

Vec C-83/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

5. február 2019

Vnútroštátny súd:

Tribunalul Olt

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

5. február 2019

Žalobkyňa:

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“

Žalovaná:

Inspekția Judiciară

[omissis]

TRIBUNALUL OLT (Prvostupňový súd Olt, Rumunsko)

Secția a II-a civilă et de contencios administrativ et fiscal (druhý občianskoprávny, správny a daňový senát)

[omissis]

NÁVRH NA ZAČATIE PREJUDICIÁLNEHO KONANIA (SKRÁTENÉ KONANIE)

Tribunalul Olt (Prvostupňový súd Olt) na návrh žalobkyne ASOCIAȚIA „FORUMUL JUDECĂTORILOR DIN ROMÂNIA“ (združenie „Fórum sudcov Rumunska“) vzhľadom na uznesenie z 29. januára 2019 na základe článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) (v spojení s článkom 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora) kladie

SÚDNEMU DVORU EURÓPSKEJ ÚNIE

nasledujúce prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu aktov prijatých inštitúciou Únie, konkrétne rozhodnutia Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56), ako aj ustanovení Zmluvy o pristúpení Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii podpísanej Rumunskom v Luxemburgu 25. apríla 2005 (ďalej len „zmluva o pristúpení“), článku 2 a článku 19 ods. 1 druhého pododseku Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ), lebo rozhodnutie v tomto smere je potrebné na vyriešenie vnútroštátnej veci, ktorú prejednáva Tribunalul Olt (Prvostupňový súd Olt) [omissis]:

1. Má sa mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania (MSO) zriadený rozhodnutím Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006 považovať za akt prijatý inštitúciou Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ, ktorý môže byť predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora Európskej únie?
2. Patrí obsah, povaha a trvanie mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania (MSO) zriadeného rozhodnutím Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006 do pôsobnosti Zmluvy o pristúpení Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii podpísanej Rumunskom v Luxemburgu 25. apríla 2005? Sú požiadavky uvedené v správach vypracovaných v rámci tohto mechanizmu pre Rumunsko záväzné?

3. Má sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek Zmluvy o Európskej únii vykladať v tom zmysle, že členské štáty musia prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, konkrétne záruky nezávislého disciplinárneho konania pre rumunských sudcov, pričom vylúčia všetky riziká spojené s politickým ovplyvňovaním priebehu takých konaní, akým je priame menovanie vedenia Inspekcia Judiciară (Súdna inšpekcia, Rumunsko) vládou, hoci aj dočasné?
4. Má sa článok 2 Zmluvy o Európskej únii vykladať v tom zmysle, že členské štáty musia dodržiavať kritériá právneho štátu, ktoré stanovujú aj správy vypracované v rámci mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania (MSO) zriadeného rozhodnutím Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, v prípade priameho menovania vedenia Inspekcia Judiciară (Súdna inšpekcia, Rumunsko) vládou, hoci aj dočasného?

Predmet sporu. Relevantné skutkové okolnosti

1. Žalobkyňa ASOCIAȚIA „FORUMUL JUDECĂTORILOR DIN ROMÂNIA“ podala 24. septembra 2018 na Tribunalul Olt (Prvostupňový súd Olt) žalobu [omissis] proti žalovanej INSPECȚIA JUDICIARĂ, ktorou sa domáhala, aby bolo žalovanej nariadené poskytnúť informácie požadované v bodoch II a III žiadosti, ktorú žalovaná zaevidovala 27. augusta 2018 [omissis].
2. Žalobkyňa vo svojom podaní uvádza, že žalovaná len čiastočne vyhovel jej žiadosti o poskytnutie informácií vo verejnom záujme, a to 31. augusta 2018 listom, [omissis] v ktorom bol zoskupený rad nesúrodých tvrdení s cieľom vyvolať dojem splnenia zákonnej povinnosti, čo však bolo v zjavnom rozpore s presným obsahom žiadosti podanej žalobkyňou, ktorá žiadala, aby jej žalovaná poskytla z údajov, ktoré má k dispozícii súdna inšpekcia a ktoré priamo vyplývajú z činnosti tejto inštitúcie, niekoľko informácií týkajúcich sa rokov 2014 – 2018.
 - 2.1. Časť otázok položených žalovanej sa presnejšie týkala štatistických údajov v súvislosti s vecami, ktoré rieši súdna inšpekcia, konkrétne: 1. Aký bol nápad vecí podaných na súdnu inšpekciu proti sudcom a prokurátorom počas tohto obdobia rokov 2014 – 2018 (v súvislosti s disciplinárnymi pochybeniami a/alebo porušeniami deontologického kódexu)[?] 2. V koľkých prípadoch súdna inšpekcia počas tohto obdobia začala aj bez návrhu konanie proti sudcom a prokurátorom v súvislosti s disciplinárnou alebo deontologickou zodpovednosťou[?] 3. Koľko sťažností proti sudcom a prokurátorom pochádzalo v tom istom období od ministra spravodlivosti[?] 4. V koľkých veciach začatých na základe sťažnosti bolo proti sudcom a prokurátorom začaté disciplinárne konanie[?] 5. V koľkých veciach, v ktorých súdna inšpekcia začala konať bez návrhu, bolo proti sudcom a prokurátorom začaté disciplinárne konanie[?] 6. V koľkých veciach, v ktorých sa proti sudcom a prokurátorom viedlo disciplinárne konanie, boli uložené

právoplatné sankcie[?] 7. V kol'kých veciach bol proti sudcom a prokurátorom podaný návrh na začatie konania pre porušenie deontologického kódexu a v kol'kých z týchto vecí boli prijaté právoplatné rozhodnutia, ktorými bolo vyhovené návrhu[?]

- 2.2. Ďalšia časť otázok vychádzala z verejných informácií poskytnutých samotnou súdnou inšpekciou, ktoré sa týkali skutočnosti, že táto inštitúcia uzatvorila protokol so Serviciul Român de Informații (Rumunská informačná služba), ktorý bol platný počas uvedeného obdobia rokov 2014 – 2018. Žalobkyňa konkrétne žiadala, aby jej boli poskytnuté tieto údaje: 1. Kópia tohto protokolu v rozsahu, v akom bol odtajnený, a subsidiárne dátum, ku ktorému bol prípadný proces odtajovania začatý, ako aj štádium, v akom sa nachádza. 2. Kópia aktu, ktorým bola ukončená platnosť protokolu, ako bolo verejne uvádzané. 3. Koľko sťažností voči sudcom a prokurátorom podala na súdnu inšpekciu rumunská informačná služba na základe protokolu o spolupráci medzi týmito dvoma inštitúciami[?] 4. V kol'kých veciach riešených súdnou inšpekciou došlo k akejkoľvek korešpondencii s rumunskou informačnou službou alebo s inými informačnými službami na základe protokolu alebo mimo jeho rámca[?]
- 2.3. Žalobkyňa poskytla do spisu odpoveď žalovanej, v ktorej informovala, že „v období od 1. augusta do 1. októbra 2018 sa uskutočnila tematická kontrola zameraná na všeobecné zásady, ktorými sa riadi činnosť súdneho orgánu vo veciach patriacich do pôsobnosti Direcția Națională Anticorupție (Národné protikorupčné riaditeľstvo, DNA), ktoré sa týkajú sudcov a prokurátorov alebo s nimi súvisia, a jediné informácie, ktoré sú v súčasnosti verejné, boli poskytnuté v tlačovom komuniké z 24. augusta 2018. Keď Consiliul Superior al Magistraturii (Vyššia súdna rada) schválil správu o kontrole, táto správa bude zverejnená na internetovej stránke www.inspectiajudiciara.ro.“ Pokiaľ ide o dotknutý protokol, žalobkyňa bola informovaná, že až do ukončenia procesu odtajovania je v režime tajných informácií, takže požadované informácie nie je možné poskytnúť.
- 2.4. Žalobkyňa uvádza, že už netrvá na svojej požiadavke, pokiaľ ide o bod I žiadosti o poskytnutie verejných informácií, hoci odmietnutie ich poskytnutia nebolo opodstatnené vzhľadom na to, že tie isté verejné informácie požadovala od ich prvotného držiteľa, t. j. Národného protikorupčného riaditeľstva. Čo sa však týka ostatných informácií, tvrdí, že nedostala nijakú odpoveď. Bod II žiadosti sa týka informácií vyplývajúcich z činnosti žalovanej súdnej inšpekcie, ktoré majú rovnakú povahu ako informácie zozbierané žalovanou počas tematickej kontroly zameranej na „dodržiavanie všeobecných zásad, ktorými sa riadi činnosť súdneho orgánu vo veciach patriacich do pôsobnosti Národného protikorupčného riaditeľstva, ktoré sa týkajú sudcov a prokurátorov alebo s nimi súvisia“, s tým rozdielom, že informácie požadované [žalobkyňou] sa týkajú disciplínarnej alebo deontologickej zodpovednosti sudcov a prokurátorov, a nie osobitnej trestnej zodpovednosti (vo veciach patriacich do pôsobnosti DNA). Žalobkyňa nedostala odpoveď ani na bod III žiadosti, hoci, ako tvrdí, nežiadala o konkrétne informácie, ktoré by mohli byť v rozpore s tajnou povahou protokolu, ale o štatistické informácie všeobecnej povahy vyplývajúce z činnosti žalovanej.

- 3 Žalovaná súdna inšpekcia vo svojom vyjadrení k žalobe predloženom 26. októbra 2018 uvádza, že subjektívne práva, ktoré žalobkyni priznáva zákon č. 544/2001, neboli porušené a že žaloba domáhajúca sa toho, aby bola súdnej inšpekcii uložená povinnosť poskytnúť odpoveď obsahujúcu požadované informácie, nie je opodstatnená. V dôsledku toho navrhuje, aby bola žaloba zamietnutá ako nedôvodná.

[omissis] [omissis] [aspekty týkajúce sa veci samej, zatiaľ čo návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka námietky, podľa ktorej osoba, ktorá podpísala vyjadrenie k žalobe, nemá postavenie zástupcu – pozri bod 4.7.]

- 4 Žalobkyňa vo svojej **replike** uvádza **námietku založenú na nepreukázaní postavenia zástupcu u osoby**, ktorá podpísala vyjadrenie k žalobe, t. j. sudcu Luciana Netejoru, v dvoch ohľadoch: 1. Neexistencia správneho aktu vydaného príslušným orgánom, t. j. plenárnym zhromaždením Vyššej súdnej rady, ktorým by bol menovaný hlavný inšpektor súdnej inšpekcie a ktorý by konštatoval splnenie zákonných podmienok potrebných na vykonávanie tejto funkcie *ad interim*. 2. Protiústavná povaha ustanovení Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 pentru completarea articolului 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (mimoriadne uznesenie vlády č. 77/2018, ktorým sa dopĺňa článok 67 zákona č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade) [ďalej len „mimoriadne uznesenie č. 77/2018“]. [omissis]

- 4.1. V odôvodnení námietky sa žalobkyňa odvoláva na ustanovenia článku 82 ods. 1 občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorých ak súd zistí, že nebolo preukázané postavenie zástupcu u osoby, ktorá konala v mene účastníka konania, určí krátku lehotu na nápravu, a pokiaľ k náprave nedôjde, návrh je neplatný. Odvoláva sa aj na článok 151 ods. 3 občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého „zákonný zástupca pripojí overenú kópiu dokumentu preukazujúceho jeho postavenie“ k návrhu na predvolanie žalovaného na prvé pojednávanie, pričom je výslovne uvedené, že dokument preukazujúci postavenie zákonného zástupcu musí byť vložený do spisu, lebo v opačnom prípade bude vyjadrenie k žalobe neplatné, a do spisu musí byť vložené aj rozhodnutie plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady prijaté v súlade s článkom 35 zákona č. 317/2004, podľa ktorého sudca Lucian Netejor spĺňa zákonné podmienky na dočasný výkon funkcie hlavného inšpektora súdnej inšpekcie.

- 4.2. Séria tvrdení týkajúcich sa ustanovení článku 133 ods. 1 rumunskej ústavy, podľa ktorých „Vyššia súdna rada je garantom nezávislosti súdnictva“, z čoho vyplýva uplatňovanie voľnej úvahy nielen pri menovaní hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie za podmienok stanovených v článku 67 zákona č. 317/2004, ale aj pri poverovaní [osôb] výkonom takej riadiacej funkcie na pozícii, ktorá je neobsadená v dôsledku ukončenia funkčného obdobia, za podmienok stanovených v článku 57 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov), ako aj pri konštatovaní dodržania zákonných podmienok výkonu funkcií *ad interim* (čo je v podstate tiež istá forma poverenia).

