



Datum van inontvangstneming : 04/04/2019

Zaak C-127/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

18 februari 2019

Verwijzende rechter:

Curte de Apel Pitești (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

18 februari 2019

Verzoekende partij:

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”

Verwerende partij:

Consiliul Superior al Magistraturii

[omissis]

CURTE DE APEL PITEȘTI (rechter in tweede aanleg Pitești, Roemenië)

**SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI
FISCAL (tweede civiele kamer voor bestuurs- en belastingzaken)**

[omissis]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

(VERSNELDE PROCEDURE)

De Curte de Apel Pitești (rechter in tweede aanleg, Pitești), op verzoek van de verzoekende partij, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” (vereniging „Forum van rechters van Roemenië”), en Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor” (vereniging „Beweging ter bescherming van de status van aanklagers”), uit hoofde van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), gelezen in samenhang met artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, verzoekt

HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

om een beslissing over de volgende prejudiciële vragen inzake de uitlegging van de handelingen van een instelling van de Unie, in casu **beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie (PB 2006, L 354, blz. 56) en de bepalingen van het Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie, dat op 25 april 2005 in Luxemburg door Roemenië is ondertekend (hierna: „toetredingsverdrag”) en van artikel 2, artikel 4, lid 3 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), aangezien een beslissing ter zake dienstig is voor de beslechting van een interne zaak die is ingeschreven bij de Curte de Apel Pitești [omissis]: [Or. 2]**

1. *Dient het bij beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 ingestelde mechanisme voor samenwerking en toetsing te worden beschouwd als een handeling van een instelling van de Unie in de zin van artikel 267 VWEU, die ter uitlegging kan worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie?*

2. *Behoren de inhoud, de aard en de looptijd van het bij beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 ingestelde mechanisme voor samenwerking en toetsing tot de werkingssfeer van het Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie, dat op 25 april 2005 in Luxemburg door Roemenië is ondertekend? Zijn de vereisten die zijn geformuleerd in de in het kader van dat mechanisme opgestelde verslagen bindend voor Roemenië?*

3. *Dient artikel 2, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, aldus te worden uitgelegd dat de verplichting voor Roemenië om zich te houden aan de vereisten in de verslagen die worden opgesteld in het kader van het bij beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 ingestelde mechanisme voor samenwerking en toetsing, valt onder de verplichting van de lidstaat om de beginselen van de rechtsstaat te eerbiedigen?*

4. *Staat artikel 2 VEU, in het bijzonder de verplichting om de waarden van de rechtsstaat te eerbiedigen, in de weg aan wetgeving betreffende de oprichting en organisatie van de afdeling die bij het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) is belast is met het onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, vanwege de mogelijkheid om indirecte druk uit te oefenen op rechters?*

5. *Staat het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters, dat is neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het*

Hof van Justitie van de Europese Unie (arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), in de weg aan de oprichting van de afdeling die bij het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) is belast is met het onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, gelet op de wijze van benoeming/ontzetting van aanklagers die deel uitmaken van die afdeling, de wijze van uitoefening van de functie binnen de afdeling alsmede de wijze waarop de bevoegdheid wordt vastgesteld, in verband met het geringe aantal functies binnen deze afdeling? [Or. 3]

Voorwerp van het geding. Relevante feiten

1. Bij de Curte de Apel Pitești is op 13 december 2018 [een] verzoekschrift [omissis] ingediend door verzoeksters, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” [en] Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilo”, tegen verweerder, de Consiliul Superior al Magistraturii (hoge raad voor de magistratuur), waarin zij verzochten om nietigverklaring van de besluiten nr. 910/19.09.2018 en nr. 911/19.09.2018 van de voltallige vergadering van de Consiliul Superior al Magistraturii.
2. In het verzoekschrift geven verzoeksters aan dat de besluiten van de voltallige vergadering van de Consiliul Superior al Magistraturii, nr. 910/19.09.2018 houdende goedkeuring van de verordening inzake de benoeming en de afzetting van aanklagers met leidinggevende functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, en nr. 911/19.09.2018 houdende goedkeuring van de verordening inzake de benoeming, de voortzetting van de functies en de ontzetting van aanklagers met uitvoerende functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, zijn genomen op grond van Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (wet nr. 207/2018 tot wijziging en aanvulling van wet nr. 304/2004 betreffende de rechterlijke organisatie, hierna: „wet nr. 207/2018”), bekendgemaakt in de *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 636 van 20 juli 2018, die drie dagen na de bekendmaking in werking is getreden.
 - 2.1 Overeenkomstig artikel 1, punt 45, van deze wet is na artikel 88 een nieuwe afdeling ingevoegd betreffende de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten binnen het gerechtelijk apparaat, die de artikelen 88¹ tot en met 88⁹ omvat.
 - 2.2 Verzoeksters betwisten deze twee administratieve normatieve handelingen in twee opzichten.
 - 2.3 *Ten eerste* tonen zij aan dat de vaststelling ervan in strijd is met de bepalingen van de Roemeense grondwet. In dit verband wijzen zij erop dat Roemenië zijn verplichtingen op grond van de verdragen waarbij het partij is, die krachtens de grondwet (artikel 11 en artikel 148, lid 2) deel uitmaken van het

nationale recht indien zij door het parlement worden geratificeerd, juist en te goeder trouw dient na te komen.

2.4 Zij verwijzen naar het mechanisme voor samenwerking en toetsing dat is ingesteld bij de toetreding van Roemenië tot de Unie in 2007, om de tekortkomingen op het vlak van justitiële hervorming en corruptiebestrijding weg te werken. Roemenië heeft zich er bij de toetreding tot de Unie onder meer toe verbonden aan te tonen dat de vooruitgang ten aanzien van corruptiebestrijding van duurzame en onomkeerbare aard is, wat institutionele versterking van het nationale directoraat voor corruptiebestrijding (DNA) veronderstelt. **[Or. 4]**

2.5 In het verslag van de Commissie in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing, dat op 13 november 2018 is gepubliceerd, zijn acht nieuwe aanbevelingen aan Roemenië gedaan, waaronder onmiddellijke opschorting van de tenuitvoerlegging van de wetten inzake het justitiële stelsel en de daarop volgende noodverordeningen, en herziening van de wetten inzake het justitiële stelsel met volledige inachtneming van de aanbevelingen van het mechanisme voor samenwerking en toetsing en de Commissie van Venetië en de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) van de Raad van Europa.

2.6 Zo wordt gesteld dat de Europese Commissie voor Democratie door Recht van de Raad van Europa (de „Commissie van Venetië”) [in] het advies nr. 9[2]4 van 13 juli 2018, CDL-PI(2018)007 voorstelt de oprichting van een speciale afdeling voor onderzoek naar magistraten ter discussie te stellen (als alternatief wordt voorgesteld te kiezen voor gespecialiseerde aanklagers, en te voorzien in sterkere procedurele waarborgen), en de aspecten benadrukt die de corruptiebestrijding in gevaar kunnen brengen.

2.7 In het ad-hocverslag over Roemenië (artikel 34) dat tijdens de 79e plenaire vergadering (Straatsburg, 19-23 maart 2018) van de Greco is goedgekeurd, wordt aangegeven dat deze afdeling „een onregelmatigheid in het huidige institutionele kader [lijkt], in het bijzonder i) doordat uit geen enkel objectief gegeven en geen enkele beoordeling is gebleken dat sprake is van structurele strafrechtelijke problemen binnen het justitiële apparaat die dit initiatief rechtvaardigen, ii) vanwege de wijze waarop de directie zou worden benoemd, en iii) aangezien deze afdeling, in tegenstelling tot andere gespecialiseerde organen die zich toeleggen op vervolging, niet over passende onderzoekers en onderzoeksinstrumenten zou beschikken”.

