és a nemzeti alkotmánybíróság által értelmezett olyan nemzeti rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetősége képezi, amely rendelkezések akadályozzák vagy gátolják az uniós jognak, jelesül az EUSZ 2. cikknek és EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, valamint a Charta 47. cikkének a Bíróság értelmezése szerinti, a kérdést előterjesztő bíróság általi alkalmazását. Ezenfelül nyilvánvaló kapcsolat áll fenn az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyát képező uniós jogi rendelkezések, jelesül az EUSZ 2. cikk, EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke, valamint az alapjogvita között, amely arra vonatkozik, hogy az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet és a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozata tükrében jogszerű-e az SIIJ előtt folyamatban lévő eljárás.

50. Úgy vélem továbbá, hogy „mélyen összefonódik”[14] az első kérdés lényegével a második és harmadik kérdés keretében arra vonatkozóan felhozott konkrétabb kérdés elfogadhatósága, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő bíróval (bírákkal) a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontja alapján indítható-e fegyelmi eljárás amiatt, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatának követése helyett az Asociația Forumul

[12] A Bíróság egyrészt megállapította, hogy az alapjogviták egyáltalán nem kapcsolódnak érdemben az uniós joghoz, különösen az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséhez, amelyre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések irányulnak. A kérdést előterjesztő bíróságoknak tehát nem kellett alkalmazniuk az uniós jogot, illetve az említett rendelkezést ahhoz, hogy az előttük folyamatban lévő jogvitákat érdemben elbírálják. Másrészt megállapította, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések nem olyan uniós jogi eljárási rendelkezések értelmezésére vonatkoztak, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróságoknak az ítéletük meghozatalához alkalmazniuk kellett. Harmadrészt, a Bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adandó válasz sem biztosíthatta a kérdést előterjesztő bíróságok számára az uniós jog olyan értelmezését, amely alapján nemzeti jogi eljárási kérdésekről dönthetnének azelőtt, hogy érdemi döntést hozhatnának az előttük folyamatban lévő jogvitákról. 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 49–53. pont).

[13] 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 54. pont). A Bíróság – annak ellenére, hogy a szóban forgó ítélet alapjául szolgáló ügyekben előterjesztett kérdéseket elfogadhatatlanoknak minősítette – megállapította, hogy nem engedhetők meg azok a nemzeti rendelkezések, amelyek alapján a nemzeti bírákkal szemben fegyelmi eljárás indítható amiatt, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordultak a Bírósághoz. Önmagában az a lehetőség, hogy az érintett nemzeti bírákkal szemben fegyelmi eljárást lehet indítani amiatt, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtottak be, sértheti azt a lehetőséget, hogy a Bírósághoz forduljanak és a kérdést előterjesztő bíróság uniós jog alkalmazásával kapcsolatos feladatainak ellátását. 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 58. pont). A Bíróság megjegyezte továbbá, hogy ilyen körülmények között a nemzeti intézkedés vagy gyakorlat kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet alapozhat meg. 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 47. pont).

[14] Lásd a Bobek főtanácsnok IG és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-379/19, EU:C:2021:174, 40. pont) javasolt megközelítést.

Judecătorilor din România ítéletet vagy a Bíróság által a jelen előzetes döntéshozatali eljárás során végül meghozandó ítéletet alkalmazzák. [15] Álláspontom szerint mesterséges lenne figyelmen kívül hagyni ezt az összefüggést. [16]

51. Ezen túlmenően a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének (ș) pontjában szereplő világos és egyértelmű megfogalmazásokra tekintettel az alapügyben eljáró bírákkal szembeni ilyen fegyelmi eljárás lehetősége nem távoli, hanem ténylegesen valószínű.

52. A Bíróság e tekintetben nemrégiben, a 2021. november 23-i IS (Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés törvénysértő jellege) ítéletében (C-564/19, EU:C:2021:949, 85–87. pont) eltért a korábbi, 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítéletétől (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234).

53. A Bíróság a 2021. november 23-i IS (Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés törvénysértő jellege) ítéletében (C-564/19, EU:C:2021:949, 85–87. pont) megállapította, hogy elfogadható a Bíróság elé terjesztett olyan kérdés, amelynek tárgyát a bírák függetlenségének elve, és annak lehetősége képezi, hogy a nemzeti jog szerint fegyelmi eljárás legyen indítható a bíróval szemben az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtása miatt. A Bíróság először is rámutatott arra, hogy szorosan összefügg egymással az esetleges fegyelmi eljárásra vonatkozó, előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és egy másik, az EUMSZ 267. cikk értelmezésére irányuló előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés. A Bíróság tehát úgy ítélte meg, hogy az esetleges fegyelmi eljárásra vonatkozó kérdés lényegében annak megállapítására irányul, hogy a kérdést előterjesztő bíró az előtte folyamatban lévő ügy érdemi elbírálása során eltekinthet-e felsőbb bíróság határozatának tiszteletben tartásától anélkül, hogy tartania kellene az ellene folyó fegyelmi eljárás újbóli megindításától. Ezenfelül a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a kérdést előterjesztő bíró a nemzeti jogszabályok vele szembeni alkalmazásából eredő eljárási akadályba ütközik, amelyet fel kell oldania ahhoz, hogy az alapügyben külső beavatkozás nélkül és teljesen függetlenül dönthessen.