- 4.3. [Žalobkyňa] uvádza, že sa tým zabezpečuje dodržiavanie právnej zásady *specialia generalibus derogant*, podľa ktorej sa všeobecný zákon uplatní, pokiaľ v danej oblasti neexistuje osobitné ustanovenie stanovujúce opak, ako aj zásady právnej symetrie, podľa ktorej právomoc na prijatie dočasných opatrení (poverenie súdneho inšpektora dočasným výkonom funkcie alebo konštatovanie skutočnosti, že ide o prípad, v ktorom sa miesto stáva neobsadeným automaticky) prináleží tomu istému verejnému orgánu, ktorý zabezpečuje definitívne menovanie do takej riadiacej funkcie, t. j. plénárnemu zhromaždeniu Vyššej súdnej rady.
- 4.4. Žalobkyňa sa v tomto smere domnieva, že taký zásah zákonodarcu, akým je mimoriadne uznesenie č. 77/2018, nemôže zrušiť právomoc Vyššej súdnej rady zabezpečiť uplatňovanie zákona prijatím správneho aktu, podľa ktorého určitá osoba spĺňa podmienky stanovené zákonom a môže vykonávať funkciu *ad interim*, pričom táto právomoc vyplýva z jej ústavnej úlohy garanta nezávislosti súdnictva, a to práve z toho dôvodu, že podstatou procesnoprávných vzťahov v občianskych i správnych veciach je to, že držiteľ funkcie musí byť schopný preukázať svoju legitimitu pomocou aktu, ktorým bol menovaný do funkcie alebo ktorým bolo zmenené jeho služobné zaradenie. V tomto smere ďalej tvrdí, že zákonom stanovené obmedzenie kritérií dočasného menovania riadiacich pracovníkov nemôže byť dôvodom na neexistenciu rozhodnutia týkajúceho sa kariérneho postupu, ktoré konštatuje splnenie zákonom stanovených požiadaviek a prípadne neexistenciu prekážok výkonu zákona (napríklad strata postavenia súdneho inšpektora pri uplynutí obdobia výkonu riadiacej funkcie, neexistencia súhlasu dotknutej osoby s týmto „poverením *ope legis*“ a i.).
- 4.5. Ďalšia séria tvrdení, pomocou ktorých žalobkyňa uvádza, že právomoc zastupovať súdnu inšpekciu nebola preukázaná za zákonných podmienok, je založená na protiústavnej povahe ustanovení mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 (články I a II) vo vzťahu k článku 1 ods. 3 a 5, článku 4 ods. 2, článku 15 ods. 2, článku 16 ods. 1, ako aj článku 133 ods. 1 a článku 134 ods. 4 rumunskej ústavy. Na účely tejto argumentácie žalobkyňa k svojej replike pripojila námietku protiústavnosti uvedených ustanovení, pričom tvrdí, že pokiaľ bude konštatovaná protiústavná povaha týchto ustanovení zákona, bude to dôkaz neexistencie práva na právne zastupovanie žalovanej bez ohľadu na existenciu či neexistenciu rozhodnutia plénárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady, ktoré bolo požadované ako dôkaz právneho zastupovania, dôsledkom čoho bude neplatnosť procesného úkonu, ktorým je vyjadrenie k žalobe vložené do spisu, ktorým boli predložené dôkazné prostriedky, podaná námietka a predložené dôvody obhajoby, ktoré nebudú pri rozhodovaní veci zohľadnené.
- 4.6. [omissis] [aspekty týkajúce sa námietky založenej na bezpredmetnosti]
- 4.7. Žalobkyňa následne podala návrh na podanie návrhu na Súdny dvor Európskej únie spolu s dôvodovou správou, v ktorej uviedla, že návrh na podanie návrhu na Súdny dvor Európskej únie sa týka námietky založenej na nepreukázaní postavenia zástupcu u osoby, ktorá podpísala vyjadrenie k žalobe, t. j. sudcu Luciana Netejoru, z dôvodu neexistencie správneho aktu vydaného príslušným

orgánom, t. j. plenárnym zhromaždením Vyššej súdnej rady, ktorým by bol menovaný hlavný inšpektor súdnej inšpekcie a ktorý by konštatoval splnenie zákonných podmienok potrebných na vykonávanie funkcie hlavného inšpektora *ad interim*. Skutočnosť, že vláda predĺžila funkčné obdobie súčasného vedenia súdnej inšpekcie, predstavuje z hľadiska príslušných ustanovení zásah do právomocí Vyššej súdnej rady, pokiaľ ide o právomoci hlavných súdnych inšpektorov, ako aj o nezávislosť sudcov, ktorá je základnou podmienkou zabezpečenia účinnej právnej ochrany. Záruka nezávislosti, ktorá je vlastná úlohe sudcu, je v súlade s článkom 19 ods. 2 tretím pododsekom ZEÚ požadovaná nielen na úrovni Únie, čo sa týka sudcov Únie a generálnych advokátov Súdneho dvora, ale aj na úrovni členských štátov Únie, čo sa týka vnútroštátnych súdov.

- 4.8. V tej istej dôvodovej správe žalobkyňa uvádza, že správa Európskej komisie v rámci MSO bola uverejnená 13. novembra 2018 po podaní repliky, čo predstavuje novú okolnosť, ktorá nastala v priebehu konania pred prvým pojednávaním. Domnieva sa, že právomoc zastupovať súdnu inšpekciu nebola preukázaná v súlade so zákonom stanovenými podmienkami. Žalobkyňa tvrdí, že **pokiaľ sa preukáže nedodržanie povinností, ktoré Rumunsku prináležia v rámci Európskej únie [MSO, článok 19 ods. 1 druhý pododsek a článok 2 ZEÚ], a teda v prvom rade ich záväzná povaha, bude to dôkaz neexistencie práva na právne zastupovanie žalovanej bez ohľadu na existenciu či neexistenciu rozhodnutia plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady požadovaného ako dôkaz právneho zastupovania, dôsledkom čoho bude neplatnosť procesného úkonu, ktorým je vyjadrenie k žalobe vložené do spisu, ktorým boli predložené dôkazné prostriedky, podaná námietka a predložené dôvody obhajoby, ktoré nebudú pri rozhodovaní veci zohľadnené.**
- 4.9. Pokiaľ ide o námietku založenú na neexistencii dôkazu postavenia zástupcu, žalovaná uvádza dôvody obhajoby, ktoré sa týkajú jednak protiústavnej povahy zákonných ustanovení napadnutých žalobkyňou a jednak právneho základu zastupovania. Uvádza tak, že rozhodnutie Vyššej súdnej rady č. 702/2015, ktorým bol Lucian Netejoru menovaný za hlavného inšpektora súdnej inšpekcie, sa nachádza na oficiálnej internetovej stránke súdnej inšpekcie, poukazuje okrem iného na ustanovenia mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 a navrhuje zamietnuť námietku podanú žalobkyňou ako nedôvodnú.
- 5 Vnútroštátny súd v prejednávanej veci konštatuje *ab initio* jednak osobitný procesný rámec vzhľadom na predmet žaloby a účastníkov konania – žalobkyňa zastupuje časť rumunských sudcov a prokurátorov a žalovaná je referenčnou inštitúciou rumunského súdnictva – a jednak osobitnú povahu námietky žalobkyne Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, **keďže ide o námietku založenú na neexistencii dôkazu postavenia zástupcu** u sudcu Luciana Netejoru ako hlavného inšpektora žalovanej. Podaním tejto námietky žalobkyňa požaduje od súdu, aby zohľadnil dve odlišné hľadiská spochybňujúce samotný **základ právneho zastupovania** (ktorým sú ustanovenia mimoriadneho uznesenia č. 77/2018) vo vzťahu k fáze konania, v ktorej žalovaná podala svoje vyjadrenie

k žalobe: poukazuje na jednej strane na ustanovenia ústavy a na druhej strane na ustanovenia práva Únie.

- 5.1. Podľa ustanovení článku 248 občianskeho súdneho poriadku súd **musí preskúmať a rozhodnúť v prvom rade o procesných námietkach** a o vecných námietkach, v dôsledku ktorých je úplne alebo sčasti zbytočné **dokazovanie** alebo prípadne preskúmanie veci samej. Článok 82 občianskeho súdneho poriadku, ktorý žalobkyňa uvádza, obsahuje tieto ustanovenia: „Ak súd zistí, že **nebolo preukázané postavenie zástupcu u osoby, ktorá konala v mene účastníka konania**, určí krátku lehotu na nápravu. Pokiaľ k náprave nedôjde, **návrh je neplatný**.“ Tieto ustanovenia treba chápať v spojení s ustanoveniami článku 205 občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého vyjadrenie k žalobe je procesný úkon, ktorým sa žalovaný obhajuje zo skutkového a právneho hľadiska a ktorý obsahuje odpoveď na všetky návrhy a dôvody uvedené v žalobe, ako aj dôkazy v prospech žalovaného, a článku **208 ods. 2 toho istého normatívneho aktu: „Pokiaľ zákon nestanovuje opak, ak žalovaný nepredloží vyjadrenie k žalobe v zákonom stanovenej lehote, stratí právo predkladať dôkazy a podávať námietky s výnimkou námietok založených na verejnom poriadku.“**
- 5.2. Aby vnútroštátny súd mohol rozhodnúť o podanej námietke, ktorá je **procesnou námietkou** v súlade s článkom 245 občianskeho súdneho poriadku, konštatoval uplatniteľnosť 255 ods. 2 občianskeho súdneho poriadku („*Ak je určitá skutočnosť verejne známa alebo nesporná, súd môže vzhľadom na okolnosti veci rozhodnúť, že nie je potrebné preukázať ju.*“) v spojení s článkom 251 občianskeho súdneho poriadku („*Nikto nemusí preukazovať skutočnosti, ktoré musí súd poznať z úradnej moci.*“) vzhľadom na to, že rozhodnutia plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady sú verejné, že rumunskí sudcovia a prokurátori, t. j. účastníci konania a súd, ich poznajú a že súd je povinný poznať ustanovenia zákona (v súlade s článkom 252 ods. 1 občianskeho súdneho poriadku). Okrem toho samotná žalovaná uviedla, že základom jej právneho zastupovania je rozhodnutie plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady č. 702 z 30. júna 2015, ktoré sa nachádza na jej internetovej stránke na adrese <http://www.inspectiajudiciara.ro/Organization.aspx> (navštívená 29. januára 2019), doplnené o ustanovenia mimoriadneho uznesenia č. 77/2018.
- 5.3. Vnútroštátny súd konštatoval, že ku dňu predloženia vyjadrenia k žalobe bolo zastupovanie žalovanej zabezpečené *ad interim* v súlade s ustanoveniami mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 vzhľadom na to, že rozhodnutie plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady č. 702 z 30. júna 2015 potvrdzuje menovanie sudcu Luciana Netejoru na obdobie troch rokov od 1. septembra 2015 a že na internetovej stránke Vyššej súdnej rady nebolo zistené nijaké ďalšie rozhodnutie o menovaní hlavného inšpektora súdnej inšpekcie. Rovnakým smerom sa uberajú zistenia technickej správy Európskej komisie pripojené k dokumentu „Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokroku Rumunska v rámci mechanizmu spolupráce a overovania“ (Štrasburg, 13. novembra 2018): „Vyššia súdna rada nevypracovala výberové konanie na vymenovanie nového vedenia súdnej inšpekcie, hoci funkčné obdobie vedenia *sa skončilo koncom augusta 2018*. Vláda

sa v dôsledku toho rozhodla vyriešiť situáciu prijatím mimoriadneho uznesenia o dočasnom vymenovaní súčasného vedenia.“ (strana 22) [volný preklad]

- 5.4. V záveroch *Správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokroku Rumunska v rámci mechanizmu spolupráce a overovania* [SWD (2018) 551 final] z 13. novembra 2018 je tento stav vecí ďalej analyzovaný a uvádza sa v nej: „Hodnotenie v správe z januára 2017 bolo... vždy podmienené vyhýbaním sa prijímaniu negatívnych krokov, ktoré by spochybnili pokrok dosiahnutý za posledných 10 rokov. Nadobudnutie účinnosti zmenených zákonov o justícii, tlak na nezávislosť súdnictva... zvrátili dosiahnutý pokrok alebo spochybnili jeho nezvratnosť...“ (strana 19). Vnútroštátny súd okrem toho konštatuje, že medzi opatreniami zameranými na nápravu situácie opísanej v správe je toto opatrenie: „*Vyššia súdna rada má s okamžitou platnosťou vymenovať dočasný tím na riadenie súdnej inšpekcie a do troch mesiacov na základe výberového konania vymenovať nový manažment súdnej inšpekcie.*“

Vnútroštátne ustanovenia uplatniteľné v prejednávanej veci. Relevantná vnútroštátna judikatúra

- 6 Právnym predpisom uplatniteľným v prejednávanej veci je predovšetkým **ORDONANȚA DE URGENȚĂ NR. 77/2018** pentru completarea articolului 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (mimoriadne uznesenie vlády č. 77/2018, ktorým sa dopĺňa článok 67 zákona č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade) uverejnené v Monitorul Oficial č. 767 z 5. septembra 2018:

