



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, a C-195/19. sz. PJ kontra QK, a C-291/19. sz. SO kontra TP és társai, a C-355/19. sz. Asociația « Forumul Judecătorilor din România », Asociația « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » és OL kontra Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României és a C-397/19. sz. AX kontra Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice egyesített ügyekben hozott ítélet

Sajtó és Tájékoztatás

## **A Bíróság az igazságszolgáltatás szervezetével, a bírák fegyelmi rendszerével, valamint bírói hiba esetén az állam vagyoni felelősségével és a bírák személyes felelősségével kapcsolatos számos román reformról hoz ítéletet**

Román bíróságok – jogi vagy természetes személyek, valamint olyan hatóságok vagy szervek, mint a román igazságügyi felügyelet, a magisztratúra legfelsőbb tanácsa és a legfőbb semmítő- és ítélőszék mellett működő ügyészség közötti jogviták keretében – hat előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztettek a Bíróság elé.

Az alapjogviták Romániában az igazságszolgáltatás és a korrupció elleni küzdelem széles körű reformja keretében illeszkednek, amely reformot uniós szinten 2007 óta követnek nyomon, Romániának az Európai Unióhoz való csatlakozása alkalmával, a 2006/928 határozattal<sup>1</sup> létrehozott együttműködési és ellenőrzési mechanizmus (a továbbiakban: MCV) alapján.

Románia 2004-ben, az Unióhoz való csatlakozása céljából folytatott tárgyalások keretében – az igazságszolgáltatás függetlenségének és hatékonyságának javítása érdekében – három, a bírák és az ügyészek jogállásáról, az igazságszolgáltatás szervezetéről, valamint a magisztratúra legfelsőbb tanácsáról szóló, úgynevezett igazságszolgáltatási törvényt fogadott el. 2017 és 2019 között a román alkotmány alapján elfogadott törvényekkel és sürgősségi kormányrendeletekkel módosították az említett törvényeket. Az alapeljárások felperesei vitatják, hogy e jogalkotási módosítások némelyike összeegyeztethető lenne az uniós joggal. Kereseteik alátámasztása céljából a Románia által az MCV keretében elért haladásról szóló, a Bizottság által készített véleményekre és jelentésekre hivatkoznak, amelyek – álláspontjuk szerint – bírálják a Románia által 2017 és 2019 között elfogadott rendelkezéseket a korrupció elleni küzdelem hatékonyságával, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségének garanciájával kapcsolatos követelményekre tekintettel.

Ebben a kontextusban a kérdést előterjesztő bíróságok az MCV jellegére és joghatásaira, valamint a Bizottság által az MCV alapján készített jelentések hatályára vonatkozó kérdéseket tesznek fel. E bíróságok szerint az említett mechanizmus tartalmának, jellegének és időtartamának a csatlakozási szerződés hatálya alá tartozónak kellene minősülnie, az e jelentésekben megfogalmazott követelményeknek pedig kötelezőnek kellene lenniük Romániára nézve. E tekintetben az említett bíróságok ugyanakkor kiemelik azt a nemzeti ítélkezési gyakorlatot, amely szerint az uniós jog nem élvez elsőbbséget a román alkotmányos renddel szemben, a 2006/928 határozat pedig nem képezhet referencianormát az alkotmányossági vizsgálat keretében, mivel ezt

<sup>1</sup> A Romániában felállítandó együttműködési, valamint az igazságügyi reform és a korrupció elleni küzdelem területén érvényes külön értékelési kritériumok teljesítése terén elért haladást ellenőrző mechanizmus létrehozásáról szóló, 2006. december 13-i 2006/928/EK bizottsági határozat (HL 2006. L 354., 56. o.).

a határozatot Romániának az Unióhoz való csatlakozását megelőzően fogadták el, és azt a Bíróság nem értelmezte a tekintetben, hogy tartalma, jellege és időtartama a csatlakozási szerződés hatálya alá tartozik-e.