2.8 Ook wordt betoogd, waarbij bovengenoemd Commissieverslag wordt aangehaald, dat „[d]e oprichting van de nieuwe afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten van magistraten in de gewijzigde wetten inzake het justitiële stelsel [...] in het bijzonder [leidt] tot bezorgdheid inzake corruptiebestrijding, aangezien een nieuwe structuur in termen van onafhankelijkheid kwetsbaarder zou kunnen zijn dan tot dusver het nationale directoraat voor corruptiebestrijding, en zij gebruikt zou kunnen worden als een extra instrument om magistraten te intimideren en onder druk te zetten. Daarbij komt nog dat deze afdeling, als

generalistische dienst die zich bezighoudt met alle strafbare feiten van magistraten, ook niet over de nodige expertise zal beschikken om specifieke corruptiestrafbare feiten op te sporen, en de gevolgen nog ernstiger zouden kunnen zijn, indien alle onderzoek naar personen die betrokken zijn in een zaak met een magistraat, ook niet langer onder de bevoegdheid van het nationale directoraat voor corruptiebestrijding zou vallen”.

2.9 *Ten tweede* leveren verzoeksters tevens kritiek op een aantal bepalingen van de betwiste normatieve handelingen, waarbij zij betogen dat sommige specifieke bepalingen van deze normatieve handelingen met een lagere rangorde dan de wet in strijd zijn met hogere normatieve handelingen (de wet, de grondwet, het VEU).
[Or. 5]

3. In het verweerschrift dat op 8 januari 2019 is ingediend, geeft verweerder aan dat het voorwerp van de zaak uit twee administratieve normatieve handelingen bestaat die tot het afgeleide recht behoren en die geheel in overeenstemming zijn met het primaire recht op grond waarvan en in overeenstemming waarmee zij zijn vastgesteld.
4. Wat de feiten betreft, merkt de verwijzende rechter het volgende op:

4.1 In punt 45 van wet nr. 207/2018 is vastgelegd dat na artikel 88 van wet nr. 304/2004 afdeling 2¹ wordt ingevoegd, bestaande uit de artikelen 88¹ tot en met 88⁹ betreffende de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat.

4.2 In artikel 88⁵, lid 12, van wet nr. 304/2004, opnieuw bekendgemaakt met latere wijzigingen, is bepaald dat „de procedures voor benoeming, voortzetting van functies en afzetting uit functies voor beheer en uitvoering binnen de afdeling zullen worden uitgewerkt in een verordening die wordt goedgekeurd door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur”.

4.3 Krachtens deze wet zijn tijdens de bijeenkomst van de voltallige vergadering van de Consiliul Superior al Magistraturii van 19 september 2018 beide verordeningen goedgekeurd waarvan in de onderhavige zaak nietigverklaring wordt gevorderd, namelijk de verordening inzake de benoeming [omissis] en de ontzetting van aanklagers met leidinggevende functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat (besluit nr. 910/19.09.2018 van de voltallige vergadering) [en] de verordening inzake de benoeming, de voortzetting van functies en de ontzetting van aanklagers met uitvoerende functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat (besluit nr. 911/19.09.2018 van de voltallige vergadering).

4.4 Voorts is in artikel III van wet nr. 207 van 20 juli 2018 het volgende bepaald:

„(1) De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat begint haar werkzaamheden binnen drie maanden na de datum van inwerkingtreding van deze wet.

(2) Zaken die vallen onder de bevoegdheid van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat en die aanhangig zijn voor enig onderdeel van het parket en niet vóór de datum waarop de afdeling haar werkzaamheden aanvangt, zijn beslecht, worden naar die afdeling terugverwezen zodra zij operationeel wordt.”

4.5 In artikel II van de O.U. G. [ordonanța de urgență a guvernului] nr. 90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (noodverordening nr. 90/2018 betreffende maatregelen inzake de werkingsregels van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat), bekendgemaakt in Monitorul Oficial nr. 862 van 10 oktober 2018, is een procedure vastgelegd die afwijkt van de artikelen 88² tot en met 88⁵ van wet nr. 304/2004, met het oog op tijdelijke benoeming van de hoofdaanklager en ten minste een derde van de aanklagers van de afdeling. [Or. 6]

5. Nationaal recht dat op de zaak van toepassing is. Relevante nationale rechtspraak

5.1 Bij wet nr. 207 van 20 juli 2018 [omissis] is in titel III, hoofdstuk II, van wet nr. 304/2004, opnieuw bekendgemaakt, afdeling 2¹ ingevoegd, bestaande uit de artikelen 88¹ tot en met 88⁹, die als volgt luiden:

„AFDELING 2¹

De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat

Artikel 88¹

1. Bij het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție wordt de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat ingesteld. Deze afdeling is exclusief bevoegd voor de strafrechtelijke vervolging van strafbare feiten die zijn gepleegd door rechters en aanklagers, met inbegrip van militaire rechters en aanklagers en leden van de hoge raad voor de magistratuur.

2. De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat blijft bevoegd voor de strafrechtelijke vervolging in het geval waarin andere dan de in lid 1 bedoelde personen worden vervolgd.

3. In het geval van strafbare feiten gepleegd door militaire rechters en aanklagers zijn de bepalingen van artikel 56, lid 4, van Legea nr. 135/2010 privind

Codul de procedură penală (wet nr. 135/2010 houdende het wetboek van strafvordering), zoals later gewijzigd en aangevuld, niet van toepassing.

4. De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat wordt geleid door een hoofdaanklager van de afdeling, bijgestaan door een adjunct-hoofdaanklager, die door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur onder de in deze wet bepaalde voorwaarden in deze functie worden benoemd.

5. De hoofdaanklager bij het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție regelt de bevoegdheidsconflicten tussen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat en andere structuren of eenheden van het openbaar ministerie.

Artikel 88²

1. De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat verricht haar werkzaamheden volgens de beginselen van wettigheid, onpartijdigheid en hiërarchisch toezicht.

2. Delegatie of detachering van aanklagers bij de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, is verboden. **[Or. 7]**

3. De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat verricht haar werkzaamheden met maximaal vijftien aanklagers.

4. Op verzoek van de hoofdaanklager van de afdeling en met instemming van de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur kan het aantal functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, afhankelijk van de omvang van de werkzaamheden, bij beschikking van de hoofdaanklager bij het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție worden gewijzigd.

Artikel 88³

1. De hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat wordt door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur aangesteld, na een vergelijkend onderzoek bestaande uit de presentatie van een project met betrekking tot de uitvoering van de specifieke taken van de managementfunctie in kwestie, ter beoordeling van de vaardigheden van de kandidaat op het gebied van management, efficiënt beheer van hulpbronnen, besluitvaardigheid en het vermogen om verantwoordelijkheid te nemen, van de vaardigheden op het gebied van communicatie en stressbestendigheid, alsook van zijn integriteit, zijn werkzaamheden als aanklager en zijn verhouding tot voor dit beroep specifieke waarden, zoals de

onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden.