„Vzhľadom na to, že podľa článku 65 ods. 2 Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (zákon č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade) nanovo uverejneného v znení neskorších predpisov vedie súdnu inšpekciu hlavný inšpektor, ktorý zabezpečuje riadenie a organizáciu činnosti súdnej inšpekcie, v spolupráci s námestníkom hlavného inšpektora, pričom obaja sú určení na základe výberového konania usporiadaného Vyššou súdnou radou;

Vzhľadom na to, že v súlade s článkom 67 zákona č. 317/2004 nanovo uverejneného v znení neskorších predpisov je funkčné obdobie hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora trojročné s možnosťou jediného opakovaného vymenovania za zákonom stanovených podmienok;

Vzhľadom na to, že ustanovenia zákona č. 317/2004 nanovo uverejneného v znení neskorších predpisov neupravujú situáciu, v ktorej funkčné obdobie hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie uplynie pred ukončením výberového konania na tieto posty, ani možnosť dočasného výkonu funkcie hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora, ak sa tieto miesta stanú neobsadenými z iných dôvodov;

Vzhľadom na význam inštitúcie, akou je súdna inšpekcia, pre zachovanie bezúhonného zboru sudcov a prokurátorov so všetkými zárukami nezávislosti a nestrannosti, keďže činnosti tejto inštitúcie sú zamerané na zlepšenie kvality

výkonu spravodlivosti, účinnosť a efektívnosť súdnictva prostredníctvom overovania a hodnotenia uskutočňovaného v súlade so zákonom;

Vzhľadom na to, že neobsadenie postu hlavného inšpektora súdnej inšpekcie má negatívny vplyv na výkon činnosti tejto inštitúcie a na disciplinárne konania proti sudcom a prokurátorom, keďže hlavný inšpektor má konkrétne právomoci v disciplinárnom konaní, t. j. potvrdzuje rozhodnutia súdneho inšpektora;

Vzhľadom na to, že funkčné obdobie vedenia súdnej inšpekcie sa skončilo 1. septembra 2018 a že neexistuje nijaké zákonné ustanovenie, ktoré by výslovne upravovalo spôsob zabezpečenia zastupovania v týchto funkciách;

Vzhľadom na to, že zastupovanie musia zabezpečiť osoby, ktoré preukázali svoje odborné a manažérske schopnosti, ktoré už dotknuté funkcie vykonávajú, ktoré podrobne poznajú činnosť súdnej inšpekcie a ktoré prešli výberovým konaním pri svojom prvotnom menovaní, ako aj pri menovaní do nového funkčného obdobia za zákonom stanovených podmienok;

Vzhľadom na to, že vyššie uvedená situácia je mimoriadna, vyžaduje si bezodkladné riešenie a na vyplnenie legislatívneho prázdna v tejto oblasti je nevyhnutný naliehavý legislatívny zásah;

podľa článku 115 ods. 4 rumunskej ústavy, nanovo uverejnenej,

rumunská vláda prijíma toto mimoriadne uznesenie.

Článok I – Do článku 67 Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (zákon č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade) nanovo uverejneného v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 628, z 1. septembra 2012, v znení neskorších predpisov sa po odseku 6 vkladajú dva nové odseky, 7 a 8, s týmto obsahom:

7. Ak sa miesto hlavného inšpektora alebo námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie stane neobsadeným v dôsledku uplynutia funkčného obdobia, zastupovanie v tejto funkcii zabezpečí hlavný inšpektor, resp. námestník hlavného inšpektora, ktorého funkčné obdobie uplynulo, až do obsadenia tejto funkcie za zákonom stanovených podmienok.

8. Ak sa funkčné obdobie hlavného inšpektora skončí z iného dôvodu, než je uplynutie funkčného obdobia, zastupovanie v tejto funkcii zabezpečí námestník hlavného inšpektora až do obsadenia tejto funkcie za zákonom stanovených podmienok. Ak sa funkčné obdobie námestníka hlavného inšpektora skončí z iného dôvodu, než je uplynutie funkčného obdobia, zastupovanie v tejto funkcii zabezpečí súdny inšpektor menovaný hlavným inšpektorom až do obsadenia tejto funkcie za zákonom stanovených podmienok.

Článok II – Ustanovenia článku 67 ods. 7 Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (zákon č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade) nanovo uverejneného v znení neskorších predpisov a doplneného týmto mimoriadnym uznesením sa uplatnia aj v situácii, keď je miesto hlavného inšpektora alebo námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie neobsadené ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto mimoriadneho uznesenia.“

Článok 67 zákona č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade nanovo uverejneného v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 628, z 1. septembra 2012 pred zmenami a doplneniami [znel takto]:

„1. Hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora vymenuje plenárne zhromaždenie Vyššej súdnej rady spomedzi súdnych inšpektorov v službe na základe výberového konania, ktoré sa skladá z predloženia projektu týkajúceho výkonu právomocí špecifických pre dotknutú riadiacu funkciu, z písomnej skúšky, ktorou sa overia poznatky v oblasti riadenia, komunikácie a ľudských zdrojov, ako aj schopnosť uchádzača prijímať rozhodnutia a niesť zodpovednosť a jeho odolnosť voči stresu, a tiež z psychologického testu.

2. Výberové konanie usporiada Vyššia súdna rada v súlade s nariadením schváleným rozhodnutím plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady, ktoré je uverejnené v Monitorul Oficial al României, časť I.

3. Usporiadanie výberového konania na miesto hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora sa oznámi najmenej tri mesiace pred jeho uskutočnením.

4. Funkčné obdobie hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora trvá tri roky a môže byť obnovené len jedenkrát, pokiaľ sú dodržané ustanovenia odseku 1.

5. Hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora môže odvolať z funkcie plenárne zhromaždenie Vyššej súdnej rady, pokiaľ svoje riadiace funkcie nevykonávajú alebo vykonávajú neprimerane. O odvolaní sa rozhodne na základe ročnej správy o audite upravenej v článku 68.

6. Proti rozhodnutiu o odvolaní prijatému plenárnym zhromaždením Vyššej súdnej rady je možné podať opravný prostriedok senátu pre správne a daňové veci Înalta Curte de Casație și Justiție (Najvyšší kasačný súd, Rumunsko) v lehote 15 dní od jeho oznámenia. Podanie opravného prostriedku má na výkon rozhodnutia Vyššej súdnej rady odkladný účinok. Rozhodnutie o opravnom prostriedku je nezrušiteľné.“

- 7 V prejednávanej veci sa uplatnia aj ustanovenia Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (zákon č. 134/2010 o občianskom súdnom poriadku) nanovo uverejneného v Monitorul Oficial č. 247 z 10. apríla 2015, konkrétne:

Článok 82 Neexistencia dôkazu postavenia zástupcu „1. Ak súd zistí, že nebolo preukázané postavenie zástupcu u osoby, ktorá konala v mene účastníka konania, určí krátku lehotu na nápravu. Pokiaľ k náprave nedôjde, návrh je neplatný...“

Článok 124 Dôvody obhajoby a prekážky konania „1. Súd, ktorý má právomoc na rozhodovanie o hlavnej žalobe, rozhodne aj o dôvodoch obhajoby a o námietkach s výnimkou tých, ktoré predstavujú prejudiciálne otázky a ktoré v súlade so zákonom patria do výlučnej právomoci iného súdu.“

Článok 205 Účel a obsah vyjadrenia k žalobe „1. Vyjadrenie k žalobe je procesný úkon, ktorým sa žalovaný zo skutkového a právneho hľadiska obhajuje voči žalobe.

2. Vyjadrenie k žalobe obsahuje:

...

- b) procesné námietky, ktoré žalovaný uvádza voči žalobe,
- c) odpoveď na všetky návrhy a skutkové a právne dôvody uvedené v žalobe,
- d) dôkazné prostriedky v prospech žalovaného vo vzťahu ku každému žalobnému dôvodu, pričom ustanovenia článku 194 písm. e) sa uplatnia analogicky,

...“

Článok 208 Sankcia v prípade nepredloženia vyjadrenia k žalobe „1. Ak zákon výslovne nestanovuje opak, vyjadrenie k žalobe je povinné. 2. Pokiaľ zákon nestanovuje opak, ak žalovaný nepredloží vyjadrenie k žalobe v zákonom stanovenej lehote, stratí právo predkladať dôkazy a podávať námietky s výnimkou námietok založených na verejnom poriadku.“

Článok 237 Účel a obsah dokazovania „1. Počas fázy dokazovania sa za zákonom stanovených podmienok vykonajú procesné úkony na návrh účastníkov konania alebo bez návrhu s cieľom pripraviť prípadné skúmanie veci samej. 2. Aby sa dosiahol cieľ uvedený v odseku 1, súd: 1) rozhodne o podaných námietkach alebo o tých, ktorými sa môže zaoberať bez návrhu...“

Článok 245 Pojem „Procesná námietka je prostriedok, ktorým príslušný účastník konania, prokurátor alebo súd bez skúmania veci samej za zákonom stanovených podmienok namieta procesné nezrovnalosti týkajúce sa zloženia senátu alebo súdu, právomoci súdu, konania alebo väd súvisiacich s právom na podanie návrhu zameraného na konštatovanie nedostatku právomoci, odloženie pojednávania, opravu určitých aktov alebo konštatovanie neplatnosti, zamietnutia či neúčinnosti žaloby.“

Článok 248 **Konanie** „1. Súd preskúma a rozhodne v prvom rade o procesných námietkach a o vecných námietkach, v dôsledku ktorých je úplne alebo sčasti zbytočné dokazovanie alebo prípadne preskúmanie veci samej.“

Článok 251 **Oslobodenie od dôkaznej povinnosti** „Nikto nemusí preukazovať skutočnosti, ktoré musí súd poznať z úradnej moci.“

Článok 255 **Prípustnosť dôkazov** „2. Ak je určitá skutočnosť verejne známa alebo nesporná, súd môže vzhľadom na okolnosti veci rozhodnúť, že nie je potrebné preukázať ju.“

Ustanovenia práva Únie relevantné v prejednávanej veci

- 8 Vnútroštátny súd sa domnieva, že v prejednávanej veci sa uplatnia ustanovenia týchto aktov:
- 8.1. Rozhodnutie Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii [oznámené pod číslom K(2006) 6569] (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56)

„Článok 1

Rumunsko bude každoročne k 31. marcu a po prvýkrát k 31. marcu 2007 podávať Komisii správu o pokroku v plnení jednotlivých referenčných kritérií uvedených v prílohe.

Komisia môže kedykoľvek poskytnúť technickú pomoc prostredníctvom rôznych činností alebo zabezpečovať zber a výmenu informácií týkajúcich sa referenčných kritérií. Navyše môže Komisia na tento účel kedykoľvek zorganizovať odborné misie do Rumunska. V tejto súvislosti poskytnú rumunské orgány potrebnú podporu.

Článok 2

Komisia oznámi Európskemu parlamentu a Rade svoje pripomienky a zistenia týkajúce sa správy Rumunska po prvýkrát v júni 2007.

Po tomto dátume bude Komisia podávať správy podľa potreby a minimálne jedenkrát za každých šesť mesiacov.

Článok 3

Toto rozhodnutie nadobudne účinnosť iba za podmienky a dňom nadobudnutia platnosti zmluvy o pristúpení.

Článok 4

Toto rozhodnutie je určené všetkým členským štátom.

V Bruseli 13. decembra 2006...

PRÍLOHA

Referenčné kritériá pre Rumunsko uvedené v článku 1:

1. Zabezpečiť transparentnejšie a účinnejšie súdne konanie, najmä **rozšírením kapacít a kompetencií Vyššej sudcovskej rady [Vyššej súdnej rady – neoficiálny preklad]**. Podat' správu o vplyve nového občianskeho súdneho poriadku a trestného poriadku a monitorovať ho.
2. Zriadiť, ako bolo stanovené, bezpečnostný úrad, ktorý bude zodpovedať za overovanie majetku, nezrovnalostí a potenciálnych konfliktov záujmu, ako aj za vydávanie záväzných rozhodnutí, na základe ktorých bude možné prijať odrádzajúce sankcie.
3. Stavať na dosiahnutom pokroku, pokračovať v profesionálnom, nezaujatom vyšetrovaní v prípadoch podozrenia z korupcie na najvyšších miestach.
4. Prijat' ďalšie opatrenia na prevenciu a boj proti korupcii, najmä v miestnej samospráve.“

8.2. Zmluva o pristúpení Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii

„Článok 1

1. Bulharská republika a Rumunsko sa týmto stávajú **členmi Európskej únie**.
2. Bulharská republika a Rumunsko sa stávajú zmluvnými stranami Zmluvy o Ústave pre Európu a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu v znení neskorších zmien a doplnkov.
3. Podmienky a spôsob prijatia sú uvedené v protokole, ktorý je pripojený k tejto zmluve. Ustanovenia uvedeného protokolu tvoria neoddeliteľnú súčasť tejto zmluvy.
4. Protokol vrátane jeho príloh a dodatkov je pripojený k Zmluve o Ústave pre Európu a k Zmluve o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu a jeho ustanovenia tvoria neoddeliteľnú súčasť uvedených zmlúv.