## **A Bíróság álláspontja**

A nagytanácsban eljáró Bíróság először is megállapítja, hogy a 2006/928 határozat, valamint az e határozat alapján a Bizottság által készített jelentések uniós intézmény által elfogadott aktusoknak minősülnek, amelyek az EUMSZ 267. cikk alapján értelmezés tárgyát képezhetik. A Bíróság ezután megállapítja, hogy az említett határozat – jellegét, tartalmát és időbeli hatályát illetően – a csatlakozási szerződés hatálya alá tartozik, mivel az egy, a Romániára nézve a csatlakozásának időpontja óta kötelező csatlakozási okmány alapján elfogadott intézkedést képez.

A 2006/928 határozat joghatásait illetően a Bíróság megállapítja, hogy az – Romániának az Unióhoz történő csatlakozása óta – minden elemében kötelező Romániára nézve, továbbá hogy az arra kötelezi Romániát, hogy teljesítse a határozat mellékletében szereplő, szintén kötelező erejű értékelési kritériumokat. Ezek a – Romániának az Unióhoz való csatlakozását megelőzően a Bizottság által megállapított hiányosságok miatt elfogadott – kritériumok célja többek között annak biztosítása, hogy ez a tagállam tartsa tiszteletben a jogállamiság értékét. Románia ily módon köteles megtenni az említett kritériumok teljesítéséhez megfelelő intézkedéseket, valamint tartózkodni bármely olyan intézkedés végrehajtásától, amely veszélyeztetheti e kritériumok megvalósítását.

A Bizottság által a 2006/928 határozat alapján készített jelentések joghatásait illetően a Bíróság pontosítja, hogy azok követelményeket fogalmaznak meg Romániával szemben, és – az értékelési kritériumok megvalósítása céljából – „ajánlásokat” intéznek az említett tagállamhoz. A lojális együttműködés elvének megfelelően Romániának megfelelően figyelembe kell vennie az említett követelményeket és ajánlásokat, az értékelési kritériumok hatálya alá tartozó területeken pedig nem fogadhat el vagy tarthat fenn olyan intézkedéseket, amelyek veszélyeztethetik az e követelményekben és ajánlásokban előírt eredményt.

## **Az igazságügyi felügyelet vezetőinek ideiglenes kinevezése**

Másodszor, a Bíróság – annak megállapítását követően, hogy Romániában az igazságszolgáltatás szervezetére irányadó szabályozások a 2006/928 határozat hatálya alá tartoznak – emlékeztet arra, hogy az uniós jog tiszteletben tartásának biztosítását célzó hatékony bírói felülvizsgálat fennállása már önmagában a jogállamiság értéke meglétének velejárója, amelyet véd az Európai Unióról szóló szerződés. A Bíróság ezután hangsúlyozza, hogy minden tagállamnak biztosítania kell, hogy jogorvoslati rendszerében, az uniós jog hatálya alá tartozó területeken az uniós jog értelmében vett „bírósnak” minősülő fórumok teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit. Amennyiben a szóban forgó nemzeti szabályozások vonatkoznak a rendes bíróságok azon bírúira, akiknek az uniós jog alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatos kérdésekben kell határozatot hozniuk, e szabályozásoknak az említett követelményeket is teljesíteniük kell. E tekintetben elengedhetetlen a szóban forgó bírák függetlenségének megőrzése azért, hogy ne érje őket külső beavatkozás vagy nyomás, és hogy ily módon ki lehessen zárni minden közvetlen befolyást, valamint a közvetettebb befolyás olyan formáit, amelyek hatással lehetnek az érintett bírák határozataira.

A Bíróság végül – a bírák fegyelmi rendszerére irányadó szabályokat illetően megállapítja, hogy a függetlenség követelménye kötelez az annak elkerüléséhez szükséges garanciák előírására, hogy ezt a rendszert a bírósági határozatok tartalmának politikai ellenőrzését szolgáló rendszerként alkalmazzák. Ily módon egy nemzeti szabályozás nem kelthet kétségeket a jogalanyokban azt illetően, hogy a bírákkal és ügyészekkel szemben vizsgálatok és fegyelmi eljárások megindításával megbízott igazságszolgáltatási szerv jogköreit a bírák és ügyészek feladatára gyakorolt nyomás, illetve ilyen ellenőrzés eszközeként használják.