2. De commissie die belast is met de organisatie van het vergelijkend onderzoek is als volgt samengesteld:

a) drie rechters, die deel uitmaken van de afdeling voor rechters en ten minste als rechter in tweede aanleg werkzaam zijn geweest, en die worden aangewezen door de afdeling voor rechters;

b) een aanklager, die deel uitmaakt van de afdeling voor aanklagers en die ten minste bij een parket van een rechtbank in tweede aanleg werkzaam is geweest, en die wordt aangewezen door de afdeling voor aanklagers.

3. De voorwaarden waaronder een aanklager zich kan inschrijven voor een vergelijkend onderzoek voor de functie van hoofdaanklager binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, zijn vastgelegd in artikel 88⁵, lid 3.

4. Iedere kandidaat dient het volgende in: een curriculum vitae, de verklaringen bedoeld in artikel 48, lid 11, van wet nr. 303/2004, opnieuw bekendgemaakt, zoals later gewijzigd en aangevuld, een project met betrekking tot de specifieke taken voor de managementfunctie en alle andere documenten die hij voor zijn sollicitatie relevant acht.

5. De door alle kandidaten ingediende documenten worden ten minste tien dagen vóór het vergelijkend onderzoek bekendgemaakt op de website van de hoge raad voor de magistratuur.

6. De commissie belast met de organisatie van het vergelijkend onderzoek legt de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur de benoeming voor van de hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, na beoordeling van de kandidaten en de projecten en na een rechtstreeks uitgezonden sollicitatiegesprek.

7. Een besluit om de hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat uit zijn functie te ontzetten, wordt op voorstel van de in lid 2 bedoelde commissie genomen door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur, wanneer de **[Or. 8]** voor zijn functie specifieke taken niet zijn uitgevoerd of wanneer hem in de afgelopen drie jaar een tuchtmaatregel is opgelegd.

8. De hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat wordt aangesteld voor een periode van drie jaar, die eenmaal kan worden verlengd.

Artikel 88⁴

1. De adjunct-hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat wordt op een met redenen omkleed voorstel van de hoofdaanklager van de afdeling aangesteld door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur, als een van de aanklagers die reeds in deze afdeling zijn aangesteld.

2. De adjunct-hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat wordt aangesteld voor een periode van drie jaar, die eenmaal kan worden verlengd.

3. Een besluit om de adjunct-hoofdaanklager van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat uit zijn functie te ontzetten, wordt op een met redenen omkleed voorstel van de hoofdaanklager van de afdeling genomen door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur, wanneer de specifieke taken voor de functie niet adequaat zijn uitgevoerd of wanneer hem een tuchtmaatregel is opgelegd.

Artikel 88⁵

1. De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat neemt aanklagers in dienst die na een vergelijkend onderzoek zijn aangesteld door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur, binnen de grenzen van het in de, bij wet goedgekeurde, personeelsformatie voorziene aantal functies, voor een periode van drie jaar, met de mogelijkheid van verlenging gedurende een totale periode van ten hoogste negen jaar.

2. Het vergelijkend onderzoek wordt afgelegd bij de commissie die is belast met de organisatie van het vergelijkende onderzoek, die overeenkomstig artikel 88³, lid 2, is samengesteld en waarvan de hoofdaanklager van de afdeling deel uitmaakt.

3. Aanklagers moeten aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoen om te kunnen deelnemen aan het vergelijkend onderzoek voor de toewijzing van functies binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat:

- a) aan de kandidaat mag in de afgelopen drie jaar geen tuchtmaatregel zijn opgelegd;
- b) de kandidaat moet ten minste over de rang beschikken voor een functie bij een parket van een rechtbank in tweede aanleg;
- c) de kandidaat moet ten minste achttien jaar daadwerkelijk als aanklager werkzaam zijn geweest;
- d) de kandidaat moet over een goede beroepsopleiding beschikken;

- e) de kandidaat moet van onberispelijk gedrag zijn.
4. Iedere aanklager die tot de datum van aanvang van het vergelijkende onderzoek aan de voorwaarden van lid 3 voldoet, mag aan het onderzoek deelnemen.
5. Het in lid 2 bedoelde vergelijkende onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:
- a) een sollicitatiegesprek met de leden van de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur, dat rechtstreeks wordt uitgezonden op de website van de hoge raad voor de magistratuur;
 - b) een beoordeling van de werkzaamheden die de kandidaat in de afgelopen vijf jaar heeft verricht;
 - c) een beoordeling van bepaalde beroepshandelingen die de kandidaat tijdens de drie laatste gewerkte jaren heeft verricht. **[Or. 9]**
6. Het gesprek omvat de controle van de beroepsopleiding, de besluitvaardigheid en het vermogen om verantwoordelijkheid te nemen, de stressbestendigheid en andere specifieke eigenschappen van de kandidaat. De hoofdaanklager van de afdeling en een psycholoog nemen deel aan het gesprek en mogen de kandidaten vragen stellen.
7. De in lid 5, onder b), bedoelde beoordeling wordt uitgevoerd door twee aanklagers en twee rechters van de gerechtelijke inspectie, die op voorstel van de hoofdinspecteur worden aangewezen door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur. De punten worden toegekend na een analyse van onder andere de duur en de complexiteit van de zaken waaraan de aanklager heeft gewerkt, het aantal vrijspraken, restituties, veroordelingen, eventuele klachten die zijn ingediend door personen tegen wie onderzoek was ingesteld en de afhandeling daarvan.
8. De in lid 5, onder c), bedoelde beoordeling wordt uitgevoerd door een commissie die is aangewezen door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur en die bestaat uit twee aanklagers van het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție en twee rechters van de strafkamer van de Înalta Curte de Casație și Justiție, die worden voorgedragen door de colleges van deze instellingen, alsmede een opleider van het Institut Național al Magistraturii (nationaal instituut voor de magistratuur, Roemenië), die wordt voorgedragen door de wetenschappelijke raad van dit instituut.
9. Voor de proeven van het vergelijkend onderzoek kunnen maximaal 100 punten worden toegekend, die als volgt zijn verdeeld:
- a) 60 punten voor de in lid 5, onder a), bedoelde proef;

b) 20 puncten voor de in lid 5, onder b), bedoelde proef;

c) 20 puncten voor de in lid 5, onder c), bedoelde proef.

10. Een kandidaat moet minimaal 70 punten behalen om te slagen voor het vergelijkende onderzoek. Per proef dient echter minimaal het volgende aantal punten te worden behaald:

a) minimaal 25 punten voor de in lid 5, onder a), bedoelde proef;

b) minimaal 15 punten voor de in lid 5, onder b), bedoelde proef;

c) minimaal 10 punten voor de in lid 5, onder c), bedoelde proef.

11. Een aanklager wordt door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur aangesteld bij de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, binnen de grenzen van het aantal vacatures en in volgorde van de behaalde punten.

12. De procedures voor benoeming, voortzetting van de functie en ontzetting uit de functie van beheer en uitvoering binnen de afdeling worden uitgewerkt in een verordening die door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur wordt goedgekeurd.

Artikel 88⁶

1. Na het verstrijken van de termijn van drie jaar kan de aanklager erom verzoeken zijn functie binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat voor een nieuwe periode van drie jaar te mogen voortzetten, met dien verstande dat de totale diensttijd in de afdeling niet meer dan negen jaar mag bedragen. **[Or. 10]**

2. Drie maanden vóór het verstrijken van de termijn voor de benoeming bestudeert de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur het verzoek dat is ingediend door de aanklager die zijn werkzaamheden binnen de afdeling wenst voort te zetten en neemt zij daarover een besluit, rekening houdend met de beoordeling van de werkzaamheden die de aanklager in de afgelopen drie jaar heeft verricht.