Článok 2

1. V prípade, ak Zmluva o Ústave pre Európu nebude platná v deň pristúpenia, Bulharská republika a Rumunsko sa stanú zmluvnými stranami zmlúv, na ktorých je založená Únia v znení neskorších zmien a doplnkov.

V takomto prípade sa článok 1 ods. 2 až 4 stane uplatniteľný odo dňa nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu.

2. Podmienky prijatia a úpravy zmlúv, na ktorých je založená Únia, nevyhnutné so zreteľom na toto prijatie a ktoré sa budú uplatňovať odo dňa pristúpenia do nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu, sú stanovené v akte, ktorý je pripojený k tejto zmluve. Ustanovenia uvedeného aktu tvoria neoddeliteľnú súčasť tejto zmluvy.

3. V prípade, ak Zmluva o Ústave pre Európu nadobudne platnosť po pristúpení, protokol uvedený v článku 1 ods. 3 v deň nadobudnutia platnosti uvedenej zmluvy nahradí akt uvedený v článku 2 ods. 2. V takomto prípade sa ustanovenia vyššie uvedeného protokolu nepovažujú za zakladajúce nový právny účinok, ale na základe podmienok ustanovených v Zmluve o Ústave pre Európu, Zmluve o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu a uvedenom protokole, za zachovávané právne účinky už vytvorené ustanoveniami aktu uvedeného v článku 2 ods. 2.

Akty prijaté pred nadobudnutím platnosti protokolu uvedeného v článku 1 ods. 3 na základe tejto zmluvy alebo aktu uvedeného v odseku 2 zostávajú v účinnosti a ich právne účinky sú zachované, pokiaľ nebudú zmenené a doplnené alebo zrušené.

Článok 3

Ustanovenia, ktoré sa týkajú práv a povinností členských štátov a právomocí a príslušnosti inštitúcií Únie ustanovené v zmluvách, ktorých zmluvnými stranami sa stávajú Bulharská republika a Rumunsko, sa uplatňujú vo vzťahu k tejto zmluve.

Článok 4

1. Túto zmluvu ratifikujú vysoké zmluvné strany v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami. Ratifikačné listiny sa uložia u vlády Talianskej republiky najneskôr do 31. decembra 2006.

2. Táto zmluva nadobudne platnosť 1. januára 2007, ak boli uložené všetky ratifikačné listiny pred týmto dňom.

...“

9 Uplatnia sa aj tieto ustanovenia Zmluvy o Európskej únii:

Článok 2

„Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským

štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“

Článok 19 ods. 1

„Súdny dvor Európskej únie sa skladá zo Súdneho dvora, Všeobecného súdu a osobitných súdov. Zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv.

Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“

Dôvody podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 10.1. Žalobkyňa v replike predložila námietku založenú na neexistencii dôkazu postavenia zástupcu u osoby, ktorá podpísala vyjadrenie k žalobe, t. j. hlavného inšpektora žalovanej, pričom spochybnila samotný základ právneho zastupovania z hľadiska ustanovení Zmluvy o Európskej únii, zmluvy o pristúpení Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii a MSO a zároveň podala návrh na podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

Aby mohol vnútroštátny súd rozhodnúť o procesnej námietke založenej na **neexistencii dôkazu postavenia zástupcu**, musí **objasniť postavenie a právnu silu** správ vypracovaných Európskou komisiou na základe **MSO**. Rovnako vzhľadom na protichodné rozhodnutia Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska) týkajúce sa týchto aspektov (pozri nižšie) vnútroštátny súd hľadá odpoveď na tieto otázky v logickej následnosti uvedenej žalobkyňou:

- 10.1.1. Má sa MSO považovať za akt prijatý inštitúciou Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ, ktorý môže byť predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora Európskej únie?
- 10.1.2. Patrí obsah, povaha a trvanie MSO do pôsobnosti zmluvy o pristúpení a sú požiadavky uvedené v správach vypracovaných v rámci uvedeného mechanizmu pre Rumunsko záväzné?
- 10.1.3. Má sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ vykladať v tom zmysle, že členské štáty musia prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, konkrétne záruky nezávislého disciplinárneho konania pre rumunských sudcov, pričom vylúčia všetky riziká spojené s politickým ovplyvňovaním priebehu disciplinárnych konaní, akým je priame menovanie vedenia súdnej inšpekcie vládou, hoci aj dočasné?
- 10.1.4. Má sa článok 2 ZEÚ vykladať v tom zmysle, že členské štáty musia dodržiavať kritériá právneho štátu, ktoré stanovujú aj správy vypracované v rámci

MSO, v prípade priameho menovania vedenia súdnej inšpekcie vládou, hoci aj dočasného?

- 10.2. Žalobkyňa svoj návrh odôvodnila s poukázaním na zistenia **správy Európskej komisie v rámci MSO uverejnenej 13. novembra 2018**: „*Vyššia súdna rada nevypísala výberové konanie na vymenovanie nového vedenia súdnej inšpekcie, hoci funkčné obdobie vedenia sa skončilo koncom augusta 2018. Vláda sa v dôsledku toho rozhodla vyriešiť situáciu prijatím mimoriadneho uznesenia o dočasnom vymenovaní súčasného vedenia. V tomto smere sa argumentovalo tým, že zákon upravujúci usporiadanie výberového konania bol napadnutý súdnou cestou (súdnou inšpekciou v roku 2016), dôsledku čoho vzniklo právne vákuum. Vyššej súdnej rade sa nepodarilo prijať opatrenia na zabezpečenie vhodného riešenia na usporiadanie výberového konania v stanovenej lehote. Skutočnosť, že minister spravodlivosti sa rozhodol zasiahnuť a predĺžiť funkčné obdobie súčasného vedenia, by sa mohla považovať za zásah do právomocí Vyššej súdnej rady.*“ [voľný preklad]
- 10.3. Žalobkyňa spresnila, že **vzhľadom na nedodržanie týchto ustanovení zo strany Rumunska predstavuje podanie návrhu na Súdny dvor vnútroštátnym súdom hlavný záväzný právny nástroj na zabezpečenie plnenia povinností uložených Úniou**. Žalobkyňa pripomenula ustálenú judikaturu Súdneho dvora, podľa ktorej členský štát nie je zbavený zodpovednosti, pokiaľ možno nesplnenie jeho povinností v rámci Únie čiastočne alebo úplne pripísať nesprávnemu výkladu alebo uplatneniu príslušných právnych predpisov Únie, ktorého sa dopustili okrem iného jeho vnútroštátne súdy: stanovisko 1/2009 (Zb. 2011, s. I-1137, bod 87) a rozsudky z 12. novembra 2009, Komisia/Španielsko (C-154/08, neuverejnený, EU:C:2009:695), zo 6. októbra 2011, Komisia/Taliansko (C-302/09, neuverejnený, EU:C:2011:634), z 22. decembra 2010, Komisia/Taliansko (C-304/09, EU:C:2010:812), a z 29. marca 2012, Komisia/Taliansko (C-243/10, neuverejnený, EU:C:2012:182).
- 10.4. Pokiaľ ide o prvú otázku, žalobkyňa pripomína, že **MSO bol zriadený rozhodnutím Európskej komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006** počas pristupovania Rumunska k Únii s cieľom vyplniť medzery v oblasti reformy súdnictva a boja proti korupcii. Správy vypracované v rámci tohto mechanizmu sa odvtedy usilujú nasmerovať úsilie rumunských orgánov prostredníctvom špecifických odporúčaní a načrtávajú mapu pokroku, ktorý Rumunsko dosiahlo. Ako Rada (podľa internetovej stránky <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7118-2016-INIT/sk/pdf>) [navštívená naposledy 9. decembra 2018] opakovane zdôraznila, **MSO sa ukončí vtedy, keď budú všetky štyri referenčné kritériá uplatňované na Rumunsko úspešne splnené**. Referenčné kritériá boli definované v čase pristúpenia a vzťahujú sa na aspekty dôležité z hľadiska fungovania členských štátov – nezávislosť a účinnosť súdnictva, bezúhonnosť a boj proti korupcii.
- 10.5. Žalobkyňa považuje zriadenie MSO za pozitívny znak plnenia **kodanských kritérií**, ako sa nazývajú kritériá pristúpenia k Únii vymedzené Radou

v Kodani v júni 1993. Ide o tieto kritériá: existencia stabilných inštitúcií zaručujúcich demokraciu, právny štát, ľudské práva, dodržiavanie práv menšín a ich ochranu; životaschopné trhové hospodárstvo a schopnosť čeliť trhovým silám a konkurenčnému tlaku v rámci Únie; schopnosť prijať a účinne vykonávať povinnosti vyplývajúce z prístúpenia vrátane cieľov politickej, hospodárskej a menovej únie (okrem iného vzhľadom na to, že môže ísť o model pre budúce členské štáty Únie). V správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokroku Rumunska v rámci mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania z 25. januára 2017 (dostupná na internetovej stránke https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2017-44_ro_1.pdf) [naposledy navštívená 9. decembra 2018] sa uvádza: „Na [splnenie týchto kritérií] je potrebná kombinácia legislatívnych a inštitucionálnych opatrení. Okrem toho takéto opatrenia možno v plnej miere posúdiť až skúmaním, či sa zamýšľaný účinok prejaví v praxi a či ich možno považovať za zahrnuté v právnom a inštitucionálnom rámci Rumunska a za nezvratné. To umožňuje, aby občania mohli dôverovať tomu, že rozhodnutia a postupy v Rumunsku v plnej miere dodržiavajú zásady právneho štátu, a poskytuje základ pre vzájomnú dôveru, ktorá je potrebná na účinné vykonávanie právnych predpisov EÚ. Reforma súdnictva a boj proti korupcii boli pre rumunskú spoločnosť v priebehu posledných desiatich rokov kľúčovými otázkami. MSO zohráva dôležitú úlohu ako hybná sila reforiem v Rumunsku a aj ako nástroj na sledovanie pokroku. Závery Komisie a metodika mechanizmu opakovane získali podporu Rady. Využitá bola aj spolupráca s mnohými členskými štátmi, ako aj informácie, ktoré poskytli. Spolupráca bola takisto posilnená prostredníctvom cielenej podpory Rumunska v rámci fondov EÚ... Legislatívne a inštitucionálne opatrenia priniesli výsledky, a to vďaka odhodlaniu zo strany mnohých sudcov a prokurátorov, implementačnej práci ministrov spravodlivosti a dobrej spolupráci rumunských orgánov a Komisie. Silná účasť občianskej spoločnosti bola takisto kľúčom k podpore reformy súdnictva a konkrétnych opatrení na riešenie korupcie na všetkých úrovniach. V správach v rámci MSO sa zároveň naďalej zdôrazňuje, že stále existujú oblasti, v ktorých bola reforma náročná – a niekedy odmietaná. Základné otázky, akými sú napríklad spochybňovanie nezávislosti súdnictva a autority súdnych rozhodnutí, a niekedy aj konkrétne pokusy o zvrátenie reforiem, nevyhnutne spomalili tempo pokroku v dosahovaní cieľov MSO.“

- 10.6. Žalobkyňa pripomenula, že zavedenie MSO vychádzalo z článkov 37 a 38 [protokolu o podmienkach a spôsobe prijatia Bulharskej republiky a Rumunska do Európskej únie]. Článok 37 uvedeného [protokolu] stanovuje: „Ak Bulharsko alebo Rumunsko nevykoná záväzky prijaté v súvislosti s rokovaniami o prístúpení vrátane záväzkov vo všetkých odvetvových politikách, ktoré sa týkajú hospodárskych činností s cezhraničnými účinkami, a spôsobí tým vážne narušenie fungovania vnútorného trhu alebo jeho bezprostrednú hrozbu, môže Komisia do uplynutia obdobia, ktoré nepresahuje tri roky odo dňa prístúpenia, na odôvodnenú žiadosť členského štátu alebo z vlastného podnetu prijať európske nariadenia alebo rozhodnutia, ktorými sa zavedú náležité opatrenia. Opatrenia musia byť proporcionálne, pričom prednosť majú opatrenia, ktoré čo najmenej narušujú fungovanie vnútorného trhu, prípadne uplatňovanie existujúcich

odvetvových ochranných mechanizmov. Takéto ochranné opatrenia nesmú byť použité ako prostriedok svojvoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzovania obchodovania medzi členskými štátmi. Ochranná doložka môže byť použitá aj pred pristúpením na základe výsledkov monitorovania a prijaté opatrenia nadobudnú účinnosť prvým dňom pristúpenia, ak nestanovujú neskorší deň. Opatrenia budú zachované iba po bezpodmienečne nevyhnutné obdobie a budú zrušené, keď bude splnený príslušný záväzok. Možno ich však uplatňovať aj po uplynutí obdobia uvedeného v prvom odseku, ak príslušné záväzky neboli splnené. Na základe pokroku dotknutého nového členského štátu v plnení jeho záväzkov môže Komisia opatrenia vhodne upraviť. Komisia pred zrušením európskych nariadení a rozhodnutí, ktoré zavádzajú ochranné opatrenia, včas upovedomí Radu a v tejto súvislosti náležite zohľadní všetky pripomienky Rady.“