54. Úgy vélem, hogy a jelen ügy és a 2021. november 23-i IS (Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés törvénysértő jellege) ítélet (C-564/19, EU:C:2021:949, 85–87. pont) alapjául szolgáló ügy között egyértelmű párhuzam vonható az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező és a Bíróság későbbi határozatának eleget tevő bíróval szemben esetlegesen indított fegyelmi eljárással

[15] Lásd analógia útján: 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 33. pont).

[16] Bobek főtanácsnok az IG és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-379/19, EU:C:2021:174, 40. pont) úgy vélte, hogy az előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztő nemzeti bírák fegyelmi felelősségével kapcsolatos kérdések „szükségesek” az előttük folyamatban lévő olyan ügyek elbírálása szempontjából, amelyekben a fegyelmi felelősség fennállhat, mivel ellenkező esetben kevés előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtanának be. Lásd analógia útján: 2016. július 5-i Ognyanov ítélet (C-614/14, EU:C:2016:514, 25. pont). Ezzel szemben Pikamäe főtanácsnok az IS (Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés törvénysértő jellege) ügyre vonatkozó indítványában (C-564/19, EU:C:2021:292, 97. pont) úgy vélte, hogy elfogadhatatlan az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés, amely szerint úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdését, a Charta 47. cikkét és az EUMSZ 267. cikket, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy fegyelmi eljárás induljon valamely bíró ellen amiatt, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtott be a Bírósághoz, amennyiben az alapeljárás nem a kérdést előterjesztő bíróval szembeni fegyelmi eljárás kezdeményezésére vonatkozik, és nem is érinti a bírák jogállására vonatkozó szabályozást, illetve annak a fegyelmi rendszerre vonatkozó rendelkezéseit. Ezenfelül a szóban forgó ügyben a fegyelmi eljárást megindító aktust visszavonták, és az eljárást megszüntették. Pikamäe főtanácsnok azt is elismerte, hogy a fegyelmi eljárásra vonatkozó kérdés elfogadható lehet, ha azt nem lehet elválasztani egy másik, elfogadható kérdéstől, és a két kérdést együttesen „oszthatatlan egészként” kezelik. Pikamäe főtanácsnok IS (Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés törvénysértő jellege) ügyre vonatkozó indítványa (C-564/19, EU:C:2021:292, 98. pont).

kapcsolatos kérdések elfogadhatóságának kérdését illetően.[17] Ennélfogva azt javaslom, hogy a Bíróság a jelen ügy sajátos kontextusában realisztikusan közelítse meg e kérdés elfogadhatóságát. Mivel a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélete köti a nemzeti bíróságot az uniós jognak az alapeljárásban meghozandó határozat szempontjából történő értelmezését illetően,[18] úgy vélem, hogy az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához „szükségesek" azok a kérdések, amelyek a Bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelemre adott bárminemű válaszát alkalmazó nemzeti bírák fegyelmi felelősségre vonásának kockázatával kapcsolatosak.

VI. Az ügy érdeméről

55. A kérdést előterjesztő bíróság kérdésével lényegében arra kíván választ kapni, hogy a bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes-e a nemzeti jog olyan rendelkezése, amely szerint a nemzeti bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják az adott tagállam alkotmánybíróságának határozatában alkotmányossá nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét, és ilyen vizsgálat esetén a bírák ellen fegyelmi eljárás indulhat és büntetések alkalmazhatók.

A. Az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletről

56. A Bíróság az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben egyértelműen megjelölte azokat a körülményeket, amelyek között az SIIJ-hez hasonló jogalany nem felelne meg az EUSZ 2. cikkben és EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében, valamint a 2006/928 határozatban szereplő követelményeknek.[19] A Bíróság emellett megismételte az uniós jog elsőbbségének elvére vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatát, amelynek értelmében a hatáskörébe tartozó ügyben eljáró nemzeti bíróság köteles mellőzni a nemzeti jog minden olyan – az alkotmánybíróság általi értelmezés szerint akár jogalkotási, akár alkotmányi szintű – rendelkezését, amely ellentétes valamely közvetlen hatályú uniós jogi rendelkezéssel.[20]

[17] Lásd még: 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 140. pont). A C-379/19. sz. ügyben, amely többek között korrupciós bűncselekményekkel kapcsolatos büntetőeljárással összefüggésben indult, a vádlottak – a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) számos ítéletével összhangban – bizonyítékok kizárását kérték. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei voltak a tekintetben, hogy ezen ítéletek összeegyeztethetők-e a bíróságok függetlenségének követelményével, amely ítéletek betartásának elmulasztása ugyanakkor – a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontja értelmében – a döntéshozatalban részt vevő bírákkal szemben fegyelmi eljárást vonhat maga után. A kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy többek között az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezésével kapcsolatos kérdéseket terjeszt a Bíróság elé. A Bíróság e kérdéseket elfogadhatónak minősítette.