3. Op de datum van beëindiging van zijn functie binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, keert de aanklager terug naar het parket waar hij oorspronkelijk werkzaam was.

4. Vanaf de datum van terugkeer naar hun oorspronkelijke parket worden aanklagers die in dienst zijn geweest bij de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, opnieuw ingedeeld in de beroepsrang en de salarisschaal van hun vorige functie of de rang en schaal die zij

gedurende de uitoefening van hun functie binnen de afdeling na een bevordering onder de wettelijk vastgelegde voorwaarden hebben verkregen.

Artikel 88⁷

1. Aanklagers die zijn aangesteld binnen de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, kunnen op een met redenen omkleed verzoek van de hoofdaanklager van de afdeling door de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur uit hun functie worden ontheven, wanneer de voor de functie specifieke taken niet naar behoren zijn uitgevoerd of wanneer een tuchtmaatregel is opgelegd.

2. Wanneer een aanklager uit zijn functie wordt ontzet, keert hij terug naar zijn oorspronkelijke parket en wordt hij opnieuw ingedeeld in de beroepsrang en salarisschaal van zijn vorige functie of de rang en schaal die hij gedurende de uitoefening van zijn functie binnen de afdeling na een bevordering onder de wettelijk vastgelegde voorwaarden heeft verkregen.

Artikel 88⁸

1. De bevoegdheden van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, zijn de volgende:

- a) de bevoegdheid tot het instellen van strafvervolgning, onder de voorwaarden bepaald in wet nr. 135/2010, zoals later gewijzigd en aangevuld, met betrekking tot strafbare feiten die onder haar bevoegdheid vallen;
- b) de bevoegdheid om zaken aanhangig te maken bij de rechtbanken zodat deze de bij wet voorziene maatregelen kunnen treffen en vonnis kunnen wijzen in zaken met betrekking tot de onder a) bedoelde strafbare feiten;
- c) de bevoegdheid om een gegevensbank op te zetten en bij te werken met betrekking tot strafbare feiten die onder haar bevoegdheid vallen;
- d) andere bevoegdheden die haar bij wet zijn toegekend.

2. Hoorzittingen in zaken die onder de bevoegdheid van de afdeling vallen, worden bijgewoond door aanklagers van de gerechtelijke afdeling van het parket bij de Înalta Curte de Casație și Justiție of door aanklagers van het parket bij de rechtbank die de zaak behandelt.

Artikel 88⁹ – De afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat stelt jaarlijks een verslag over haar werkzaamheden op, dat uiterlijk in februari van het daaropvolgende jaar aan de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur wordt voorgelegd.,[Or. 11]

5.2 De Curte Constituțională a României (grondwettelijk hof, Roemenië) heeft zich uitgesproken over de oprichting bij deze wettelijke bepalingen van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, in **arrest nr. 33 van 23 januari 2018 betreffende de voorafgaande grondwettigheidstoetsing van de bepalingen van de wet tot wijziging en aanvulling van wet nr. 304/2004 betreffende de rechterlijke organisatie**, bekendgemaakt in Monitorul Oficial nr. 146 van 15 februari 2018, waarin het als volgt heeft geoordeeld:

„126. De klacht betreffende de gevolgen van de oprichting van deze afdeling voor de bevoegdheid van de Direcția Națională Anticorupție, namelijk de inperking van deze bevoegdheid ten aanzien van corruptiemisdrijven, daaraan gelijkgestelde strafbare feiten die daarmee rechtstreeks verband houden en die zijn gepleegd door rechters, aanklagers of leden van de [hoge raad voor de magistratuur], alsook ten aanzien van strafbare feiten gepleegd door andere personen dan rechters, die naar de mening van de opstellers van het ongrondwettigheidsbezwaar in strijd is met de „aanbevelingen van de Europese Commissie in de verslagen die worden opgesteld in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing” en impliciet met de bepalingen van artikel 148, leden 2 en 4, van de grondwet, is volgens de verwijzende rechter ongegrond.

127. Gelet op de eerdere verduidelijkingen van dit hof over de bevoegdheid van de normale wetgever om regels op te stellen over de structuur van de rechtbanken, rechterlijke kamers, en gespecialiseerde formaties daarbinnen of de samenstelling van de rechtsprekende formaties, en op het feit dat de vaststelling van deze normen binnen de beoordelingsmarge van de wetgever valt, overeenkomstig artikel 126, leden 1 en 4, van de grondwet, zijn alle bovengenoemde argumenten in het geval van onderdelen van het parket bij rechtbanken, onder de bij wet voorziene voorwaarden, uit hoofde van artikel 131, lid 3, van de grondwet, volledig van toepassing. Bijgevolg is de keuze van de wetgever om binnen het parket van de Înalta Curte de Casație și Justiție een nieuwe afdeling op te richten in overeenstemming met zijn grondwettelijke bevoegdheid om wetgeving vast te stellen op het gebied van de rechterlijke organisatie.

128. Het feit dat een bestaand onderdeel van het parket als gevolg van de oprichting van deze nieuwe entiteit met eigen onderzoeksbevoegdheden een deel van zijn wettelijke bevoegdheden verliest, vormt geen grondwettigheidsprobleem. Aangezien het onderdeel van het parket in kwestie niet in de grondwet is verankerd, en is opgericht en functioneert door een keuze van de gewone wetgever, vallen aspecten in verband met zijn bevoegdheden op grond van artikel 131, lid 2, van de grondwet, volgens welk „[h]et openbaar ministerie [...] zijn bevoegdheden [uitoefent] via aanklagers die onder de bij wet vastgelegde voorwaarden zijn ondergebracht bij parketten”, onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. **[Or. 12]**

129. Met betrekking tot het feit dat de bepalingen van artikel 148, leden 2 en 4, van de grondwet, waarin is vastgelegd dat de bepalingen van de

oprichtingsverdragen van de Unie en de overige bindende communautaire regelgeving voorrang hebben op andersluidende nationale bepalingen, worden aangevoerd ter staving van de grieven betreffende de ongrondwettigheid, stelt de verwijzende rechter vast dat deze grondwettelijke normen geen gevolgen hebben op het gebied dat vatbaar is voor toetsing, aangezien geen enkele bindende Europese handeling relevant is ter ondersteuning van deze grieven.

[...]

141. Met betrekking tot de oprichting van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, op het niveau van het hoogste parket, stelt de verwijzende rechter dat hiermee wordt beoogd een gespecialiseerde structuur op te zetten met een welbepaald onderzoeksdoel, en zij een wettelijke garantie vormt voor het beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, in het licht van de individuele component, namelijk de onafhankelijkheid van rechters. Zo worden rechters op passende wijze beschermd tegen de druk die op hen wordt uitgeoefend, tegen misbruik door willekeurige klachten of aangiften en wordt gewaarborgd dat dit onderdeel van het parket uniform functioneert bij de uitoefening van de strafrechtelijke vervolging voor strafbare feiten gepleegd door rechters.”