10.7. Žalobkyňa ďalej uviedla, že článok 38 [protokolu] stanovuje: „Ak sa v Bulharsku alebo Rumunsku vyskytnú alebo bezprostredne hrozia závažné nedostatky v transpozícii, vykonávaní alebo uplatňovaní rámcových rozhodnutí alebo iných príslušných záväzkov, nástrojov spolupráce a rozhodnutí týkajúcich sa vzájomného uznávania v oblasti trestného práva podľa hlavy VI Zmluvy o Európskej únii a smerníc a nariadení týkajúcich sa vzájomného uznávania v občianskych veciach podľa hlavy IV Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, a európskych zákonov a rámcových zákonov prijatých na základe oddielov 3 a 4 kapitoly IV hlavy III časti III ústavy, môže Komisia do uplynutia obdobia, ktoré nepresahuje viac ako tri roky odo dňa pristúpenia, na odôvodnený návrh členského štátu alebo z vlastného podnetu a po porade s členskými štátmi prijať európske nariadenia alebo rozhodnutia zavádzajúce primerané opatrenia a určiť podmienky a spôsoby ich uvedenia do účinnosti. Tieto opatrenia môžu mať povahu dočasného pozastavenia uplatňovania príslušných ustanovení a rozhodnutí vo vzťahoch medzi Bulharskom alebo Rumunskom a ktorýmkoľvek iným členským štátom alebo členskými štátmi bez toho, aby tým bola dotknutá úzka justičná spolupráca. Ochranná doložka môže byť použitá aj pred pristúpením na základe výsledkov monitorovania a prijaté opatrenia nadobudnú účinnosť prvým dňom pristúpenia, ak nestanovujú neskorší deň. Opatrenia budú zachované iba po bezpodmienečne nevyhnutné obdobie a budú zrušené, keď budú nedostatky napravené. Možno ich však uplatňovať aj po uplynutí obdobia uvedeného v prvom odseku, pokiaľ tieto nedostatky pretrvávajú. Na základe pokroku dotknutého nového členského štátu v náprave zistených nedostatkov môže Komisia po porade s členskými štátmi opatrenia vhodne upraviť. Komisia pred zrušením európskych nariadení a rozhodnutí, ktoré zavádzajú ochranné opatrenia, včas upovedomí Radu a v tejto súvislosti náležite zohľadní všetky pripomienky Rady.“

10.8. Pokiaľ ide o druhú otázku, žalobkyňa sa odvoláva na rozsudky Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska), pričom uvádza, že pred nedávnym riešením, ktoré predstavuje rozsudok č. 104 zo 6. marca 2018, Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska) vo svojej judikatúre odkázal na MSO len dvakrát, a to v rozsudku č. 2 z 11. januára 2012 a v rozsudku č. 1.519 z 15. novembra 2011. V rozsudku č. **1.519 z 15. novembra 2011** týkajúcom sa

námietky protiústavnosti článku 21 ods. 1 Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (zákon č. 51/1995 o organizării a výkone povolania advokáta) (uverejnený v Monitorul Oficial al României, část I, č. 67 z 27. januára 2012) tak [Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska)] stručne konštatoval toto: „*Tento súd sa rovnako domnieva, že vyššie uvedené ustanovenia občianskeho súdneho poriadku a trestného poriadku, ktoré sa týkajú zdržania sa hlasovania a námietky zaujatosti, splňajú požiadavky uvedené v rozhodnutí Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56), súvisiace s existenciou neustranného, nezávislého a účinného súdneho a správneho systému, ktorý má k dispozícii dostatočné prostriedky okrem iného na boj proti korupcii, vo všetkých členských štátoch. Referenčné kritérium spočívajúce v zriadení bezpečnostného úradu, ktorý bude zodpovedať za overovanie majetkových pomerov, nezrovnalostí a potenciálnych konfliktov záujmu, ako aj za vydávanie záväzných rozhodnutí, na základe ktorých možno ukladať odrádzajúce sankcie, si tak nevyžaduje, aby vo vnútroštátnom právnom poriadku existovali také ustanovenia, aké sú napadnuté v predjednávanej veci. Rovnako referenčné kritérium spočívajúce v zaručení súdneho procesu, ktorý bude transparentnejší a zároveň účinnejší, nevyhnutne neznamena zavedenie takého zákazu, aký je predmetom tejto námietky protiústavnosti.*“

- 10.9. Žalobkyňa ďalej pripomína **rozsudok č. 2 z 11. januára 2012** (uverejnený v Monitorul Oficial al României, část I, č. 131 z 23. februára 2012) vydaný v rámci skúmania ústavnosti a priori v prípade ustanovení zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov a zákon č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade, v ktorom sa uvádza: „*Pokiaľ ide o tieto záväzky, tento súd konštatuje, že v rozhodnutí Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56), sa uvádza, že Komisia identifikovala „nedoriešené záležitosti, najmä mieru zodpovednosti a účinnosť súdneho systému“ Rumunska. V správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokroku v Rumunsku v rámci mechanizmu spolupráce a overovania z 20. júla 2011 sa v tomto smere uvádza, že „Rumunsko ešte nezačalo uskutočňovať dôkladnú reformu disciplinárneho systému“. Z postavenia členského štátu Únie však Rumunsku vyplýva povinnosť uplatňovať tento mechanizmus a riadit' sa odporúčaniami vydanými v rámci neho v súlade s ustanoveniami článku 148 ods. 4 ústavy, podľa ktorých „parlament, prezident Rumunska, vláda a súdny orgán zaručujú plnenie povinností vyplývajúcich z aktu o pristúpení a z ustanovení odseku 2“. Napadnutý zákon je podľa svojej dôvodovej správy odrazom tejto povinnosti v tom zmysle, že upravuje porušenia, za ktoré sudcovia a prokurátori nesú disciplinárnu zodpovednosť, a zahrňa do tejto kategórie skutky predstavujúce porušenie povinností špecifických pre tieto funkcie alebo narušujúcich ich dobré meno. Tento normatívny akt navyše uplatňuje*

odporúčania týkajúce sa kapacít a usporiadania súdnej inšpekcie, ako aj pokračovania v jej reformnom procese.“

- 10.10. **Žalobkyňa však tvrdí, že rozsudok č. 104 zo 6. marca 2018** sa od vyššie uvedenej judikatúry odchyľuje. Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska) uviedol takéto úvahy:

„80. Pokiaľ ide o ustanovenia článku 148 ods. 4 ústavy z hľadiska rozhodnutia Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56), tento súd poukazuje na to, že podľa článku 2 aktu o podmienkach pristúpenia Bulharskej republiky a Rumunska a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia, ktorý je súčasťou zmluvy o pristúpení ratifikovanej zákonom č. 157/2005 uverejneným v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 465 z 1. júna 2005, „odo dňa pristúpenia sú ustanovenia pôvodných zmlúv a aktov prijatých inštitúciami a Európskou centrálnou bankou pred pristúpením záväzné pre Bulharsko a Rumunsko a uplatňujú sa v týchto štátoch za podmienok stanovených v týchto zmluvách a v tomto akte“.

*81. Rumunsko v dôsledku toho pristúpením k právnemu poriadku Únie súhlasilo s tým, že bez ohľadu na medzinárodné zmluvy, ktoré uzatvorilo, bude uplatňovanie povinností vyplývajúcich z týchto zmlúv v **oblastiach patriacich do výlučnej právomoci Únie** podriadené pravidlám Únie. Pokiaľ by to bolo inak, viedlo by to k nežiaducej situácii, v ktorej by členský štát prostredníctvom medzinárodných povinností prijatých v bilaterálnom alebo multilaterálnom rámci vážne zasiahol do právomoci Únie a prakticky by ju v uvedených oblastiach nahradil. Na základe článku 148 ods. 2 ústavy si teda Rumunsko v dobrej viere plní povinnosti vyplývajúce z **aktu o pristúpení bez zasahovania do výlučnej právomoci Únie**, a ako je uvedené v judikatúre [ústavného súdu], podľa doložky o súlade obsiahnutej v samotnom znení článku 148 ústavy Rumunsko nesmie prijať normatívny akt, ktorý by bol v rozpore s jeho povinnosťami ako členského štátu (pozri rozsudok č. 887 z 15. decembra 2015 uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 191 z 15. marca 2016, bod 75). Predchádzajúce úvahy majú, samozrejme, ústavné obmedzenie, ktoré tento súd vyjadril pojmom „vnútroštátna ústavná identita“ (pozri rozsudok č. 683 z 27. júna 2012 uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 479 z 12. júla 2012 alebo rozsudok č. 64 z 24. februára 2015 uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 286 z 28. apríla 2015).*

82. Okrem toho použitie ustanovenia európskeho práva v rámci skúmania ústavnosti ako ustanovenia nadradeného referenčnému ustanoveniu si podľa článku 148 ods. 2 a 4 ústavy vyžaduje splnenie týchto kumulatívnych podmienok: na jednej strane musí byť toto ustanovenie samo osebe dostatočne jasné, presné a jednoznačné alebo musí byť jeho význam jasne, presne a jednoznačne stanovený Súdnym dvorom Európskej únie a na druhej strane musí toto ustanovenie dosiahnuť určitý stupeň ústavnej relevantnosti, takže jeho normatívny obsah

naznačuje možné porušenie ústavy – jedinej priamej referenčnej normy v rámci skúmania ústavnosti – vnútroštátnou právnou úpravou. V takom prípade sa postup Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) neobmedzí len na uplatnenie a výklad zákona, čo je právomoc prislúchajúca vnútroštátnym súdom a správnym orgánom, alebo prípadných otázok spojených s legislatívnou politikou parlamentu alebo vlády.

83. Prostredníctvom uvedených kumulatívnych podmienok má Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) právomoc voľnej úvahy pri uplatňovaní rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie v rámci skúmania ústavnosti alebo pri formulovaní prejudiciálnych otázok zameraných na vysvetlenie obsahu európskej právnej normy. Taký postoj znamená spoluprácu medzi vnútroštátnym ústavným súdom a európskym súdom, ako aj ich vzájomný justičný dialóg, pričom nejde o aspekty určenia hierarchie medzi týmito súdmi (pozri rozsudok č. 668 z 18. mája 2011 uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 487 z 8. júla 2011).

84. Tento súd v tejto súvislosti poukazuje na to, že ako vyplýva z odôvodnení rozhodnutia 2006/928/ES, ktoré je pri skúmaní ústavnosti uvedené ako základ, vzhľadom na článok 148 ods. 2 ústavy a podľa článkov 37 a 38 [aktu o podmienkach prístúpenia] ratifikovaného zákonom č. 157/2005, ktorý bol uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 465 z 1. júna 2005, bolo pred vstupom Rumunska do Únie prijaté rozhodnutie 2006/928/ES, ktoré v článku 1 stanovuje, že Rumunsko bude každoročne k 31. marcu a po prvýkrát k 31. marcu 2007 podávať Komisii správu o pokroku v plnení jednotlivých referenčných kritérií uvedených v prílohe, ktoré sú štyri, a to: 1. Zabezpečiť transparentnejšie a účinnejšie súdne konanie, najmä rozšírením kapacít a kompetencií Vyššej súdnej rady. Podat' správu o vplyve nového občianskeho súdneho poriadku a trestného poriadku a monitorovať ho. 2. **Zriadiť**, ako bolo stanovené, bezpečnostný úrad, ktorý bude zodpovedať za **overovanie** majetku, nezrovnalostí a potenciálnych konfliktov záujmu, ako aj za vydávanie záväzných rozhodnutí, na základe ktorých bude možné prijať odrádzajúce sankcie. 3. Stavať na dosiahnutom pokroku, pokračovať v profesionálnom, nezaújatom vyšetrovaní v prípadoch podozrenia z korupcie na najvyšších miestach. 4. Prijat' ďalšie opatrenia na prevenciu a boj proti korupcii, najmä v miestnej samospráve.