[18] 2018. december 11-i Weiss és társai ítélet (C-493/17, EU:C:2018:1000, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[19] Lásd: Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet, 223. pont.

[20] Az uniós jog elsőbbségének elve alapján nem engedhető meg, hogy a nemzeti jog – akár alkotmányi szintű – rendelkezéseinek tagállam általi alapulvétele hátrányos hatással járjon az uniós jog egységességére és hatékonyságára. A következetes ítélkezési gyakorlat értelmében az uniós jog elsőbbségéhez kapcsolódó hatások a tagállamok valamennyi szervére vonatkoznak, anélkül hogy a nemzeti rendelkezések – ideértve az alkotmányos jellegűeket is – akadályozhatnák azt. Lásd: 2010. szeptember 8-i Winner Wetten ítélet (C-409/06, EU:C:2010:503, 61. pont); 2021. október 6-i W. Z. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 157. pont). Lásd még: Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet, 243. és azt követő pontok, különösen a 251. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57. Tekintettel arra, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a 2006/928 határozatban meghatározott értékelési kritériumok közvetlen hatállyal bírnak,[21] a Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróságnak – hatáskörének keretein belül – biztosítania kell azok teljes körű érvényesülését, szükség esetén a nemzeti jog esetlegesen ellentétes rendelkezéseinek mellőzésével.[22]

58. Nem javaslom a Bíróság SIIJ-hez hasonló jogalany uniós jognak való megfelelésével vagy a közvetlen hatály és az uniós jog elsőbbségének konkrét alkalmazásával kapcsolatban az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben szereplő ítélkezési gyakorlatának a felülvizsgálatát. A szóban forgó ítélet 223. pontjában az SIIJ uniós jognak való megfelelőségének értékelése céljából meghatározott két paraméter[23] egyértelmű. Ezenfelül meglehetősen egyértelmű, hogy a közvetlen hatály elvének és az uniós jog elsőbbsége elvének megfelelően az uniós joggal ellentétes nemzeti jogszabályok, közigazgatási gyakorlatok vagy ítélkezési gyakorlat alkalmazásának mellőzésére vonatkozó kötelezettség az állam minden olyan szervét – például a nemzeti bíróságokat, köztük a nemzeti alkotmánybíróságokat és a közigazgatási hatóságokat is – terheli, amely a rá ruházott hatáskörök gyakorlása keretében az uniós jog alkalmazására hivatott.[24]

59. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint tehát az uniós jog természetében rejlő követelményekkel összeegyeztethetetlen valamely nemzeti jogrendszer minden olyan rendelkezése, illetve minden olyan jogalkotási, közigazgatási, vagy – akár alkotmánybírósági – bírósági gyakorlat, amely csökkentené az uniós jog hatékonyságát azáltal, hogy megfosztja az e jog alkalmazására hatáskörrel rendelkező bíróságot azon jogtól, hogy már az alkalmazás időpontjában minden szükséges lépést megtehessen annak érdekében, hogy a közvetlenül alkalmazandó uniós normák teljes hatékonyságának esetleges akadályát képező nemzeti jogszabályi rendelkezésektől vagy nemzeti ítélkezési gyakorlattól eltekintsen.[25]

60. Ezenfelül a jelen ügyhöz hasonló ügyben az a nemzeti bíróság, amely korábban már élt az EUMSZ 267. cikk második albekezdésében részére biztosított azon lehetőséggel, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel forduljon a Bírósághoz, kötve van az alapügy elbírálásánál a Bíróság által a szóban forgó rendelkezések tekintetében adott értelmezéshez, és adott esetben figyelmen kívül kell hagynia a felsőbb szintű bíróság vagy akár a nemzeti alkotmánybíróság megállapításait, ha úgy ítéli meg, hogy ezen értelmezésre való figyelemmel azok nem felelnek meg az uniós jognak.[26]

61. A román kormány írásbeli észrevételeiben rámutatott arra, hogy az uniós jog román alkotmánnyal szembeni elsőbbségének a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által a 390/2021. sz. határozatban megállapított két feltétele teljesül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével kapcsolatban. A román kormány szerint tehát az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése kellően világos, pontos és egyértelmű, és bizonyos fokú alkotmányos relevanciával bír, így annak szabályozási tartalma alátámaszthatja az alkotmány nemzeti jog általi esetleges megsértését. Habár ez igaz lehet, nem ismeri el, hogy a Bíróság az

[21] A Bíróság megállapította, hogy az elérendő eredmény tekintetében az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése egyértelmű és pontos kötelezettséget ró a tagállamokra. Ez a kötelezettség az uniós jog értelmezésére és alkalmazására hivatott bíróságok függetlenségét illetően nem feltételhez kötött. Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet, 250. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[22] Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet, 242–252. pont.

[23] Az EUSZ 2. cikk és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése, valamint a 2006/928 határozat alapján.

