



A főtanácsnok indítványa a C-83/19. sz. Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » kontra Inspekția Judiciară, a C-127/19. sz. Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » és Asociația Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor kontra Consiliul Superior al Magistraturii és a C-195/19. sz. PJ kontra QK egyesített ügyekben, valamint a C-291/19. sz. SO kontra TP és társai ügyben, a C-355/19. sz. Asociația « Forumul Judecătorilor din România » és Asociația « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » és OL kontra Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României ügyben és a C-397/19. sz. AX kontra Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice ügyben

Sajtó és Tájékoztatás

Bobek főtanácsnok szerint az igazságügyi felügyelet vezetőjének ideiglenes kinevezése és a bírói kar tagjai által elkövetett bűncselekmények nyomozására kizárólagos hatáskörrel rendelkező különleges ügyosztály létrehozásával kapcsolatos nemzeti rendelkezések ellentétesek az uniós joggal

Az uniós jog nem zárja ki a bírói hibáért való állami felelősséggel és a rosszhiszeműség vagy súlyos gondatlanság esetén az állam által az érintett bíró ellen indított megtérítési keresettel kapcsolatos nemzeti rendelkezéseket, feltéve hogy e rendelkezések kellő garanciákat biztosítanak

Románia az igazságszolgáltatás függetlensége és hatékonysága javításának céljából, valamint az Unióhoz való csatlakozásával kapcsolatos tárgyalások keretében elfogadta az ügynevezett igazságügyi törvényeket.¹ A Bizottság a 2006/928/EK határozattal létrehozta az „együttműködési és ellenőrzési mechanizmust” (a továbbiakban: MCV), amelynek keretében időszakos jelentéseket bocsát ki a Románia által az igazságszolgáltatás függetlensége és hatékony működése tekintetében teljesített előrehaladásról. A román kormány 2018 szeptembere és 2019 márciusa között öt sürgősségi rendeletet fogadott el, amelyek módosították és újabb rendelkezésekkel egészítették ki az igazságügyi törvényeket. E módosítások némelyikét a 2018. és a 2019. évi MCV-jelentés kedvezőtlenül értékelte.

Ennek tükrében több román bíróság kérdéseket intézett a Bírósághoz, amelyekben azt kérik, hogy a Bíróság tisztázza az MCV és az annak alapján elfogadott időszakos jelentések jellegét, jogi kötőerejét és hatásait. A Bíróságtól azt is kérik, hogy tegye egyértelművé, hogy a Bizottság jelentéseiben foglalt ajánlások kötelezőek-e a román hatóságokra nézve.

Ezenkívül e reformnak három intézményi vonatkozása is érintett: az igazságügyi felügyelet vezetőjének ideiglenes kinevezése, továbbá az ügyészség keretében az igazságszolgáltatási rendszeren belül elkövetett bűncselekmények nyomozásával megbízott különleges ügyosztály létrehozása, valamint a bírák anyagi felelősségével kapcsolatos rendelkezéseket érintő változások. A Bíróságtól annak eldöntését kérik, hogy mindezek összhangban vannak-e a jogállamiság, a hatékony bírói jogvédelem és a bírói függetlenség elveivel, amelyeket az uniós jog számos rendelkezése² biztosít.

A mai napon ismertetett indítványában Michal Bobek főtanácsnok először is azt javasolja, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy **az „együttműködési és ellenőrzési mechanizmus” létrehozásáról szóló határozat olyan uniós intézményi aktus, amelyet érvényesen fogadtak el a csatlakozási szerződés alapján, és amely Romániával szemben kötelező. Ugyanakkor a**

¹ A bírák és ügyészek jogállásáról szóló 303/2004. sz. törvény; az igazságszolgáltatási rendszer szervezetről szóló 304/2004. sz. törvény és a magisztratúra [bírói és ügyészi kar] legfelsőbb tanácsáról szóló 317/2004. sz. törvény.

² Különösen az EUSZ 2. cikk; az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének második bekezdése.

Bizottság által e mechanizmus alapján összeállított időszakos jelentések jogilag nem kötelezőek, viszont azokat megfelelően figyelembe kell vennie e tagállamnak.