5.3 Met betrekking tot de aard en het verplichte karakter van de aanbevelingen en voorschriften in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing heeft de Curte Constituțională a României de volgende arresten gewezen:

5.3.1 In **arrest nr. 1.519 van 15 november 2011** betreffende de exceptie van ongrondwettigheid van artikel 21, lid 1, van de Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (wet nr. 51/1995 betreffende de organisatie en de uitoefening van het beroep van advocaat) wordt gewezen op de volgende aspecten:

„De verwijzende rechter is in die zin ook van oordeel dat voornoemde bepalingen van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering en het wetboek van strafvordering inzake terugtrekking en wraking voldoen aan de voorschriften van beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie (PB 2006, L 354, blz. 56) waarin is bepaald dat alle lidstaten moeten beschikken over een onpartijdig, onafhankelijk en effectief justitieel en bestuurlijk stelsel, dat onder andere volledig is uitgerust voor de bestrijding van corruptie. Het ijkpunt dat een integriteitsagentschap moet worden opgezet dat de taak heeft vermogens, onverenigbaarheden en mogelijke belangenconflicten te verifiëren en [Or. 13] verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan afschrikwekkende sancties kunnen worden ingesteld, veronderstelt dus niet dat de nationale regelgeving wettelijke bepalingen omvat zoals de bepalingen die hier aan de orde zijn. Het ijkpunt dat voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële

procedures moet worden gezorgd, houdt ook niet noodzakelijkerwijs in dat een verbod zoals bedoeld in deze exceptie van ongrondwettigheid moet worden ingesteld.”

5.3.2 Voorts is in **arrest nr. 2 van 11 januari 2012**, gewezen in het kader van de voorafgaande toetsing van de grondwettigheid van de bepalingen van de wet tot wijziging en aanvulling van wet nr. 303/2004 betreffende de status van rechters en aanklagers en wet nr. 317/2004 betreffende de hoge raad voor de magistratuur, het volgende geoordeeld:

*„Wat die verbintenissen betreft, stelt de verwijzende rechter vast dat in beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 [omissis] is vermeld dat de Commissie ‚vraagstukken [heeft] geïdentificeerd die nog moeten worden aangepakt, met name de verantwoordingsplicht en efficiëntie van het justitiële stelsel’ van Roemenië. In het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing van 20 juli 2011 is wat dat betreft verklaard dat ‚Roemenië nog geen stappen [heeft] gezet met het oog op een grondige hervorming van het tuchtstelsel’. Als lidstaat van de Unie is **Roemenië evenwel verplicht dit mechanisme toe te passen en gevolg te geven aan de aanbevelingen die in dit kader zijn opgesteld, overeenkomstig artikel 148, lid 4, van de grondwet, waarin is bepaald dat ‚het parlement, de president van Roemenië, de regering en de rechterlijke autoriteiten garanderen dat aan de verplichtingen die voortvloeien uit de toetredingsakte en de bepalingen van lid 2 wordt voldaan’**. Overeenkomstig de memorie van toelichting geeft de betwiste wet uiting aan die verplichting door de overtredingen te regelen waarvoor rechters en aanklagers tuchtrechtelijk aansprakelijk zijn en door in die categorie de feiten op te nemen die kunnen worden aangemerkt als een niet-nakoming van de specifieke verplichtingen van deze ambten of die afbreuk doen aan het gezag ervan. Voorts wordt met dit rechtsinstrument uitvoering gegeven aan de aanbevelingen inzake de verbetering van de capaciteit en organisatie van de gerechtelijke inspectie en de voortzetting van de hervormingen van de inspectie.”*

5.3.3 Bij **arrest nr. 104 van 6 maart 2018** is de Curte Constituțională a României van de voornoemde rechtspraak afgeweken door als volgt te oordelen: [**Or. 14**]

„80. Wat de aangevoerde bepalingen van artikel 148, lid 4, van de grondwet betreft, merkt het Hof in het licht van beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 [omissis] op dat overeenkomstig artikel 2 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond, die deel uitmaakt van het toetredingsverdrag, dat is bekrachtigd bij wet nr. 157/2005, zoals bekendgemaakt in de Monitorul Oficial al României, deel I, nr. 465 van 1 juni 2005, ‚de oorspronkelijke verdragen en de door de instellingen en de Europese Centrale Bank vóór de toetreding genomen besluiten [onmiddellijk na de toetreding] verbindend [zijn] voor Bulgarije en Roemenië en in deze staten

toepasselijk [zijn] onder de voorwaarden waarin door die verdragen en deze akte wordt voorzien’.

81. Door toe te treden tot de rechtsorde van de Unie heeft Roemenië dan ook aanvaard dat, ongeacht de internationale verdragen die het land heeft afgesloten, **op de domeinen die onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen**, de tenuitvoerlegging van de verplichtingen die voortvloeien uit die verdragen is onderworpen aan de Unieregels. Indien dat niet zo zou zijn, zou dat tot een onwenselijke situatie leiden waarin de lidstaat, via de internationale verplichtingen die zijn aangegaan in een bilateraal of multilateraal kader, ernstige afbreuk zou doen aan de bevoegdheid van de Unie en op de genoemde domeinen nagenoeg in haar plaats zou treden. Bijgevolg komt Roemenië, bij toepassing van artikel 148, lid 2 en lid 4, van de grondwet, haar verplichtingen **uit hoofde van de toetredingsakte te goeder trouw na, zonder afbreuk te doen aan de exclusieve bevoegdheid van de Unie**, en kan Roemenië, zoals is verklaard in de rechtspraak van het grondwettelijk hof, op grond van de overeenstemmingsclausule die in de tekst van artikel 148 van de grondwet zelf is opgenomen, geen normatieve handelingen vaststellen die indruisen tegen de verplichtingen die het als lidstaat is aangegaan (zie arrest nr. 887 van 15 december 2015, zoals bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 191 van 15 maart 2016, punt 75). Het voorgaande is uiteraard onderhevig aan een constitutionele beperking, die tot uiting komt in wat het Hof de ‘nationale constitutionele identiteit’ heeft genoemd (zie arrest nr. 683 van 27 juni 2012, zoals bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 479 van 12 juli 2012, of arrest nr. 64 van 24 februari 2015, zoals bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 286 van 28 april 2015).

82. Om een Europese rechtsregel in het kader van de grondwettigheidstoetsing als tussenregel te gebruiken voor de regel die als beoordelingsmaatstaf moet worden gehanteerd, moet overeenkomstig artikel 148, leden 2 en 4, van de grondwet bovendien aan de volgende voorwaarden zijn voldaan: ten eerste moet de regel op zichzelf voldoende duidelijk, nauwkeurig en ondubbelzinnig zijn of moet de betekenis ervan op duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige wijze zijn vastgesteld door het Hof van Justitie van de Europese Unie, en **[Or. 15]** ten tweede moet de regel een zekere mate van constitutioneel belang hebben, zodoende dat de inhoud argumenten levert voor een mogelijke schending van de grondwet – de enige rechtsregel die rechtstreeks als maatstaf dient in het kader van de grondwettigheidstoets – door de nationale wet. In een dergelijk geval hanteert de Curte Constituțională een andere aanpak dan bij de handhaving en uitlegging van de wet, waarvoor de rechters en bestuurlijke instanties bevoegd zijn, of bij eventuele vragen met betrekking tot het wetgevingsbeleid van het parlement of de regering, naargelang het geval.