Ezen általános megfontolások alapján a Bíróság megállapítja, hogy ilyen kétségeket kelthet a nemzeti szabályozás, ha – akár csak ideiglenesen is – azzal a hatással jár, hogy lehetővé teszi az

érintett tagállam kormánya számára a bírakkal és ügyészekkel szemben fegyelmi eljárások lefolytatásával és fegyelmi eljárás megindításával megbízott szerv vezetői tisztségeibe a nemzeti jogban előírt rendes kinevezési eljárás figyelmen kívül hagyásával való kinevezést.

### **A bírák által elkövetett bűncselekményeket illetően kizárólagos hatáskörrel rendelkező külön ügyészségi ügyosztály létrehozása**

Harmadszor – és továbbra is ezen általános megfontolások tükrében – a Bíróság azon nemzeti szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetőségét vizsgálja, amely a bírák és az ügyészek által elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatos vizsgálatok lefolytatására kizárólagos hatáskörrel rendelkező, az ügyészségen belüli szakosított ügyosztály létrehozását írja elő. A Bíróság pontosítja, hogy ahhoz, hogy egy ilyen szabályozás összeegyeztethető legyen az uniós joggal, azt egyrészt az igazságszolgáltatás megfelelő működésével kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelményeknek kell igazolniuk, másrészt pedig e szabályozásnak garantálnia kell, hogy ezt az ügyosztályt nem lehet az említett bírák és ügyészek tevékenységeinek politikai ellenőrzését szolgáló eszközként alkalmazni, és hogy az az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Charta) szereplő követelmények tiszteletben tartásával gyakorolja hatáskörét. Amennyiben ez a szabályozás nem felel meg ezeknek a követelményeknek, azt akként lehet felfogni, hogy célja a bírákra gyakorolt nyomást és megfélemlítésüket szolgáló eszköz létrehozása, ami sértené a jogalanyok igazságszolgáltatásba vetett bizalmát. A Bíróság hozzáfűzi, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem járhat azzal a hatással, hogy figyelmen kívül hagyják 2006/928 határozat értelmében a korrupció elleni küzdelem területén Romániára háruló konkrét kötelezettségeket.

A nemzeti bíróságok feladata vizsgálni azt, hogy Romániában a bírakkal és ügyészekkel szembeni nyomozással megbízott szakosított ügyészségi ügyosztály létrehozását eredményező reform, valamint az ezen ügyosztályra beosztott ügyészek kinevezésével kapcsolatos szabályok révén nem válik-e az említett ügyosztály kívülről befolyásolhatóvá. A Chartát illetően a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia azt, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás ne képezze akadályát annak, hogy az érintett bírák és ügyészek ügyében észszerű határidőn belül tárgyalást lehessen tartani.

### **Az állam vagyoni felelőssége és a bírák személyes felelőssége bírói hiba esetén**

A Bíróság negyedszer megállapítja, hogy csak akkor lehet összeegyeztethető az uniós joggal az állam bírói hiba által okozott kárért fennálló vagyoni felelősségére és a bírák személyes felelősségére irányadó nemzeti szabályozás, ha a bírák bírói hibáért fennálló személyes felelősségének visszkereseti igény keretében való felvetése rendkívüli esetekre korlátozódik, továbbá ha azt az igazságszolgáltatás megfelelő működésén alapuló követelményekkel kapcsolatos objektív és ellenőrizhető kritériumok, valamint a bírósági határozatok tartalmára gyakorolt külső nyomásokkal kapcsolatos minden kockázat elkerülését célzó garanciák alkotják. E célból elengedhetetlenek azok az egyértelmű és pontos szabályok, amelyek meghatározzák azokat a magatartásokat, amelyek megalapozhatják a bírák személyes felelősségének megállapítását, mégpedig a feladatukkal járó függetlenség biztosítása céljából, és annak elkerülése érdekében, hogy ki legyenek téve annak a kockázatnak, hogy személyes felelősségüket kizárólag a határozatuk miatt meg lehessen állapítani. Az érintett bíró személyes felelősségének megállapításához nem elegendő önmagában az a körülmény, hogy egy határozat bírói hibában szenved.