85. Tento súd v dôsledku toho poukazuje na to, že rozhodnutie 2006/928/ES upravuje **zriadenie bezpečnostného úradu a neukladá zákonodarcovi povinnosť konštatovať nezrovnalosti** a že tieto aspekty boli určené pred prístúpením, hoci z ustanovení protokolu z 31. marca 2005 o podmienkach a spôsobe prijatia Bulharskej republiky a Rumunska do Európskej únie vyplýva, že tieto rozhodnutia budú v prípade potreby prijaté po prístúpení. V rozhodnutí sa navyše uvádza, že nadobudne účinnosť, iba za podmienky a dňom nadobudnutia platnosti zmluvy o prístúpení [článok 3 rozhodnutia 2006/928/ES].

86. Články 37 a 38 aktu o podmienkach prístúpenia Bulharskej republiky a Rumunska do Európskej únie – prílohy zmluvy o prístúpení [omissis], ktoré sú uvedené ako základ pri prijatí rozhodnutia 2006/928/ES, tak stanovujú, že ak

Bulharsko alebo Rumunsko nevykoná záväzky prijaté v súvislosti s rokovaniami o pristúpení vrátane záväzkov vo všetkých odvetvových politikách, ktoré sa týkajú hospodárskych činností s cezhraničnými účinkami, a spôsobí tým vážne narušenie fungovania vnútorného trhu alebo jeho bezprostrednú hrozbu, môže Komisia do uplynutia obdobia, ktoré nepresahuje tri roky odo dňa pristúpenia, na odôvodnenú žiadosť členského štátu alebo z vlastného podnetu prijať európske nariadenia alebo rozhodnutia, ktorými sa zavedú náležité opatrenia. Opatrenia musia byť proporcionálne, pričom prednosť majú opatrenia, ktoré čo najmenej narušujú fungovanie vnútorného trhu, prípadne uplatňovanie existujúcich odvetvových ochranných mechanizmov. Ak sa v Bulharsku alebo Rumunsku vyskytnú alebo bezprostredne hrozia závažné nedostatky v transpozícii, vykonávaní alebo uplatňovaní rámcových rozhodnutí alebo iných príslušných záväzkov, nástrojov spolupráce a rozhodnutí týkajúcich sa vzájomného uznávania v oblasti trestného práva podľa hlavy VI Zmluvy EÚ a smerníc a nariadení týkajúcich sa vzájomného uznávania v občianskych veciach podľa hlavy IV Zmluvy ES, môže Komisia do uplynutia obdobia, ktoré nepresahuje viac ako tri roky odo dňa pristúpenia, na odôvodnený návrh členského štátu alebo z vlastného podnetu a po porade s členskými štátmi prijať európske nariadenia alebo rozhodnutia zavádzajúce primerané opatrenia a určiť podmienky a spôsoby ich uvedenia do účinnosti. Tieto opatrenia môžu mať povahu dočasného pozastavenia uplatňovania príslušných ustanovení a rozhodnutí vo vzťahoch medzi Bulharskom alebo Rumunskom a ktorýmkoľvek iným členským štátom alebo členskými štátmi bez toho, aby tým bola dotknutá úzka justičná spolupráca. Ochranná doložka môže byť použitá aj pred pristúpením na základe výsledkov monitorovania a prijaté opatrenia nadobudnú účinnosť prvým dňom pristúpenia, ak nestanovujú neskorší deň. Opatrenia budú zachované iba po bezpodmienečne nevyhnutné obdobie a budú zrušené, keď budú nedostatky napravené.

87. Navyše článok 39 ods. 1 aktu o podmienkach pristúpenia Bulharskej republiky a Rumunska do Európskej únie – prílohy k zmluve o pristúpení, stanovuje, že ak na základe stáleho monitorovania záväzkov prijatých Bulharskom a Rumunskom v kontexte prístupových rokovaní a najmä monitorovacích správ Komisie existuje jasný dôkaz, že stav príprav na prijatie a vykonávanie *acquis* v Bulharsku a Rumunsku je taký, že existuje vážne riziko zjavnej nepripravenosti ktoréhokoľvek z týchto štátov splniť požiadavky členstva do dňa pristúpenia, ktorým je 1. január 2007, v mnohých dôležitých oblastiach, Rada môže *jednomyseľne* na základe odporúčania Komisie rozhodnúť, že deň pristúpenia daného štátu sa odkladá o jeden rok **na 1. január 2008**.

88. Podľa ustálenej judikatúry Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) v tejto oblasti **Súdny dvor Európskej únie neposkytol implicitný výklad** významu rozhodnutia Komisie 2006/928/ES z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii, **aktu prijatého pred vstupom Rumunska do Európskej únie, pokiaľ ide o obsah, povahu a trvanie, ako aj o skutočnosť, či tieto aspekty patria do pôsobnosti zmluvy o pristúpení, prostredníctvom zákona č. 157/2005, ktorý je**

súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku, takže rozhodnutie 2006/928/ES nemôže byť referenčnou normou v rámci skúmania ústavnosti z hľadiska článku 148 ústavy.

89. *Okrem toho aj za predpokladu, že rozhodnutie 2006/928/ES môže byť ukazovateľom pri skúmaní ústavnosti určitého právneho predpisu, by toto rozhodnutie nemalo vplyv na prejednávajúcu vec vzhľadom na to, že jeho ustanovenia len odporúčajú zriadenie bezpečnostného úradu, ktorý bude mať administratívnu právomoc na prešetrovanie nezrovnalostí a potenciálnych konfliktov záujmu, ako aj na vydávanie záväzných rozhodnutí, na základe ktorých bude možné prijať odrádzajúce sankcie.*

90. *Navyše je výlučnou právomocou členského štátu konštatovať nezrovnalosti okrem tých, ktoré obsahuje základný zákon dotknutého štátu, vzhľadom na to, že ako tento súd konštatoval v rozhodnutí č. 80 zo 16. februára 2014 uverejnenom v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 246 zo 7. apríla 2014, bod 456, ústava, základný zákon štátu, je vyjadrením vôle ľudu, čo znamená, že nemôže strátiť záväznosť len v dôsledku nesúladu jej ustanovení s európskymi ustanoveniami. Rovnako vstup do Európskej únie nemôže narušiť nadsadenosť ústavy vo vzťahu k celému právnemu poriadku (pozri v tomto zmysle tiež rozsudok z 11. mája 2005, K 18/04, vydaný Ústavným súdom Poľskej republiky).*

91. *Ústava stanovuje, že po pristúpení majú ustanovenia zmlúv zakladajúcich Európsku úniu, ako aj ďalšie záväzné právne predpisy Spoločenstva prednosť pred protichodnými ustanoveniami vnútroštátneho práva pri dodržaní ustanovení aktu o pristúpení. Pokiaľ však ide o pojem „vnútroštátne právo“, v rozsudku č. 148 zo 16. apríla 2003 týkajúcom sa ústavnosti návrhu zákona o revízii rumunskej ústavy tento súd rozlišoval medzi ústavou a ostatnými zákonmi (pozri rozsudok č. 80 zo 16. februára 2014 uverejnený v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 246 zo 7. apríla 2014, bod 452). Okrem toho ústava stanovuje rovnaké rozlíšenie vo svojom článku 20 ods. 2 poslednej vete, podľa ktorej majú prednosť predpisy medzinárodného práva, pokiaľ ústava alebo vnútroštátne právne predpisy neobsahujú priaznivejšie ustanovenia, a v článku 11 ods. 3, podľa ktorého ak zmluva, ktorej zmluvnou stranou sa Rumunsko chce stať, obsahuje ustanovenia, ktoré sú v rozpore s ústavou, táto zmluva môže byť ratifikovaná až po revízii ústavy.*

92. *Pokiaľ ide o ustanovenia Legea nr. 365/2004 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 (zákon č. 365/2004 o ratifikácii Dohovoru Organizácie spojených národov proti korupcii prijatého v New Yorku 31. októbra 2003) z hľadiska článku 11 ods. 1, tento súd poukazuje na to, že článok 65 nazvaný „Implementácia dohovoru“ stanovuje: „1. Každý štát, zmluvná strana, prijme v súlade so základnými zásadami vnútroštátneho právneho poriadku potrebné opatrenia vrátane legislatívnych a administratívnych na zabezpečenie plnenia svojich záväzkov vyplývajúcich z tohto dohovoru. 2. Každý štát, zmluvná strana, môže na predchádzanie a na boj proti korupcii prijať prísnejšie a tvrdšie opatrenia, než sú*

tie, ktoré ustanovuje tento dohovor.' *Vzhľadom na judikatúru Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) v oblasti nezrovnalostí, ako aj na skutočnosť, že prijatie noriem bezúhonnosti je otázkou vhodnosti, ktorá patrí do právomoci voľnej úvahy zákonodarcu, však nie je možné konštatovať údajné porušenie článku 11 ústavy prostredníctvom prípadného porušenia ustanovení medzinárodného práva. Autor návrhu a priori navyše konkrétne neuvádza, ktoré záväzné normy by vylučovali uplatnenie práva zákonodarcu na voľnú úvahu pri konštatovaní nezrovnalostí nad rámec tých, ktoré sú upravené v ústave, alebo, naopak, na upustenie od nezrovnalostí, ktoré sú už konštatované právnymi predpismi nižšej právnej sily než ústava, v závislosti od chránených spoločenských hodnôt a vývoja spoločnosti, v rámci ktorej môžu ľudia rozhodovať o svojom správaní, pričom sú si vedomí nadradenosti spoločenských hodnôt, ktoré je potrebné ochraňovať s cieľom prispieť k dodržiavaniu zásad právneho štátu, a nie je potrebné ďalšie obmedzenie v podobe právnej úpravy, ktorá by rozširovala nezrovnalosti zavedené už ústavou.*

93. *Vzhľadom na predchádzajúce úvahy a na judikatúru Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) v oblasti nezrovnalostí, ako aj na skutočnosť, že prijatie noriem bezúhonnosti je otázkou vhodnosti, ktorá patrí do právomoci voľnej úvahy zákonodarcu, a že v tomto rámci je zákonodarcu prostredníctvom článku 148 ústavy jedným zo subjektov zaručujúcich plnenie povinností vyplývajúcich z aktu o pristúpení, ako už tento súd uviedol v rozsudku č. 2 z 11. januára 2012 uverejnenom v Monitorul Oficial al României, časť I, č. 131 z 23. februára 2012, tento súd konštatuje, že uvedená voľná úvaha mu umožňuje prijímať zákony v tejto oblasti, samozrejme v rámci hraníc vymedzených ústavou, pokiaľ ide o ústavnú identitu, ako aj o zvrchovanosť štátu a povinnosti vyplývajúce z článkov 11 a 148 ústavy.*

94. *Z vyššie uvedených dôvodov tento súd nemôže prijať ani domnelé porušenie článku 147 ods. 4 ústavy, keďže úvahy Curtea Constituțională (Ústavný súd Rumunska) uvedené v judikatúre, ktorú spomína autor [návrhu a priori], nie je možné de plano zmeniť na dôvody, z ktorých by vyplývalo zrušenie ústavného práva zákonodarcu prijímať normatívne akty, čo platí ešte viac, ak upravovaná oblasť súvisí s otázkami vhodnosti patriacimi do právomoci voľnej úvahy zákonodarcu.*

[omissis] [články 19 a 21 ZEÚ]

- 10.11. Vnútroštátny súd považuje za relevantné odkazy žalobkyne jednak na akty a ustanovenia primárneho práva Únie a jednak na judikatúru Curtea Constituțională a României (Ústavný súd Rumunska). Bolo zdôraznené, že ústavný súd sa odchýlil od svojej predchádzajúcej judikatúry vydaním rozsudku č. 104 zo 6. marca 2018, v ktorom rozhodol, že právna sila rozhodnutia 2006/928/ES slabne, ak je konfrontované s ustanovením ústavy (podľa bodu 90 [uvedeného rozsudku] „*ústava... je vyjadrením vôle ľudu, čo znamená, že nemôže stratiť záväznosť len v dôsledku nesúlady jej ustanovení s európskymi ustanoveniami*“), a okrem iného konštatoval, že „*Súdny dvor Európskej únie*

neposkytol implicitný výklad významu [rozhodnutia 2006/928/ES], aktu prijatého pred vstupom Rumunska do Európskej únie, pokiaľ ide o obsah, povahu a trvanie, ako aj o skutočnosť, či tieto aspekty patria do pôsobnosti zmluvy o pristúpení, prostredníctvom zákona č. 157/2005“, takže toto rozhodnutie nemôže byť „*referenčnou normou v rámci skúmania ústavnosti z hľadiska článku 148 ústavy*“ (bod 88), čo svedčí o jeho odporúčacej povahe. Všetky tieto úvahy predstavujú **dôvody, pre ktoré vnútroštátny súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.**

10.12. Žalobkyňa ďalej poukázala na to, že **ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečuje Súdny dvor a súdy členských štátov. Únia je okrem toho úniou práva, v ktorej sa skúma súlad aktov prijatých inštitúciami najmä so Zmluvami, všeobecnými právnymi zásadami, ako aj s ľudskými právami. [omissis] [článok 2 ZEÚ]**

10.13. Žalobkyňa pripomína rozsudok z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), v ktorom Súdny dvor konštatoval:

„42 Záruka nezávislosti, ktorá je inherentnou súčasťou výkonu úlohy rozhodovať ako súd (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 49; zo 14. júna 2017, Online Games a i., C-685/15, EU:C:2017:452, bod 60, ako aj z 13. decembra 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, bod 40), sa vyžaduje nielen na úrovni Únie s ohľadom na sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora, ako sa uvádza v článku 19 ods. 2 treťom pododseku ZEÚ, ale aj na úrovni členských štátov s ohľadom na vnútroštátne súdy.