83. Via de genoemde cumulatieve voorwaarden beschikt de Curte Constituțională over een discretionaire bevoegdheid om de beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie toe te passen in het kader van de

grondwettigheidstoets of om zelf prejudiciële vragen voor te leggen om de inhoud van de Europese regel te verduidelijken. Die handelswijze stoelt op de samenwerking tussen de nationale constitutionele rechter en de Europese, en op de justitiële dialoog tussen beiden, zonder dat er daarbij sprake zou zijn van een hiërarchie tussen deze rechters (zie arrest nr. 668 van 18 mei 2011, zoals bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 487 van 8 juli 2011).

84. *In dat verband merkt de verwijzende rechter op dat, zoals blijkt uit de preambule van beschikking 2006/928/EG, die wordt ingeroepen als grond voor de grondwettigheidstoets, in het licht van artikel 148, lid 2, van de grondwet, op grond van de artikelen 37 en 38 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden, zoals bekrachtigd bij wet nr. 157/2005, die is bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 465 van 1 juni 2005, vóór de toetreding van Roemenië tot de Unie beschikking 2006/928/EG is aangenomen, waarin in artikel 1 is bepaald dat Roemenië vóór 31 maart van elk jaar, en voor het eerst vóór 31 maart 2007, verslag dient uit te brengen aan de Commissie over de vooruitgang ten aanzien van elk van de in de bijlage genoemde ijkpunten, te weten de vier volgende: 1. Zorgen voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële procedures door verbetering van de capaciteit en verantwoordingsplicht van de Hoge Raad voor de Magistratuur. Verslag uitbrengen over het effect van de nieuwe wetboeken van burgerlijke rechtsvordering en strafvordering. 2. Opzetten (volgens de planning) van een 'integriteitsagentschap' dat de taak heeft vermogens, onverenigbaarheden en mogelijke belangenconflicten te verifiëren en verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan afschrikwekkende sancties kunnen worden ingesteld. 3. Op basis van de reeds geboekte vooruitgang doorgaan met het uitvoeren van professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen van corruptie op hoog niveau. 4. Verdere maatregelen nemen ter voorkoming en bestrijding van corruptie, met name bij de plaatselijke overheden. [Or. 16]*

85. *De verwijzende rechter merkt derhalve op dat in beschikking 2006/928/EG is voorzien in het opzetten van een integriteitsagentschap en geenszins in een verplichting voor de wetgever om onverenigbaarheden vast te stellen, en dat deze aspecten vóór de toetreding zijn vastgesteld, hoewel in het Protocol van 31 maart 2005 betreffende de voorwaarden en de nadere regels voor de toelating van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie is bepaald dat deze beslissingen indien noodzakelijk na de toetreding zullen worden aangenomen. Voorts is bepaald dat deze beschikking slechts in werking treedt 'onder voorbehoud van en op de datum van inwerkingtreding van het toetredingsverdrag' [artikel 3 van beschikking 2006/928/EG].*

86. *Overeenkomstig de artikelen 37 en 38 van de aan het toetredingsverdrag [omissis] gehechte Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië, die als grond zijn ingeroepen voor de aanneming van beschikking 2006/928/EG, kan de Commissie bij niet-naleving door Bulgarije of Roemenië van in het kader van de toetredingsonderhandelingen aangegane verbintenissen waardoor de werking van de interne markt ernstig wordt*

verstoord, met inbegrip van verbintenissen inzake sectoraal beleid betreffende economische activiteiten met grensoverschrijdende gevolgen, of bij onmiddellijke dreiging van een dergelijke verstoring, tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat dan wel op eigen initiatief Europese verordeningen of beschikkingen aannemen tot vaststelling van passende maatregelen. Deze maatregelen moeten evenredig zijn, en er moet voorrang worden gegeven aan maatregelen die de werking van de interne markt het minst verstoren en, in voorkomend geval, aan de toepassing van de bestaande sectorale vrijwaringsmechanismen. Indien er zich in Bulgarije of Roemenië ernstige tekortkomingen of directe risico's op dergelijke tekortkomingen voordoen bij de omzetting, de stand van de uitvoering of de toepassing van de kaderbesluiten of andere ter zake doende verbintenissen, samenwerkingsinstrumenten en besluiten betreffende wederzijdse erkenning in strafzaken uit hoofde van titel VI van het EU-Verdrag en richtlijnen en verordeningen inzake wederzijdse erkenning in burgerlijke zaken uit hoofde van titel IV van het EG-Verdrag, kan de Commissie tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat, dan wel op eigen initiatief, en na overleg met de lidstaten, passende maatregelen treffen, waarbij zij de voorwaarden en praktische regels voor de toepassing ervan aangeeft. Deze maatregelen kunnen de vorm aannemen van een tijdelijke schorsing van de toepassing van de betrokken bepalingen en besluiten in de betrekkingen tussen Bulgarije of Roemenië en gelijk welke andere lidstaat of lidstaten, zonder afbreuk te doen aan de verdere nauwe justitiële samenwerking. Op een vrijwaringsclausule kan zelfs vóór de toetreding een beroep gedaan worden op basis van de bevindingen van het toezicht, [Or. 17] en de aangenomen maatregelen worden vanaf de datum van toetreding van kracht, tenzij hierin een latere datum is bepaald. De maatregelen worden niet langer gehandhaafd dan strikt noodzakelijk is en zij worden in elk geval ingetrokken wanneer de betrokken verplichting is nagekomen.

87. Voorts kan de Raad uit hoofde van artikel 39, lid 1, van de aan het toetredingsverdrag gehechte Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië, indien uit de voortdurende monitoring door de Commissie van de door Bulgarije en Roemenië in het kader van de toetredingsonderhandelingen aangegane verbintenissen en met name de monitoringverslagen van de Commissie, duidelijk blijkt dat de stand van voorbereiding voor de aanneming en uitvoering van het acquis in Bulgarije en Roemenië zodanig is dat er een ernstig gevaar bestaat dat één van beide staten op een aantal belangrijke gebieden klaarblijkelijk niet gereed is om voor de datum van toetreding van 1 januari 2007 te voldoen aan de voorwaarden voor lidmaatschap, met eenparigheid van stemmen op basis van een aanbeveling van de Commissie, besluiten dat de datum van toetreding van dat land met één jaar wordt uitgesteld tot 1 januari 2008.

88. Volgens de vaste rechtspraak van de Curte Constituțională ter zake, is de betekenis van beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 [omissis], een handeling die is vastgesteld vóór de toetreding van Roemenië tot

de Europese Unie, door het Hof van Justitie van de Europese Unie niet uitgelegd met betrekking tot de inhoud, de aard en de looptijd en de vraag of die inhoud, aard en looptijd impliciet tot de werkingssfeer van het toetredingsverdrag behoren op grond van wet nr. 157/2005, die deel uitmaakt van de nationale rechtsorde, waardoor beschikking 2006/928/EG niet als beoordelingsmaatstaf kan worden gebruikt in het kader van de grondwettigheidstoetsing op grond van artikel 148 van de grondwet.