A főtanácsnok mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy az MCV-határozat az EUMSZ 288. cikk negyedik bekezdése³ értelmében vett olyan határozat, amelyet a Bizottság a csatlakozási okmány alapján fogadott el, és amely a címzettjeivel szemben teljes egészében kötelező. Az MCV-határozat 4. cikke értelmében e határozat címzettjei a tagállamok. Még ha e határozat elfogadásának időpontjában Románia még nem is volt tagállam, a csatlakozást megelőzően elfogadott uniós jogi aktusok kötelező jellege következik a csatlakozási okmány 2. cikkéből, amely akként rendelkezik, hogy a csatlakozás időpontjától kezdődően az intézmények által a csatlakozást megelőzően elfogadott jogi aktusok Románia számára kötelezőek. A meg nem felelés következményei – az esetleges kötelezettségszegés uniós jog általános eszközei révén történő megállapítására és szankcionálására vonatkozó lehetőségeken kívül – a Romániának a belső piacon és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben való részvételére gyakorolt jelentős hatásokhoz is vezethetnek.

Ugyanakkor Bobek főtanácsnok megjegyzi, hogy a Bizottság által kibocsátott jelentéseknek nincs kötelező ereje, a nemzeti bíróságok pedig nem támaszkodhatnak az MCV-jelentésekben megfogalmazott ajánlásokra annak érdekében, hogy mellőzzék a nemzeti jogszabályokban foglalt azon rendelkezések alkalmazását, amelyekkel kapcsolatban úgy vélik, hogy azok ellentétesek az ilyen ajánlásokkal. Románia úgy alakíthatja ki a nemzeti intézményeit és eljárásait, ahogyan azt megfelelőnek ítéli, viszont be kell mutatnia, hogy azok miként járulnak hozzá az MCV-határozatban foglalt kritériumok teljesítéséhez.

Az MCV jellegének és joghatásainak tisztázását követően Bobek főtanácsnok arra a következtetésre jut, hogy az MCV-határozat megalapozza a Charta alkalmazhatóságát, ideértve annak 47. cikkét is. Jóllehet az EUSZ 19. cikk (1) bekezdését szintén alkalmazni lehetne, a főtanácsnok néhány óvatosságra intő javaslattal együtt kifejti, hogy miért nem lenne feltétlenül a legjobb megközelítés az, ha ezen ügyek értékelését kizárólag az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésére alapítanánk.

Miután tisztázza az alkalmazandó uniós jogi rendelkezésekből eredő mércéket és az e rendelkezésekre alapított értékelés jellegét, Bobek főtanácsnok másodszor azt javasolja, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy **az uniós joggal⁴ ellentétesek az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek alapján a kormány az általában alkalmazandó jogi szabályoktól eltérve az igazságszolgáltatási rendszeren belüli fegyelmi vizsgálatok lefolytatásáért felelős szerv vezető tisztségeibe történő ideiglenes kinevezésre vonatkozó olyan rendszert fogad el, amelynek gyakorlati hatása egy olyan személy tisztségébe történő visszahelyezése, akinek a megbízatása már lejárt.**

A főtanácsnok emlékeztet arra, hogy az uniós jog⁵ nem ír elő meghatározott modellt a bírói kar tagjaira vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszerek szervezetét illetően. A függetlenség követelménye azonban azt feltételezi, hogy a bírókra vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszer tartalmazza az ahhoz szükséges garanciákat, hogy elkerülhető legyen annak veszélye, hogy ezt a rendszert a bírósági határozatok tartalmának politikai felülvizsgálatát szolgáló rendszerként alkalmazzák.

A főtanácsnok megjegyzi, hogy az igazságügyi felügyelet kulcsfontosságú szerepet játszik a fegyelmi eljárás keretében, mivel lefolytatja az előzetes vizsgálatot. A fegyelmi eljárások kezdeményezéséért felelős szervnek legalább bizonyos fokú működési és vizsgálati függetlenséggel kell rendelkeznie.