A bírák személyes felelőssége felvetésének részletes szabályait illetően a nemzeti szabályozásnak egyértelműen és pontosan kell előírnia azokat a szükséges garanciákat, amelyek biztosítják, hogy sem az e felelősség megállapítását esetlegesen megalapozó feltételek és körülmények fennállásának vizsgálatára irányuló nyomozás, sem a visszkereseti igény ne tűnhessenek olyanoknak, mint amelyek az igazságszolgáltatási tevékenységre gyakorolt nyomás eszközeivé válhatnak. Annak elkerülése céljából, hogy e részletes szabályok visszatartó hatást válthassanak ki a bírák körében az ítélkezési feladatuk teljes függetlenségben történő ellátását illetően, az e nyomozás megindítására és lefolytatására, valamint a visszkereseti igény érvényesítésére hatáskörrel rendelkező hatóságoknak maguknak is olyan hatóságoknak kell

lenniük, amelyek feladataik ellátása során objektíven és pártatlanul járnak el, az anyagi feltételeknek és az eljárási szabályoknak pedig nem szabad jogos kétségeket kelteniük e hatóságok pártatlanságát illetően. Ehhez hasonlóan az is fontos, hogy a Chartában kimondott jogokat – és különösen a bírói védelemhez való jogot – teljes mértékben tiszteletben tartsák, valamint hogy a bíró személyes felelősségével kapcsolatos határozathozatalra hatáskörrel rendelkező szerv bíróság legyen. Különösen a bírói hiba fennállásának megállapítása nem lehet kötelező erejű az állam által az érintett bíróval szemben előterjesztett visszkereseti igénnyel kapcsolatos eljárásban, amennyiben ezt a bírót nem hallgatták meg az állam vagyoni felelősségének megállapítására irányuló, előző eljárásban.

### **Az uniós jog elsőbbségének elvéről**

A Bíróság ötödször megállapítja, hogy az uniós jog elsőbbségének elvével ellentétes az az alkotmányos szintű nemzeti szabályozás, amely megfosztja az alacsonyabb szintű bíróságot attól a jogtól, hogy – saját hatáskörükben – mellőzze a 2006/928 határozat hatálya alá tartozó és az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezés alkalmazását. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az uniós jog elsőbbségének elvéhez kapcsolódó hatások a tagállamok valamennyi szervére vonatkoznak, anélkül hogy többek között a bírósági hatáskörök megosztására vonatkozó belső rendelkezések – ideértve az alkotmányos jellegűeket is – akadályozhatnák azt. A Bíróság emlékeztet arra is, hogy a nemzeti bíróságok kötelesek a belső jogot a lehető legteltjesebb mértékben az uniós jog követelményeinek megfelelően értelmezni, illetve – saját hatáskörükben – mellőzni a nemzeti jogszabályok uniós joggal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazását, ha az uniós jog követelményeivel összhangban álló értelmezés nem lehetséges, továbbá megállapítja, hogy amennyiben bebizonyosodik, hogy az EU-Szerződést vagy a 2006/928 határozatot megsértették, az uniós jog elsőbbségének elve megköveteli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság mellőzze a szóban forgó rendelkezések alkalmazását, függetlenül attól, hogy azok jogalkotási vagy alkotmányos eredetűek.

---

**EMLÉKEZTETŐ:** Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

---

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

*A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon*

*Sajtófelelős: Lehoczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499*

*Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106*