[24] 2017. szeptember 14-i The Trustees of the BT Pension Scheme ítélet (C-628/15, EU:C:2017:687, 54. pont).

[25] Lásd e tekintetben: 1978. március 9-i Simmenthal ítélet (106/77, EU:C:1978:49, 22. pont). A szabály újabb megerősítéséért lásd: a Bíróság elnökhelyettesének 2021. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország végzése (C-204/21 R, EU:C:2021:593, 173. pont).

[26] Lásd analógia útján: 2010. október 5-i Elchinov ítélet (C-173/09, EU:C:2010:581, 30. pont).

Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet 249. pontjában megállapította, hogy a 2006/928 határozatban meghatározott értékelési kritériumok közvetlen hatállyal rendelkeznek. A Bíróság ily módon a szóban forgó ítélet 251. pontjában megállapította, hogy amennyiben bebizonyosodik, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését vagy a 2006/928 határozatot megsértették, az uniós jog elsőbbségének elve megköveteli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság mellőzze az azzal ellentétes rendelkezések alkalmazását, függetlenül attól, hogy azok jogalkotási vagy alkotmányos eredetűek.

62. Az uniós joggal ellentétes bárminemű nemzeti szabályozás, közigazgatási gyakorlat vagy ítélkezési gyakorlat alkalmazásának mellőzésére vonatkozó kötelezettség a hatáskör-átruházás EUSZ 4. cikkének (1) bekezdése és EUSZ 5. cikk szerinti elvének, valamint a lojális együttműködés EUSZ 4. cikkének (3) bekezdése elvének konkrét kifejeződése.[27] Kivételes esetektől eltekintve ez a kötelezettség nem sérti a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része például azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének,[28] és amelyet az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének[29] és a Charta preambuluma harmadik bekezdésének megfelelően tiszteletben kell tartani. Azokban az esetekben, amelyekben valamely tagállam az uniós jogi rendelkezések betartása mellőzésének igazolása céljából a nemzeti identitásra hivatkozik, a Bíróság megvizsgálja, hogy e rendelkezések ténylegesen valós és kellően súlyos veszélyt jelentenek-e a társadalom valamely alapvető érdekére, illetve a tagállamok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésére nézve.[30] A homályos, általános és elvont állítások nem érik el ezt a mértéket. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből ugyanis kitűnik, hogy maga a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) nem határozta meg, hogy az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet a nemzeti identitás mely aspektusát sérti.

63. Ennek megfelelően a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmében leírt, messzemenő állítása, amely szerint az uniós jog nem élvez elsőbbséget a román alkotmánnyal szemben – aminek következtében a román bíróságoknak nincs hatáskörük arra, hogy megvizsgálják a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által alkotmányosnak nyilvánított nemzeti jogszabályi rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségét –, túlságosan tág és fókuszálatlan ahhoz, hogy az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése értelmében az uniós tagállamok nemzeti identitásának átgondolt megnyilvánulását tükrözze.[31]

[27] Lásd analógia útján: 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 166. pont); 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 79. pont). A Bíróság a 2014. december 18-i 2/13. sz. vélemény (Az Európai Uniónak az EJEE-hez való csatlakozása) (EU:C:2014:2454) 173. pontjában emlékeztetett arra, hogy különösen az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében foglalt lojális együttműködés elve alapján a tagállamok feladata, hogy területükön biztosítsák az uniós jog alkalmazását és tiszteletben tartását. Ezenkívül ugyanezen bekezdés második albekezdése értelmében a tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket.

[28] Beleértve például az állam köztársasági státuszát (2010. december 22-i Sayn-Wittgenstein ítélet, C-208/09, EU:C:2010:806, 92. pont) és a hatáskörök tagállamon belüli megosztását azok belső átszervezésével együtt (2016. december 21-i Remondis ítélet, C-51/15, EU:C:2016:985, 40. és 41. pont; 2020. június 18-i Porin kaupunki ítélet, C-328/19, EU:C:2020:483, 46. pont).

[29] 2018. június 5-i Coman és társai ítélet (C-673/16, EU:C:2018:385, 43. pont).

[30] Bár a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) kifejezetten „alkotmányos identitásra” hivatkozik, álláspontom szerint az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében említett nemzeti identitás kifejezés olyan gyűjtőfogalom, amely a társadalmi/kulturális és a politikai/alkotmányos identitást egyaránt magában foglalhatja. Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése szerinti nemzeti identitásra való hivatkozás azonban nem teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy eltérjenek az EUSZ 2. cikkben szereplő kulcsfontosságú, alapvető értékektől, köztük a jogállamiságtól. A nemzeti identitás védelme tehát nem indokolja ezen értékek figyelmen kívül hagyását. Ezen túlmenően a nemzeti identitás az alkotmányos identitás köntösében nem képezhet abszolút kivételt vagy fenntartást az uniós jog elsőbbségének elve alól.

[31] Lásd analógia útján: 2018. június 5-i Coman és társai ítélet (C-673/16, EU:C:2018:385, 44. és 46. pont).