E tekintetben a főtanácsnok kiemeli: annak, hogy az igazságügyi felügyelet vezetőinek ideiglenes kinevezése sürgősségi rendelettel, az ilyen kinevezés esetén általában meghallgató szervvel

³ Amelynek értelmében a határozat teljes egészében kötelező, amennyiben pedig a határozat külön megjelöli, hogy kik a címzettjei, a határozat kizárólag rájuk nézve kötelező.

⁴ A Charta 47. cikkének második bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése.

⁵ A Charta 47. cikkének második bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése.

való konzultáció nélkül történik, nem csupán az a célja, hogy biztosítsa a tisztség betöltésének folytonosságát, hanem ez azzal a gyakorlati hatással jár, hogy a törvénnyel kialakított eljárástól eltérő eljárással visszahelyez tisztségébe egy olyan személyt, akinek a megbízatása már lejárt. E rendszer alkalmas arra, hogy kétségeket keltsen a román kormány ahhoz fűződő érdekét illetően, hogy a bírói kar tagjaival szembeni fegyelmi vizsgálatokért felelős szerv vezető tisztségébe egy adott személyt nevezzen ki. Következésképpen úgy tűnik, hogy egy ilyen rendszer nem tartalmaz olyan garanciákat, amelyek alkalmasak arra, hogy biztosítsák az igazságszolgáltatási szervek külső tényezőkkel szembeni semlegességére és az ilyen tényezők általi befolyásolhatatlanságára vonatkozó jogos kétségek kizárását.

Bobek főtanácsnok harmadszor azt javasolja, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az uniós joggal⁶ ellentétes a bírói kar tagjai által elkövetett bűncselekmények tekintetében kizárólagos hatáskörrel rendelkező külön ügyészségi ügyosztály létrehozása, amennyiben az ilyen ügyosztály létrehozását nem indokolják valós és kellően nyomós indokok, és amennyiben azt nem kísérik az ezen ügyosztály működésére és összetételére gyakorolt politikai befolyás kockázatának kiküszöböléséhez elegendő biztosítékok.

A főtanácsnok kiemeli, hogy az igazságszolgáltatási rendszeren belül elkövetett bűncselekmények nyomozásával megbízott ügyosztály (a továbbiakban: SIJ) létrehozását különösen nyomós, átlátható és valós indoknak kell igazolnia. Ha ez a feltétel fennáll, elengedhetetlen továbbá, hogy ezen ügyosztály összetétele, szervezete és működése olyan garanciáknak tegyen eleget, amelyek alkalmasak a bírói karra történő külső nyomásgyakorlás kockázatának elkerülésére. Végül, a releváns összefüggés meghatározása során szintén jelentőséggel bírnak az SIJ létrehozását övező konkrét körülmények, valamint az arra vonatkozó információk, hogy e szerv hogyan látta el feladatait.

E tekintetben a főtanácsnok úgy véli, hogy aligha állítható, hogy az SIJ létrehozását világos, egyértelmű és hozzáférhető módon megindokolták volna. Ráadásul az SIJ szabályozása nem nyújt elegendő garanciát a működésére és összetételére gyakorolt politikai befolyás kockázatának kiküszöbölésére. A nemzeti bíróságoknak lehetőségük kell, hogy legyen arra, hogy a politikai befolyás veszélyét megerősítő vagy cáfoló tényezőként figyelembe vegyenek az SIJ létrehozásának körülményeire, valamint gyakorlati működésére vonatkozó objektív elemeket. Az ilyen veszély megerősítése alkalmas arra, hogy jogos kétségeket keltsen a bírák befolyásolhatatlanságát illetően, mivel sérti a bírák által az ütköző érdekek tekintetében tanúsított semlegességre vonatkozó benyomást, különösen a korrupciós ügyeket illetően. Továbbá az uniós joggal ellentétes az is, hogy olyan ügyészségi ügyosztályt hozzanak létre, amely az ügyterhére tekintettel nem rendelkezik elegendő ügyésszel, így az operatív működése bizonyosan a büntetőeljárások, így többek között a bírakkal szembeni büntetőeljárások észszerűtlen időtartamához fog vezetni.