43 Nezávislosť vnútroštátnych súdov je najmä nevyhnutná na zabezpečenie správneho fungovania systému súdnej spolupráce, ktorá je stelesnená v mechanizme prejudiciálneho konania zakotvenom v článku 267 ZFEÚ tým, že v súlade s ustálenou judikatúrou pripomenutou v bode 38 tohto rozsudku môže uvedený mechanizmus aktivovať iba orgán, ktorý je poverený uplatňovaním práva Únie a ktorý predovšetkým spĺňa toto kritérium nezávislosti.

44 Pojem nezávislosť najmä predpokladá, že dotknutý orgán vykonáva svoje súdne úlohy samostatne, nikomu hierarchicky nepodlieha alebo nie je podriadený a od nikoho neprijíma príkazy alebo inštrukcie, čím je chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov a ovplyvniť ich rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 51, ako aj zo 16. februára 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, bod 37 a citovanú judikatúru).“

10.14. Pokiaľ ide o vnútroštátnu právnu úpravu, žalobkyňa uvádza, že v rokoch 2017 – 2018 došlo k trom zmenám zákonov známych pod všeobecným názvom

„zákony o súdnictve“, konkrétne Legea nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor (zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov), Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zákon 304/2004 o organizácii súdnictva) a Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (zákon č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade), ktoré boli všetky nanovo uverejnené a následne zmenené a doplnené. Žalobkyňa pripomína, že významná časť týchto zmien, ktoré ostro kritizovala Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (ďalej len „Benátska komisia“) alebo GRECO [Skupina štátov proti korupcii], je mimoriadne škodlivá pre sudcov a prokurátorov a že je potrebné odložiť alebo pozastaviť uplatňovanie predmetných ustanovení až do celkovej revízie, prípadne zrušenia týchto v súčasnosti platných ustanovení. Rumunská zákonodarná a výkonná moc musí v zásade bezodkladne zohľadniť stanovisko Benátskej komisie z 13. júla 2018, aby sa zabránilo deštrukcii zboru sudcov a prokurátorov. Toto konštatovanie je dôležité z hľadiska dodržiavania zásad právneho štátu v Rumunsku, pokiaľ ide o mnohé aspekty v súvislosti so zmenami zákonov o súdnictve, a nie je možné donekonečna ho ignorovať vzhľadom na to, že nedávny vývoj vo verejnom živote vážne ohrozuje nezávislosť súdnictva a postavenie Rumunska v rámci Európskej únie a Rady Európy, ako už konštatovala Európska komisia a GRECO.

10.15. **Čo sa týka reorganizácie súdnej inšpekcie, žalobkyňa sa domnieva, že došlo k neopodstatnenému posilneniu právomocí hlavného inšpektora**, ktorý má právomoc menovať spomedzi súdnych inšpektorov tých, ktorí budú vykonávať riadiace funkcie (len na základe posúdenia projektov v oblasti riadenia špecifických pre jednotlivé riadiace funkcie), ktorý má praktickú kontrolu nad výberom súdnych inšpektorov, ktorý riadi a kontroluje činnosť inšpekcie a disciplinárne konania, ktorý je hlavným nadriadeným orgánom a ako jediný má právomoc viesť disciplinárne konanie. Všetky tieto zmeny naznačujú relativizáciu profesijných noriem, ktoré má plniť vedenie súdnej inšpekcie, dôsledkom čoho je strata jeho operatívnej nezávislosti. Tento trend má negatívne účinky na kvalitu činnosti súdnej inšpekcie v oblasti zodpovednosti sudcov a prokurátorov, v dôsledku čoho môže ohroziť nezávislosť súdnictva a samotnú ústavnú úlohu Vyššej súdnej rady ako garanta nezávislosti súdnictva. Skutočnosť, že do zákona bolo vložené ustanovenie, ktoré na jednej strane podporuje subjektivismus hlavného inšpektora pri menovaní vedenia súdnej inšpekcie a na druhej strane zavádza úplnú závislosť medzi jednotlivými funkčnými obdobiami riadiacich funkcií v rámci súdnej inšpekcie a funkčným obdobím hlavného inšpektora, predstavuje porušenie zásady istoty právnych vzťahov pri výkone riadiacich funkcií predmetnými súdnymi inšpektormi.

10.16. **Navyše pokiaľ ide o prijatie mimoriadneho uznesenia č. 77/2018, žalobkyňa sa domnieva, že jeho prijatie má účinky *intuitu personae*, ako vyplýva z jeho odôvodnení** – „vzhľadom na to, že zastupovanie musia zabezpečiť osoby, ktoré preukázali svoje odborné a manažérske schopnosti, ktoré už dotknuté funkcie vykonávajú, ktoré podrobne poznajú činnosť súdnej inšpekcie a ktoré prešli výberovým konaním pri svojom prvotnom menovaní, ako aj pri menovaní do nového funkčného obdobia za zákonom stanovených podmienok“ [pozri článok II

mimoriadneho uznesenia č. 77/2018: „Ustanovenia článku 67 ods. 7 zákona č. 317/2004 sa uplatnia aj v situácii, keď je miesto hlavného inšpektora alebo námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie neobsadené ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto mimoriadneho uznesenia.“] Vyššia súdna rada ako garant nezávislosti súdnictva má však v súlade s článkom 133 ods. 1 ústavy a podľa zákona č. 317/2004 právomoci v oblasti obrany sudcov a prokurátorov voči všetkým aktom, ktoré by mohli ovplyvniť ich nezávislosť či nestrannosť alebo by vo vzťahu k nim vyvolávali podozrenia (článok 30), v oblasti kariérneho postupu sudcov a prokurátorov (článok 35), v oblasti prijímania, hodnotenia, vzdelávania a skúšok sudcov a prokurátorov (článok 36), v oblasti organizácie a fungovania súdov a prokuratúr (článok 37). V dôsledku toho medzi návrhy zákonov, ktoré si vyžadujú stanovisko [Vyššej súdnej] rady, patria najmä normatívne akty týkajúce sa **postavenia sudcov a prokurátorov** (obsahujúce ustanovenia súvisiace s právami a povinnosťami sudcov a prokurátorov, s nezrovnalosťami a zákazmi, s menovaním, kariérnym postupom, pozastavením a ukončením výkonu funkcie sudcu alebo prokurátora, s poverením, vyslaním a preložením sudcov a prokurátorov, s ich zodpovednosťou atď.), ktoré v súčasnosti upravuje zákon č. 303/2004, **organizácie súdnictva** (súdy – organizácia/právomoci/riadenie, prokuratúra – organizácia/právomoci/riadenie, organizácia a fungovanie Národného inštitútu sudcov a prokurátorov, pomocné špecializované oddelenia v rámci súdov a prokuratúr, rozpočet súdov a prokuratúr atď.), ktorú v súčasnosti upravuje zákon č. 304/2004, alebo **organizácie a fungovania Vyššej súdnej rady**, ktoré upravuje zákon č. 317/2004 [pozri rozsudok č. 63 Curtea Constituțională (Ústavný súd, Rumunsko) z 8. februára 2017], v rámci čoho je upravená aj **organizácia a fungovanie súdnej inšpekcie**.

- 10.17. Žalobkyňa pripomína, že podľa článku 67 zákona č. 317/2004 hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora vymenuje plenárne zhromaždenie Vyššej súdnej rady spomedzi súdnych inšpektorov v službe na základe výberového konania, ktoré sa skladá z predloženia projektu týkajúceho výkonu právomocí špecifických pre dotknutú riadiacu funkciu, z písomnej skúšky, ktorou sa overia poznatky v oblasti riadenia, komunikácie a ľudských zdrojov, ako aj schopnosť uchádzača prijímať rozhodnutia a niesť zodpovednosť a jeho odolnosť voči stresu, a tiež z psychologického testu. Toto výberové konanie usporiada Vyššia súdna rada v súlade s nariadením schváleným rozhodnutím plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady, ktoré bolo uverejnené v Monitorul Oficial al României, časť I. **Také výslovné legislatívne ustanovenie uvedené v mimoriadnom uznesení č. 77/2018** („7. Ak sa miesto hlavného inšpektora alebo námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie stane neobsadeným v dôsledku uplynutia funkčného obdobia, zastupovanie v tejto funkcii zabezpečí hlavný inšpektor, resp. námestník hlavného inšpektora, ktorého funkčné obdobie uplynulo, až do obsadenia tejto funkcie za zákonom stanovených podmienok.“) **neexistuje v prípade ďalších riadiacich funkcií v súdnictve** (predsedovia súdov, predsedovia oddelení, hlavní prokurátori atď.), čo nebolo prekážkou uplatnenia opravného prostriedku stanoveného vo všeobecnom práve, konkrétne v zákone č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov, ktorý upravuje právny inštitút poverenia výkonom riadiacej funkcie zo strany Vyššej súdnej rady

(v súlade so zápisnicami zo zasadnutí výboru č. 1 – Právne predpisy a medziinštitucionálna spolupráca – v rámci Vyššej súdnej rady z 9. júla 2018 a z 3. septembra 2018, ktoré sú k dispozícii na adrese <https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=d6dce35b-b5e-4c8f-ba47-ae25c62b3d>[InfoCSM] a <https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=798406b2-192d-4725-b47a-c7be7b51d867>[InfoCSM] [naposledy navštívené 6. septembra 2018].

10.18. Žalobkyňa ďalej uvádza, že platnosť rozhodnutia plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady č. 159 z 9. marca 2012, ktorým bolo schválené nariadenie o organizácii a priebehu výberových konaní na posty hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie, bola pozastavená rozhodnutím Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť), takže k automatickému predĺženiu funkčného obdobia súčasného vedenia súdnej inšpekcie v podobe zastupovania dôjde *sine die*, účinkom mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 na dobu neurčitú, pričom Vyššia súdna rada nebude mať možnosť uplatniť svoju zákonnú výsadu spočívajúcu v poverovaní výkonom riadiacich funkcií na základe hodnotenia projektov predložených súdnymi inšpektormi, ktorí majú záujem o dočasný výkon týchto funkcií. Domnieva sa, že v súlade s článkom 133 ods. 1 rumunskej ústavy „*Vyššia súdna rada je garantom nezávislosti súdnictva*“, čo znamená výkon právomoci voľnej úvahy nielen pri menovaní hlavného inšpektora a námestníka hlavného inšpektora súdnej inšpekcie za podmienok upravených v článku 67 zákona č. 317/2004, ale aj pri poverovaní výkonom takej riadiacej funkcie, ktorá je neobsadená v dôsledku uplynutia funkčného obdobia, za podmienok upravených v článku 57 zákona č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov.

10.19. Žalobkyňa sa domnieva, že účinkom legislatívneho zásahu v podobe mimoriadneho uznesenia vlády nie je vyplnenie údajnej „legislatívnej medzery“, ako sa uvádza v odôvodnení uznesenia, ale to, že Vyššia súdna rada je zbavená jednej zo svojich právomocí vyplývajúcej z ústavnej úlohy garanta nezávislosti súdnictva v dôsledku toho, že do platných právnych predpisov bola zavedená možnosť vykonávať riadiace funkcie na dobu neurčitú prostredníctvom automatického predĺženia funkčného obdobia, ktoré sa skončilo, s účinkom podobným zákonu, pričom Vyššia súdna rada nemá nijakú možnosť vykonávať svoju právomoc voľnej úvahy, ktorá je podstatou jej ústavnej úlohy. Žalobkyňa sa v tomto zmysle odvoláva na judikatúru Súdneho dvora Európskej únie:

„Požiadavka nezávislosti si tiež vyžaduje, aby disciplinárny režim tých, ktorí majú za úlohu rozhodovať, poskytoval potrebné záruky s cieľom predísť akémukoľvek riziku toho, že taký režim bude využitý ako systém politickej kontroly obsahu súdnych rozhodnutí. V tomto ohľade stanovenie pravidiel, ktoré vymedzujú najmä správania predstavujúce disciplinárne previnenia, ako aj konkrétne uplatniteľné sankcie, ktoré predpokladajú zásah nezávislého orgánu v súlade s postupom, ktorý v plnom rozsahu zaručuje práva zakotvené v článkoch 47 a 48 Charty, najmä práva na obhajobu,

a ktoré zakotvujú možnosť napadnúť na súde rozhodnutia disciplinárnych orgánov, predstavuje súbor základných záruk na účely zachovania nezávislosti súdnej moci.“ [pozri rozsudok z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 67].