64. Mindenesetre a nemzeti identitás minden megnyilvánulásának tiszteletben kell tartania az EUSZ 2. cikkben említett közös értékeket, [32] és a Charta preambulumának második bekezdésében említett oszthatatlan és egyetemes értékeken kell alapulnia. [33] Ezekben az esetekben a jogállamiság [34] és a hatékony bírói jogvédelem áll a középpontban. Most erre a kérdésre térek rá.

65. Ezt megelőzően megjegyzem, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozatában hozott döntés hangvétele komoly kétségeket vet fel azzal kapcsolatban, hogy ez a bíróság tiszteletben tartja-e az uniós jognak a Bíróság által az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben értelmezett alapvető elveit. Ezenfelül a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) az uniós jog téves értelmezése kockázatának elkerülése céljából nem fordult a Bírósághoz előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján.

66. E tekintetben a Bíróság a 2018. október 4-i Bizottság kontra Franciaország (Forrásadó) ítéletében (C-416/17, EU:C:2018:811, 107–109. pont) emlékeztetett arra, hogy az EUMSZ 258. cikk értelmében vett tagállami kötelezettségszegés főszabály szerint megállapítható, ezen állam bármely szerve kövesse is el a kötelezettségszegéshez vezető tevékenységet vagy mulasztást, még ha az adott tagállam alkotmánya értelmében független intézményről van is szó. Amennyiben a nemzeti bíróság határozatával szemben nincs lehetőség semmilyen bírósági jogorvoslatra, e bíróság az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében főszabály szerint köteles a Bírósághoz fordulni, ha az EUM-Szerződés értelmezésére vonatkozó kérdés merül fel előtte. A Bírósághoz való fordulásra vonatkozó, az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésében előírt e kötelezettség célja többek között annak megakadályozása, hogy bármely tagállamban az uniós jognak meg nem felelő nemzeti ítélkezési gyakorlat alakuljon ki. A Bíróság megállapította, hogy a Francia Köztársaság – mivel a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) elmulasztott az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésében előírt eljárásnak megfelelően az Európai Unió Bíróságához fordulni olyan konkrét kérdés eldöntése érdekében, amely nem volt eléggé nyilvánvaló ahhoz, hogy ne hagyjon kétséget – nem tett eleget az ebből eredő kötelezettségeinek.

67. A román kormány a 2021. november 23-i tárgyaláson megerősítette, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) végső fokon jár el, amikor a román alkotmányt érintő kérdésekben dönt.

B. Az alkalmazandó uniós jogi rendelkezések

68. A Bíróságnak az elmúlt években volt alkalma dönteni a tagállami bírák uniós jogalkalmazás során való függetlenségének elvéről, valamint az EUSZ 2. cikk, EUSZ 19. cikk (1) bekezdése, az EUMSZ 267. cikk és a Charta 47. cikke közötti kölcsönhatásról. [35] Ennek az ítélkezési gyakorlatnak a közelmúltbeli eredete a 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes

[32] Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az EUSZ 49. cikkből következik – amely szerint bármely európai állam kérheti felvételét az Európai Unióba –, hogy az Európai Unió olyan államokat foglal magában, amelyek szabadon és önként kötelezték el magukat az EUSZ 2. cikkben említett közös értékek iránt, tiszteletben tartják azokat, és elkötelezettek azok érvényesítése mellett. Az uniós jog azon az alapvető előfeltevésen alapul, amely szerint minden tagállam osztozik az összes többi tagállammal az említett értékekben, és elismeri, hogy azok osztják ezen értékeket vele. 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[33] Lásd e tekintetben: Kokott főtanácsnok V. M. A. ügyre vonatkozó indítványa (C-490/20, EU:C:2021:296, 73. pont). Lásd analógia útján: 2018. június 5-i Coman és társai ítélet (C-673/16, EU:C:2018:385, 47. pont).

[34] Azt, hogy az Európai Közösség/Unió a jogállamiságon alapul, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában először az 1986. április 23-i Les Verts kontra Parlament ítéletben (294/83, EU:C:1986:166, 23. pont) említette.

[35] A Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlatának szisztematikus és naprakész áttekintéséért lásd: Pech, L., and Kochenov, D., Respect for the Rule of Law in the Case Law of the European Court of Justice: A Casebook Overview of Key Judgments since the Portuguese Judges Case, *SIEPS*, Stockholm, 2021:3.

Portugueses ítéletre (C-64/16, EU:C:2018:117) vezethető vissza. Habár az említett ítélet fontos mérföldkő a Bíróság e területre vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fejlődésében, álláspontom szerint abban a Bíróság nem állapított meg új fogalmakat, hanem inkább megismételt több, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában már létező kulcsfontosságú elvet.