Bobek főtanácsnok negyedszer azt javasolja, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az uniós joggal⁷ nem ellentétesek a bírói hibáért való állami felelősségre vonatkozó nemzeti rendelkezések, valamint nem ellentétes az állam arra vonatkozó lehetősége sem, hogy rosszhiszeműség vagy súlyos gondatlanság esetén ezt követően a polgári jogi felelősség megállapítására irányuló, megtérítés iránti keresetet indítson az érintett bíróval szemben. Ezen eljárásoknak ugyanakkor megfelelő garanciákat kell nyújtaniuk annak biztosítása érdekében, hogy a bírói kar tagjai ne legyenek kitéve a határozataik befolyásolására alkalmas közvetlen vagy közvetett nyomásgyakorlásnak. A nemzeti bíróság feladata annak értékelése, hogy e feltételek teljesülnek-e.

A főtanácsnok kiemeli, hogy a nemzeti jogszabályok⁸ értelmében a bírói hibáért való állami felelősségnek az eljárási cselekmények tekintetében, valamint a jogerős bírósági határozatok tartalma vonatkozásában van helye, ideértve a jogszabályok értelmezését és a bizonyítékok

⁶ A Charta 47. cikkének második bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése.

⁷ Az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének második bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése.

⁸ A bírák és ügyészek jogállásáról szóló 303/2004. sz. törvény.

értékelését is. A bírói hiba meghatározását három elem jellemzi: i. az eljárási cselekmény végrehajtását az anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszabályi rendelkezések *nyilvánvaló megsértésével* rendelték el, vagy a jogerős ítélet *nyilvánvalóan ellentétes* a törvénnyel vagy az eljárás során gyűjtött bizonyítékokból megállapítható tényállással, ii. az ilyen eljárási cselekmény vagy jogerős ítélet *súlyosan sérti* az egyének jogait, szabadságait vagy jogos érdekeit, és iii. olyan kárt okoz, amelyet rendes vagy rendkívüli jogorvoslat eszközzel *nem lehetett orvosolni*.

A főtanácsnok szerint a bírói hiba ilyen meghatározása önmagában nem alkalmas azon kockázat megteremtésére, hogy a bírákra közvetett módon nyomást gyakoroljanak. Először is, az uniós jog nem zárja ki, hogy az állam felelőssé tehető legyen a bíróságok által feladatuk ellátása során okozott károkért. Másodszor, úgy tűnik, hogy a meghatározás szerint csak a *nyilvánvaló* hibák minősülnek bírói hibának.

Ugyanakkor bármilyen is legyen a felelősségi rendszer, a bírói függetlenség elve megköveteli, hogy a bírák – a károsult személyek részére kifizetett kártérítés állam általi közvetlen megtérítésére való lehetőségen keresztül fennálló – polgári jogi felelősségére vonatkozó szabályok biztosítsák, hogy a bírák védettek legyenek az olyan nyomással szemben, amely veszélyeztetheti határozathozataluk függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja. Az elé terjesztett releváns tényezők összességére tekintettel a nemzeti bíróságnak kell értékelnie, hogy a releváns nemzeti szabályok, valamint az alkalmazási gyakorlat megfelel-e ezeknek a feltételeknek.

EMLÉKEZTETŐ: A főtanácsnok indítványa nem köti a Bíróságot. A főtanácsnok feladata, hogy teljesen pártatlanul és függetlenül eljárva a rábízott ügy jogi megoldására vonatkozó javaslatot terjesszen a Bíróság elé. A Bíróság bírái most kezdik meg a tanácskozást a jelen ügyben. Az ítéletet későbbi időpontban hozzák meg.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

Az ismertetés napján a [C-83/19.](#), [C-127/19.](#) és [C-195/19. sz. egyesített ügyekben](#), a [C-291/19. sz. ügyben](#), a [C-355/19. sz. ügyben](#) és a [C-397/19. sz. ügyben](#) ismertetett indítvány teljes szövege megtalálható a CURIA honlapon.

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

A főtanácsnoki indítvány ismertetésekor készített képfelvételek elérhetők:

„[Europe by Satellite](#)” ☐ ☎ (+32) 2 2964106