Okrem toho „požiadavka nezávislosti sudcov patrí do podstaty základného práva na spravodlivý proces, ktoré má zásadný význam ako záruka ochrany všetkých práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, a zachovania spoločných hodnôt členských štátov uvedených v článku 2 ZEÚ, najmä hodnoty právneho štátu“ [pozri rozsudok z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 48].

10.20. Žalobkyňa konštatuje, že podľa príslušných ustanovení **predĺženie funkčných období súčasného vedenia súdnej inšpekcie zo strany vlády je zásahom do právomocí Vyššej súdnej rady vzhľadom na právomoci hlavných inšpektorov, ako aj do nezávislosti sudcov, ktorá je základnou podmienkou na zabezpečenie účinnej právnej ochrany. Záruka nezávislosti, ktorá je inherentnou súčasťou úlohy sudcu, sa vyžaduje nielen na úrovni Únie, pokiaľ ide o sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora, ako sa uvádza v článku 19 ods. 2 tret'om pododseku ZEÚ, ale aj na úrovni členských štátov Únie, pokiaľ ide o vnútroštátne sudy.**

10.21. Vnútroštátny súd súhlasí s podrobným odôvodnením žalobkyne opierajúcim sa o odkazy na judikatúru Súdneho dvora, pokiaľ ide o spôsob, akým prijatie mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 ovplyvnilo nezávislosť súdnictva. Okrem vyššie uvedených tvrdení vnútroštátny súd poukazuje na to, že legislatívny akt prijatý rumunskou vládou neobsahuje dostatok prvkov predvídateľnosti vzhľadom na to, že dotknuté legislatívne ustanovenia nestanovujú nijaké časové ohraničenie výkonu funkcií *ad interim* a neukladajú nijakú povinnosť plenárnemu zhromaždeniu Vyššej súdnej rady, pokiaľ ide o usporiadanie výberového konania upraveného v článku 67 zákona č. 317/2004. Subjekt poverený ústavnou úlohou dozerať na nezávislosť súdnictva je tak zatlačený do úzadia v dôsledku zrušenia jednej z jeho základných právomocí. Primárne právo Únie však zahŕňa **právny štát** medzi základné hodnoty Únie a Súdny dvor Európskej únie má právomoc na výklad Zmlúv. **Ďalším dôvodom, pre ktorý vnútroštátny súd podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania,** je teda potreba **určiť**, či záruka nezávislého súdnictva znamená, že členské štáty musia prijať opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, konkrétne záruky nezávislého disciplinárneho konania pre rumunských sudcov, pričom vylúčia všetky riziká spojené s politickým ovplyvňovaním priebehu takých konaní, akým je priame menovanie vedenia vládou súdnej inšpekcie, hoci aj dočasné. V úzkej súvislosti s tým vnútroštátny súd berie vzhľadom na skutkový stav prejednávanej veci do úvahy osobitnú povinnosť členských štátov dodržiavať kritériá právneho štátu, ktoré požadujú aj správy

vypracované v rámci MSO, pri priamom menovaní vedenia súdnej inšpekcie vládou, hoci aj dočasnou.

- 10.22. Žalovaná sa v podstate domnieva, že aspekty uvádzané žalobkyňou predstavujú čisto vnútroštátne otázky, ktoré nesúvisia s vyriešením sporu.
- 10.23. Vnútroštátny súd konštatuje, že pokiaľ by Súdny dvor rozhodol, že akty prijaté inštitúciou Únie (v tomto prípade **MSO**) sú záväzné a v spojení s vyššie uvedenými ustanoveniami Zmlúv (**zmluva o pristúpení, článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ**) bránia prijatiu takých legislatívnych ustanovení, akými sú ustanovenia mimoriadneho uznesenia č. 77/2018, vzhľadom na zásadu nadradenosti práva Únie (ktoré má prednosť pred vnútroštátnymi právnymi predpismi, ako Súdny dvor po prvý raz konštatoval v rozsudku z 15. júla 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66), vnútroštátny súd bude musieť uplatniť európsku právnu úpravu aj z hľadiska článku 148 ods. 2 („*Po pristúpení majú ustanovenia zmlúv zakladajúcich Európsku úniu, ako aj ďalšie záväzné právne predpisy Spoločenstva prednosť pred protichodnými ustanoveniami vnútroštátneho práva pri dodržaní ustanovení aktu o pristúpení.*“) a ods. 4 („*Parlament, prezident Rumunska, vláda a súdny orgán zaručujú plnenie povinností vyplývajúcich z aktu o pristúpení a z ustanovení odseku 2.*“) rumunskej ústavy.
11. Vo vyššie uvedenom prípade to bude mať za bezprostredný následok, že základ zastupovania žalovanej súdnej inšpekcie sudcom Lucianom Netejoru (hlavný inšpektor žalovanej inštitúcie ku dňu podania vyjadrenia k žalobe) stratí svoju podstatu, keď sa vylúči uplatnenie ustanovení mimoriadneho uznesenia č. 77/2018 vo vnútroštátnom práve. Z procesného hľadiska sa to prejaví tým, že vnútroštátny súd bude môcť rozhodnúť o námietke založenej na **neexistencii dôkazu postavenia zástupcu** v čase podania vyjadrenia k žalobe a túto námietku prijme, v dôsledku čoho bude neplatný procesný úkon, ktorým je vyjadrenie k žalobe, a implicitne aj **dôkazy** a námietky uvádzané žalovanou. Toto opatrenie bude mať vplyv na podmienky výkonu aktívnej úlohy súdu a na hranice tejto úlohy (v súlade s článkom 22 ods. 2 občianskeho súdneho poriadku), na spôsob uplatnenia práva na obhajobu, na dokazovanie a nakoniec na vyriešenie veci z hľadiska všetkých žalobných dôvodov; vzhľadom na všetky možnosti môže byť riešením buď vyhovieť žalobe v celom alebo čiastočnom rozsahu, alebo jej zamietnutie pre nepripustnosť, bezpredmetnosť alebo nedôvodnosť.
- 11.1. Žalobkyňa sa domnieva, že pokiaľ sa preukáže nedodržanie povinností, ktoré Rumunsku prináležia v rámci Únie (**MSO, článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ**), bude to dôkaz neexistencie práva na právne zastupovanie žalovanej bez ohľadu na existenciu či neexistenciu rozhodnutia plenárneho zhromaždenia Vyššej súdnej rady požadovaného ako dôkaz právneho zastupovania, dôsledkom čoho bude neplatnosť procesného úkonu, ktorým je vyjadrenie k žalobe vložené do spisu, ktorým boli predložené dôkazné prostriedky, podaná námietka a predložené dôvody obhajoby, ktoré nebudú pri rozhodovaní veci zohľadnené.

12. Po preskúmaní judikatúry Súdneho dvora vnútroštátny súd nezistil ďalšie významné situácie. Žalobkyňa pripomenula hlavné rozsudky, ktoré sú relevantné na účely vyriešenia prejednávanej veci: rozsudky z 12. novembra 2009, Komisia/Španielsko (C-154/08, neuvverejnený, EU:C:2009:695), zo 6. októbra 2011, Komisia/Taliansko (C-302/09, neuvverejnený, EU:C:2011:634), z 22. decembra 2010, Komisia/Taliansko (C-304/09, EU:C:2010:812), a z 29. marca 2012, Komisia/Taliansko (C-243/10, neuvverejnený, EU:C:2012:182). Relevantné sú aj rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), a z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586). Uvedené rozsudky však neobsahujú ustanovenia, na ktoré by sa dalo odvolať v tejto konkrétnej situácii, ktorá si vyžaduje najmä výklad MSO a ustanovení zmluvy o pristúpení.

Stanovisko vnútroštátneho súdu

13. Vzhľadom na taxatívne odôvodnenie uvedené žalobkyňou vnútroštátny súd vysvetlí svoje stanovisko zhrňujúcim spôsobom. Konštatuje teda, že článok 267 ZFEÚ zakladá právomoc Súdneho dvora Európskej únie vydať rozhodnutie o prejudiciálnych otázkach, ktoré sa týkajú jednak výkladu zmlúv a jednak platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie. Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.
14. V prvom rade vzhľadom na to, že **MSO** bol zriadený rozhodnutím Komisie 2006/928/ES z **13. decembra 2006** pri vstupe Rumunska do Únie, pričom ide o hlavný nástroj harmonizácie nevyhnutný na podporu rozvoja správneho a súdneho systému a na zlepšenie ich účinnosti, aby si štát mohol plniť svoje povinnosti súvisiace s postavením člena Únie a zabezpečiť riadne uplatňovanie európskych právnych predpisov, politík a programov, vnútroštátny súd poukazuje na to, že akty prijaté na základe MSO sú *aktmi inštitúcií Únie* (Komisia je inštitúciou Únie, ako stanovuje článok 13 ods. 1 ZFEÚ) podliehajúcimi výkladu Súdneho dvora Európskej únie. MSO v dôsledku toho treba považovať za akt inštitúcie Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ, ktorý môže byť predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora Európskej únie.
15. Keďže cieľom MSO je rozvoj správneho a súdneho systému a zlepšenie ich účinnosti, aby si štáty, ktoré prejavili vôľu stať sa členmi Únie, **mohli plniť svoje povinnosti súvisiace s postavením člena Únie**, a keďže zmluva o pristúpení zakotvuje pre tieto štáty postavenie **členských štátov**, obsah, povaha a trvanie MSO patria do pôsobnosti zmluvy o pristúpení. Opačný výklad by zbavil samotné zavedené opatrenie jeho podstaty. V dôsledku toho sú aj požiadavky **uvedené v správach vypracovaných v rámci tohto mechanizmu pre Rumunsko záväzné**. Ďalšie tvrdenie sa dá vyvodiť z povahy smerníc, ktoré sú záväzné za podmienok stanovených v judikatúre Súdneho dvora a ktoré sa týkajú

harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov: pokiaľ sú smernice pre členské štáty záväzné, o to viac musia mať požiadavky uvedené v správach vypracovaných v rámci MSO, ktorých cieľom je náprava **nedostatkov** správneho a súdneho systému **určitých** členských štátov, záväznú povahu pre tieto členské štáty, v tomto prípade pre Rumunsko.

16. Aby sa mohol vnútroštátny súd vyjadriť k posledným dvom otázkam, berie do úvahy skutočnosť, že Zmluva o Európskej únii je súčasťou primárneho práva Európskej únie a že členské štáty musia dodržiavať ustanovenia Zmlúv prednostne pred ustanoveniami vnútroštátnych právnych predpisov. Článok 2 ZEÚ stanovuje, že **právny štát** je základnou hodnotou Únie v spoločnosti, v ktorej prevláda **pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi**. MSO však bol okrem iného zavedený na nápravu nedostatkov súdneho systému. Má zabezpečiť všetky záruky vyplývajúce z nezávislosti vo vzťahu k ďalším zložkám štátnej moci. Vnútroštátny súd v dôsledku toho s odvolaním sa na nedávnu judikatúru Súdneho dvora uvedenú žalobkyňou usudzuje, že článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že ukladá členským štátom povinnosť prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, konkrétne záruky nezávislého disciplinárneho konania pre rumunských sudcov, pričom vylúčia všetky riziká spojené s politickým ovplyvňovaním priebehu takých konaní, akým je priame menovanie vedenia vládou súdnej inšpekcie, hoci aj dočasné. Rovnako článok 2 ZEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty musia dodržiavať kritériá právneho štátu, ktoré požadujú aj správy vypracované v rámci MSO, pri priamom menovaní vedenia súdnej inšpekcie vládou, hoci aj dočasnou.

Odôvodnenie žiadosti o vydanie prejudiciálneho rozhodnutia v skrátanom konaní

17. Podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora na návrh vnútroštátneho súdu alebo výnimočne i bez návrhu môže predseda Súdneho dvora, ak si povaha veci vyžaduje jej prejednanie bez zbytočného odkladu, po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta rozhodnúť, že prejudiciálne konanie prebehne v skrátanom konaní odchyľne od ustanovení tohto poriadku.
18. V prejednávanej veci je naliehavosť odôvodnená na jednej strane tým, že ide o procesnú námietku, o ktorej treba v súlade s vnútroštátnymi procesnými ustanoveniami rozhodnúť pred rozhodnutím vo veci samej v spore, ktorý je skutočne dôležitý pre rumunský súdny systém, a na druhej strane **povahou veci, ktorá si vyžaduje okamžité rozhodnutie, keďže požiadavky právneho štátu neznesú dlhý odklad, počas ktorého môže dôjsť k nenapraviteľným škodám.**

[omissis]

5. február 2019

[*omissis*]

PRACOVNÝ DOKUMENT