69. Ami az uniós jog alkalmazandó rendelkezéseit illeti, a következetes ítélkezési gyakorlat szerint az EUSZ 19. cikk konkretizálja az EUSZ 2. cikkben rögzített jogállamiság értékét. Ezért nem szükséges az EUSZ 2. cikket külön vizsgálni.[36] Az uniós jogrendben az EUSZ 19. cikk a bírósági felülvizsgálat hatáskörét a Bíróságra és a nemzeti bíróságokra ruházza. A határozathozatal feladatának elválaszthatatlan részét képező és az igazságügyi együttműködés rendszerének az EUMSZ 267. cikk szerinti megfelelő működéséhez elengedhetetlen függetlenséget tehát az uniós jogrend mindkét szintjén biztosítani kell.

70. Jóllehet az előterjesztett kérdések a bírák függetlenségének elvére vonatkoznak, a Bíróság rendelkezésére álló iratok nem utalnak arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság függetlensége bármilyen módon sérült volna a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által a 390/2021. sz. határozatban és a 303/2004. sz. törvény uniós jognak a kérdést előterjesztő bíróság általi alkalmazásáról szóló 99. cikkének (ș) pontjában megszabott korlátot meghaladóan. Habár az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése nem utal kifejezetten a bírák függetlenségére, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak biztosítása érdekében, hogy az e rendelkezésben megkövetelt hatékony bírói jogvédelmet nyújthassák azok a szervek, amelyeknek esetlegesen az uniós jog alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatos kérdésekben kell határozatot hozniuk, alapvető fontosságú e szervek függetlenségének védelme, amint azt a Charta 47. cikkének második bekezdése is megerősíti, amely a „független” bírósághoz való hozzáférést a hatékony jogorvoslathoz való alapvető jog egyik követelményeként említi. A bíróságok függetlenségére vonatkozó e követelmény – amely a bírói hivatás velejárója – a hatékony bírói jogvédelemhez való jog és a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog lényegéből következik, amely döntő jelentőségű a jogalanyok uniós jogból eredő valamennyi joga védelmének biztosítása és a tagállamok EUSZ 2. cikkben felsorolt közös értékeinek, különösen pedig a jogállamiság értékének a megőrzése szempontjából.[37] Arról van szó, hogy a kérdést előterjesztő bíróság képes-e az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően az uniós jog hatálya alá tartozó területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükséges jogorvoslati lehetőségeket biztosítani,[38] tekintettel a román alkotmány 148. cikkének a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által a 390/2021. sz. határozatban értelmezett (2) bekezdése által előírt korlátozásokra.

[36] 2020. július 9-i Land Hessen ítélet (C-272/19, EU:C:2020:535, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[37] Asociația Forumul Judecătorilor din România ítélet, 194. és 195. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[38] Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének tárgyi hatályával kapcsolatban az említett rendelkezés „az uniós jog által szabályozott területekre” vonatkozik, függetlenül attól, hogy a tagállamok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében hajtják-e végre az uniós jogot. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése így tehát alkalmazandó különösen bármely olyan nemzeti bíróság tekintetében, amely határozhat az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó, e jog által szabályozott területeket érintő kérdésekről (2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 33. és 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A tagállamok eljárását illetően a Charta 47. cikkének alkalmazási körét a Charta 51. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amelynek értelmében a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. 2017. június 14-i Online Games és társai ítélet (C-685/15, EU:C:2017:452, 55. pont).

71. Az EUSZ 19. cikk értelmében a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladata biztosítani az uniós jog teljes körű alkalmazását valamennyi tagállamban, valamint annak bírói védelmét, ami a jogalanyokat e jog alapján megilleti.[39] Az EUSZ 19. cikke tehát olyan decentralizált igazságszolgáltatási rendszert ír elő, amelyben az uniós jog alkalmazásáért való felelősség megoszlik a Bíróság és a nemzeti bíróságok között.

72. A jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói jogvédelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, uniós jogi alapelv, amely jelenleg a Charta 47. cikkében szerepel, így e rendelkezések közül az első minden tagállam számára előírja, hogy meg kell teremtenie azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken különösen a Charta 47. cikkének értelmében vett hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükségesek.[40] Így a Bíróság egyrészt a 2021. április 20-i Repubblika ítéletében megállapította,[41] hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése olyan keresettel összefüggésben alkalmazandó, amelynek célja a nemzeti jog bírák függetlenségének befolyásolására állítólagosan alkalmas rendelkezései uniós joggal való összhangjának vitatása. Másrészt a Charta 47. cikke biztosítja a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot minden olyan személy számára, akinek az uniós jog által biztosított jogait és szabadságait megsértették.

73. Mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nem egyértelmű, hogy RS az alapjogvitában az uniós jog valamely rendelkezése által a részére biztosított jogra hivatkozik-e, úgy tűnik, hogy a Charta 51. cikkének (1) bekezdésével[42] összhangban a Charta 47. cikke – mint olyan – nem alkalmazható az alapjogvitára. Mivel azonban az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése megköveteli, hogy a tagállamok megteremtsék azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken – különösen a Charta 47. cikke értelmében – a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek, ez utóbbi rendelkezést figyelembe kell venni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezése során.[43]

C. A független bírák által biztosított hatékony jogvédelemről

74. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a jogokkal és szabadságokkal kapcsolatos ügyekben hatáskörrel rendelkező Curtea de Apel Craiovához (craiovai ítélőtábla) az SIIJ előtti büntetőeljárás időtartamára vonatkozóan RS fordult panasszal. A Bíróság rendelkezésére álló iratokban semmi sem utal arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ne rendelkezne hatáskörrel e panasz elbírálására.