89. *Bovendien zou beschikking 2006/928/EG, zelfs al werd erkend dat zij een indicator kan zijn om de grondwettigheid van een rechtsregel te beoordelen, in casu geen gevolgen hebben, aangezien in die beschikking alleen wordt aanbevolen om een integriteitsagentschap op te zetten, dat over de bestuurlijke capaciteit beschikt om een onderzoek uit te voeren naar onverenigbaarheden en mogelijke belangenconflicten en om verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan sancties kunnen worden ingesteld.*

90. *Het is overigens de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten om andere onverenigbaarheden vast te stellen dan die welke zijn opgenomen in de grondwet van de desbetreffende lidstaat, aangezien de grondwet, zoals de verwijzende rechter heeft geoordeeld in arrest nr. 80 van 16 februari 2014, [Or. 18] zoals bekendgemaakt in de Monitor Oficial al României, deel I, nr. 246 van 7 april 2014, punt 456, als basiswet van het land uiting geeft aan de wil van het volk, hetgeen betekent dat de grondwet haar verplichtend karakter niet kan verliezen op de loutere grond dat de bepalingen ervan verschillen van de Europese bepalingen. De toetreding tot de Europese Unie mag ook geen afbreuk doen aan de suprematie van de grondwet over de gehele rechtsorde (zie in die zin ook het arrest van 11 mei 2005, K 18/04, van het grondwettelijk hof van Polen).*

91. *In de grondwet is bepaald dat na de toetreding de bepalingen van de oprichtingsverdragen van de Europese Unie en de overige bindende communautaire regelgeving voorrang hebben op andersluidende nationale bepalingen, overeenkomstig de bepalingen van de toetredingsakte. Wat het begrip ‚nationale bepalingen’ betreft, heeft de verwijzende rechter in arrest nr. 148 van 16 april 2003 met betrekking tot de grondwettigheid van het wetsvoorstel tot herziening van de Roemeense grondwet echter een onderscheid gemaakt tussen de grondwet en de andere wetten (zie arrest nr. 80 van 16 februari 2014, zoals bekendgemaakt in de Monitorul Oficial al României, deel I, nr. 246 van 7 april 2014, punt 452). Bovendien wordt in de grondwet hetzelfde onderscheid gehanteerd in artikel 20, lid 2, laatste zin, waarin is bepaald dat de internationale regels voorrang hebben, voor zover de grondwet of de nationale wetten geen gunstiger bepalingen bevatten, en is in artikel 11, lid 3, bepaald dat wanneer een verdrag waartoe Roemenië wil toetreden bepalingen bevat die strijdig zijn met de grondwet, dat verdrag pas kan worden bekrachtigd na herziening van de grondwet.*

92. *Met betrekking tot de aangevoerde bepalingen van Legea nr. 365/2004 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la*

New York la 31 octombrie 2003 (wet nr. 365/2004 tot bekrachtiging van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie, dat in New York is goedgekeurd op 31 oktober 2003), gelet op artikel 11, lid 1, merkt de verwijzende rechter op dat in artikel 65, met als opschrift 'Uitvoering van het Verdrag', het volgende is bepaald: '1. Elke Staat die partij is, neemt de nodige maatregelen, met inbegrip van wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen, overeenkomstig de grondbeginselen van zijn nationale recht, om de uitvoering van zijn verplichtingen ingevolge dit Verdrag te verzekeren. 2. Elke Staat die partij is, kan strengere of zwaardere maatregelen nemen dan die voorzien in dit Verdrag ten behoeve van de voorkoming en bestrijding van corruptie.' Gelet op de vaste rechtspraak van de Curte Constituțională inzake onverenigbaarheden en gezien het feit dat de vaststelling van integriteitsregels een kwestie van doelmatigheid is waarover de wetgever dient te oordelen, kan echter niet worden beweerd dat artikel 11 van de grondwet zou zijn geschonden door een eventuele schending van de internationale regels. De opsteller van het ongrondwettigheidsbezwaar specificeert overigens niet welke bindende regels het recht van de wetgever zouden uitsluiten over een beoordelingsmarge te beschikken om aanvullende onverenigbaarheden vast te stellen, naast **[Or. 19]** die welke in de grondwet zijn opgenomen, dan wel om reeds op een 'infraconstitutioneel' niveau vastgestelde onverenigbaarheden te verwerpen, afhankelijk van de beschermde maatschappelijke waarden en de veranderende maatschappelijke context, waarbinnen mensen zelf hun gedrag kunnen bepalen in het besef dat de maatschappelijke waarden die moeten worden beschermd om de eerbiediging van de rechtstaat te verzekeren, voorrang hebben, zonder dat daarvoor aanvullende verplichtingen moeten worden vastgesteld in regelgeving waarbij de onverenigbaarheden die reeds in de grondwet zijn vastgelegd, zouden worden verruimd.

93. Gelet op het bovenstaande, gezien de rechtspraak van de Curte Constituțională inzake onverenigbaarheden en gezien het feit dat de vaststelling van integriteitsregels een kwestie van doelmatigheid is waarover de wetgever dient te oordelen en dat de wetgever in dat verband, op grond van artikel 148 van de grondwet, een van de instellingen is die de nakoming van de verplichtingen die voortvloeien uit de toetredingsakte moeten verzekeren, zoals de verwijzende rechter reeds heeft geoordeeld bij arrest nr. 2 van 11 januari 2012, zoals bekendgemaakt in de Monitorul Oficial al României, deel I, nr. 131 van 23 februari 2012, stelt de verwijzende rechter vast dat deze beoordelingsmarge de wetgever in staat stelt om op dit gebied wetgeving uit te vaardigen – binnen de grenzen van de grondwet – inzake de constitutionele identiteit, de nationale soevereiniteit en de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 11 en 148 van de grondwet.

94. Om de hierboven toegelichte redenen kan de rechter niet aanvaarden dat artikel 147, lid 4, van de grondwet, zou zijn geschonden, aangezien de overwegingen die de Curte Constituțională in aanmerking heeft genomen in de door de opsteller van het ongrondwettigheidsbezwaar genoemde rechtspraak niet zonder meer kunnen worden omgezet in gronden voor de opheffing van het grondwettelijk recht van de wetgevende macht om regelgeving vast te stellen,

temeer indien het gebied waarop regelgeving wordt uitgewerkt verband houdt met kwesties van doelmatigheid waarover de wetgever dient te oordelen.”

Toepasselijke relevante bepalingen van Unierecht

6. De verwijzende rechter is van oordeel dat de bepalingen van de volgende handelingen in casu van toepassing zijn:

6.1 Beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke **[Or. 20]** ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie [kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 6569] (PB 2006, L 354, blz. 56).

„Artikel 1

Roemenië dient vóór 31 maart van elk jaar, en voor het eerst vóór 31 maart 2007, verslag uit te brengen aan de Commissie over de vooruitgang ten aanzien van elk van de in de bijlage genoemde ijkpunten.

De Commissie kan te allen tijde technische bijstand bieden door middel van verschillende activiteiten of informatie verzamelen dan wel uitwisselen over de ijkpunten. Voorts kan de Commissie te allen tijde deskundigen naar Roemenië sturen voor dit doel. De Roemeense autoriteiten dienen in dit verband de nodige steun te bieden.

Artikel 2

De Commissie doet het Europees Parlement en de Raad haar opmerkingen en bevindingen over het verslag van Roemenië voor het eerst toekomen in juni 2007.

De Commissie zal vervolgens opnieuw verslag uitbrengen zodra dit nodig is en ten minste elk halfjaar.

Artikel 3

Deze beschikking treedt slechts in werking onder voorbehoud van en op de datum van inwerkingtreding van het toetredingsverdrag.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 13 december 2006. [...]