[39] 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 167. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[40] 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 168. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugvó uniós jogi alapelv, amelyet rögzít a Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.) 6. és 13. cikke, és amelyet jelenleg a Charta 47. cikke is megerősít. 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 110. pont), valamint 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 219. pont).

[41] 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 39–45. pont).

[42] Amely előírja, hogy a tagállamoknak végre kell hajtaniuk az uniós jogot ahhoz, hogy a Charta alkalmazandó legyen.

[43] Lásd analógia útján: 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 42–45. pont). Míg a Charta 47. cikke hozzájárul minden olyan jogalany hatékony bírói jogvédelemhez való jogának tiszteletben tartásához, aki egy adott ügyben az uniós jogból eredő jogára hivatkozik, addig az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése annak biztosítására irányul, hogy bármely tagállam által létrehozott jogorvoslati rendszer az uniós jog által szabályozott területeken biztosítsa a hatékony bírói jogvédelmet. 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 52. pont).

75. Az is kitűnik, hogy a román alkotmány 148. cikkének a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) által a 390/2021. sz. határozatában értelmezett (2) bekezdésével összhangban a nemzeti bíróságok nem vizsgálhatják a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatával alkotmányosnak nyilvánított nemzeti jogszabályi rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségét. A nemzeti jog tehát valóban megtiltja a kérdést előterjesztő bíróság számára annak vizsgálatát, hogy az SIIJ létrehozása és működése megfelel-e az uniós jognak és – amennyiben szükséges és helyénvaló – többek között a Bíróság által az Asociația Forumul Judecătorilor din România ítéletben adott iránymutatásoknak megfelelően az uniós jog elsőbbsége és a közvetlen hatály elve alapján mellőzze a szóban forgó nemzeti jog releváns rendelkezéseit.

76. Ezt a helyzetet súlyosbítja annak a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontja szerinti potenciális veszélye, hogy a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatának be nem tartása miatt fegyelmi eljárást indíthatnak és fegyelmi büntetést alkalmazhatnak a bíróval szemben. [44]

77. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint bár a tagállamok igazságszolgáltatási szervezete ez utóbbiak hatáskörébe tartozik, kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogból és különösen az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeket. [45]

78. A Bíróság következetesen megállapította, hogy minden – hatáskörében eljáró – nemzeti bíróságnak tagállami szervként – az EUMSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt együttműködés elvének alkalmazásával – kötelessége az uniós jog teljes egészében történő alkalmazása, és azon jogok védelme, amelyeket az a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon – akár az uniós szabálynál korábbi, akár annál későbbi – rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek esetlegesen ellentétesek azzal. [46]

79. Álláspontom szerint ugyanez a kötelezettség közvetlenül következik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből, amely előírja [47] a tagállamok számára, hogy teremtsék meg azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek. A nemzeti bíróságoknak ezért valamennyi tagállamban biztosítaniuk kell az uniós jog teljes körű alkalmazását, valamint a hatékony jogvédelem biztosításához szükséges jogorvoslati lehetőségeket. [48] A nemzeti bíróságok által

[44] Úgy tűnik, hogy az újabb ítélkezési gyakorlat támogatja azt az elgondolást, hogy a bírák függetlenségének megóvása nem zárja ki az összes lehetőségén annak, hogy bizonyos igen rendkívüli esetekben egy bíróval szemben fegyelmi eljárást lehessen indítani az igazságügyi döntései miatt (2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 238–240. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az említett ítéletben a Bíróság megállapította, hogy nem szorítkozik az ilyen igen rendkívüli esetekre a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontja, amelynek értelmében a nemzeti bírákkal szemben fegyelmi eljárás indítható a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) határozatai betartásának elmulasztásáért. A Bíróság ily módon megállapította, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és a 2006/928 határozattal ellentétesek a 303/2004. sz. törvény 99. cikkének ș) pontjához hasonló nemzeti rendelkezések, amennyiben azok azt írják elő, hogy a nemzeti alkotmánybíróság határozatainak a rendes nemzeti bíróságok bírái általi bármely megsértéséért fegyelmi felelősség terheli őket (2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 241. és 242. pont). A Bíróság azt is megállapította, hogy az uniós jog elsőbbségével ellentétesek a nemzeti bírákkal szemben előírt fegyelmi szankciók, amennyiben rendes igazságszolgáltatási tevékenységük gyakorlása során – az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelmükre adott válasz kézhezvételét követően – arra az álláspontra helyezkednek, hogy a nemzeti alkotmánybíróságuk ítélkezési gyakorlata ellentétes az uniós joggal, majd pedig mellőzik ezen ítélkezési gyakorlat alkalmazását (2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 260. pont).

[45] 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[46] A 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet (C-308/19, EU:C:2021:47, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[47] Hangsúlyozom a „megteremtik” imperatívusz EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének szövegében történő használatát.

[48] 2018. március 6-i Achmea ítélet (C-284/16, EU:C:2018:158, 36. pont). Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése közötti kapcsolatra vonatkozóan lásd: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 34. és 35. pont).

biztosítandó jogorvoslati lehetőségek jellege attól függ, hogy az uniós jogi aktus vagy intézkedés közvetlen hatállyal bír-e. Amennyiben valamely jogi aktus vagy intézkedés nem bírna közvetlen hatállyal, kötelező jellege miatt a nemzeti bíróságok mégis kötelesek a nemzeti jogot az uniós joggal összhangban értelmezni.[49] E kötelezettség elmulasztása bizonyos körülmények között az állam ellen irányuló kártérítési keresetet alapozhat meg.[50]

80. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése tehát az uniós jog elsőbbsége Európai Unióról szóló szerződésben szereplő elvének konkrét megnyilvánulása.[51]

81. Ezenkívül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekről döntésre jogosult nemzeti bíróságoknak függetleneknek kell lenniük. Ezt a Charta 47. cikkének második bekezdése is megerősíti, amely a „független” bírósághoz való hozzáférést a hatékony jogorvoslathoz való alapvető jog követelményeként említi.[52] Az érintett bíróságoknak tehát olyan helyzetben kell lenniük, hogy autonóm módon gyakorolják feladatkörüket anélkül, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lennének, vagy bárkinek alá lennének rendelve, és anélkül, hogy bárhonnan utasításokat kapnának. Kizárólag így védettek az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti határozathozataluk függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja.[53]

82. Ilyen tiltott külső beavatkozást vagy nyomásgyakorlást valósítanak meg a nemzeti alkotmánybíróságok határozatai, például a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 390/2021. sz. határozata, amelynek célja, hogy a nemzeti jog által rájuk ruházott hatáskörben eljáró más nemzeti bíróságok ne biztosítsák az uniós jog teljes körű alkalmazását és az abból eredő egyéni jogok bírósági védelmét.

83. Álláspontom szerint a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) a 390/2021. sz. határozatban – az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az uniós jog elsőbbségének elvét és a bírák függetlenségének alapvető követelményét megsértve – jogellenesen tulajdonított hatáskört saját magának.

84. A nemzeti jog olyan szabálya vagy gyakorlata, amelynek értelmében valamely alkotmánybíróság jogi döntései egy másik, a nemzeti jog alapján hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságot köteleznek az uniós jog alkalmazására, nem foszthatja meg az utóbbi bíróságot az uniós jog hatálya alá tartozó területeken az e jog alkalmazására és a hatékony jogvédelem biztosítására vonatkozó független megbízatásától. Az ilyen szabályok és gyakorlatok rontják az uniós jog hatékonyságát, és összeegyeztethetetlenek az uniós jog lényegével, köztük az EUSZ 2. cikkében szereplő jogállamisággal.[54] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítéletében (C-64/16, EU:C:2018:117, 36. pont) megállapította, hogy az uniós jog tiszteletben tartásának biztosítására irányuló hatékony bírósági felülvizsgálatnak magának a fennállása a jogállamiság létének velejárója.

[49] A 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet (C-308/19, EU:C:2021:47, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[50] 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 50. pont).

[51] Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése az uniós jogrend autonóm jellegét is tükrözi. Lásd: 2018. március 6-i Achmea ítélet (C-284/16, EU:C:2018:158, 33–36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[52] Lásd e tekintetben: 2019. november 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A rendes bíróságok függetlensége) ítélet (C-192/18, EU:C:2019:924, 104. és 105. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[53] 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531, 71. és 72. pont).

[54] Lásd e tekintetben: 2010. szeptember 8-i Winner Wetten ítélet (C-409/06, EU:C:2010:503, 56. és 57. pont).

85. Ennélfogva úgy vélem, hogy a bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes az a nemzeti jogi rendelkezés vagy gyakorlat, amely szerint a tagállami bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják a tagállam alkotmánybíróságának határozatában alkotmányossá nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét. Ugyanezzel az elvvel még inkább ellentétes az, hogy a bíróval szemben ilyen vizsgálat miatt fegyelmi eljárást indítsanak és fegyelmi büntetést alkalmazzanak.

VII. Végkövetkeztetés

86. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom, hogy a Bíróság a Curtea de Apel Craiova (craiovai ítélőtábla, Románia) által feltett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

A bírák függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUSZ 2. cikkel és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében megerősített elvével ellentétes az a nemzeti jogi rendelkezés vagy gyakorlat, amely szerint a tagállami bíróságok nem jogosultak arra, hogy megvizsgálják a tagállam alkotmánybíróságának határozatában alkotmányossá nyilvánított nemzeti rendelkezésnek az uniós jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét. Ugyanezzel az elvvel ellentétes az, hogy a bíróval szemben ilyen vizsgálat miatt fegyelmi eljárást indítsanak és fegyelmi büntetést alkalmazzanak.