BIJLAGE

De in artikel 1 bedoelde ijkpunten die door Roemenië moeten worden aangepakt, zijn:

- 1) Zorgen voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële procedures **door verbetering van de capaciteit en verantwoordingsplicht van de Hoge Raad voor de Magistratuur**. Verslag uitbrengen over het effect van de nieuwe wetboeken van burgerlijke rechtsvordering en strafvordering.
- 2) Opzetten (volgens de planning) van een ‚integriteitsagentschap‘ dat de taak heeft vermogens, onverenigbaarheden en mogelijke belangenconflicten te verifiëren en verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan afschrikwekkende sancties kunnen worden ingesteld.
- 3) Op basis van de reeds geboekte vooruitgang doorgaan met het uitvoeren van professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen van corruptie op hoog niveau. **[Or. 21]**
- 4) Verdere maatregelen nemen ter voorkoming en bestrijding van corruptie, met name bij de plaatselijke overheden.”

6.2 Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie

„Artikel 1

1. De Republiek Bulgarije en Roemenië worden lid van de Europese Unie.
2. De Republiek Bulgarije en Roemenië worden partij bij het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, zoals deze Verdragen zijn gewijzigd of aangevuld.
3. De voorwaarden en regelingen voor de toelating zijn neergelegd in een bij dit Verdrag gevoegd protocol. De bepalingen van dit protocol maken een integrerend deel van dit Verdrag uit.
4. Het Protocol, met inbegrip van de bijlagen en aanhangsels daarbij, wordt gehecht aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en de bepalingen van dit Protocol maken een integrerend deel van deze Verdragen uit.

Artikel 2

1. Indien het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa op de datum van toetreding niet van kracht is, worden de Republiek Bulgarije en Roemenië Partij bij de Verdragen waarop de Unie is gegrondvest, zoals deze Verdragen zijn gewijzigd of aangevuld.

In dat geval wordt artikel 1, leden 2 tot en met 4, van kracht op de datum van inwerkingtreding van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa.

2. De voorwaarden voor de toelating en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de Verdragen waarop de Unie is gegrondvest, welke van toepassing zullen zijn vanaf de datum van toetreding tot de datum van inwerkingtreding van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, zijn neergelegd in de bij dit Verdrag gevoegde akte. De bepalingen van deze Akte maken een integrerend deel van dit Verdrag uit.

3. Indien het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa na de toetreding in werking treedt, wordt de in artikel 2, lid 2, bedoelde Akte op de datum van inwerkingtreding van dit Verdrag vervangen door het in artikel 1, lid 3, bedoelde Protocol. In dat geval worden de bepalingen van dat Protocol niet geacht nieuwe rechtsgevolgen tot stand te brengen, maar worden zij geacht, onder de voorwaarden die zijn neergelegd in het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en het Protocol, de rechtsgevolgen die reeds door de in artikel 2, lid 2, bedoelde Akte tot stand zijn gebracht, te handhaven. **[Or. 22]**

Handelingen die op grond van dit Verdrag of de in lid 2 bedoelde Akte zijn vastgesteld vóór de inwerkingtreding van het in artikel 1, lid 3, bedoelde Protocol, blijven van toepassing en de rechtsgevolgen ervan blijven gehandhaafd totdat deze handelingen worden gewijzigd of ingetrokken.

Artikel 3

De bepalingen betreffende de rechten en verplichtingen van de lidstaten, alsmede de algemene en bijzondere bevoegdheden van de instellingen van de Unie, zoals die zijn neergelegd in de Verdragen waarbij de Republiek Bulgarije en Roemenië partij worden, zijn van toepassing ten aanzien van dit Verdrag.

Artikel 4

1. Dit Verdrag zal door de Hoge Verdragsluitende Partijen worden bekrachtigd overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen. De akten van bekrachtiging zullen uiterlijk op 31 december 2006 worden neergelegd bij de Regering van de Italiaanse Republiek.

2. Dit Verdrag treedt in werking op 1 januari 2007, mits alle akten van bekrachtiging voor die datum zijn neergelegd.

[...]”

6.3 De volgende bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn ook relevant:

Artikel 2

„De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.”

Artikel 4, [lid] 3

„Krachtens het beginsel van loyale samenwerking respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.

De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren.

De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen. „[Or. 23]

Artikel 19, [lid] 1

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het verzekert de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen.

De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren.”

7. Redenen waarom deze rechter het verzoek om een prejudiciële beslissing indient

7.1 Verzoeksters hebben tezamen met het verzoekschrift een verzoek ingediend om het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 VWEU vier prejudiciële vragen te stellen.

7.2 Verzoeksters betogen in wezen dat er een verzoek om een prejudiciële beslissing moet worden ingediend om te verduidelijken of het mechanisme voor samenwerking en toetsing en het in het kader daarvan opgestelde verslag handelingen van een instelling van de Unie zijn die krachtens artikel 267 VWEU aan het Hof ter uitlegging kunnen worden voorgelegd, en of de daaruit voortvloeiende voorschriften verplicht zijn. Voorts zijn verzoeksters van mening dat moet worden vastgesteld of de bepalingen van artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU aldus moeten worden uitgelegd dat de Staat, wanneer met spoed een onderdeel van het parket wordt opgericht dat uitsluitend onderzoek verricht naar strafbare feiten gepleegd door rechters, de criteria van de rechtsstaat moet

eerbiedigen en elk risico van ondermijning van de strijd tegen corruptie en van gebruik van deze [afdeling] als instrument om rechters onder druk te zetten en te intimideren, moet uitsluiten.

Verzoeksters hebben de vaste rechtspraak van het Hof aangevoerd, waarin is verklaard dat een lidstaat niet is ontheven van zijn aansprakelijkheid wanneer een schending van zijn Unierechtelijke verplichtingen geheel of gedeeltelijk valt toe te rekenen aan fouten in de uitlegging of toepassing van de relevante EU-voorschriften door onder meer zijn rechterlijke instanties: advies 1/2009 (Jurispr. 2011, blz. I-1137, punt 87) en arresten van 12 november 2009, Commissie/Spanje, C-154/08, niet gepubliceerd, EU:C:2009:695; 6 oktober 2011, Commissie/Italië, C-302/09, niet gepubliceerd, EU:C:2011:634; 22 december 2010, Commissie/Italië, C-304/09, EU:C:2010:812, en 29 maart 2012, Commissie/Italië, C-243/10, niet gepubliceerd, EU:C:2012:182. **[Or. 24]**

7.4 Verweerder, die de betwiste normatieve bestuurlijke handelingen heeft opgesteld, heeft zijn opmerkingen op 8 januari 2019 ingediend. Volgens hem bestaat er ten eerste geen enkele twijfel over de toepassing of uitlegging van een Europese rechtsregel, en is de verzochte uitlegging ten tweede nuttig noch relevant voor de beslechting van de zaak. [Verweerder] betoogt dat het Unierecht in casu rechtstreeks noch indirect van toepassing is, aangezien de enige vragen die door de nationale rechter worden behandeld, betrekking hebben op de vraag of de bepalingen van deze lagere normatieve handelingen al dan niet in tegenspraak zijn met die van de hogere normatieve handelingen.

7.5 Volgens verweerder moet het mechanisme voor samenwerking en toetsing worden beschouwd als een handeling van een instelling van de Unie in de zin van artikel 267 VWEU, die ter uitlegging kan worden voorgelegd aan het Hof.

7.6 Verweerder verwijst naar het arrest van 7 juli 2011, Agafitei e.a., C-310/10, EU:C:2011:467, waarin het Hof stelt dat een verzoek om een prejudiciële beslissing van een nationale rechterlijke instantie kan worden afgewezen wanneer duidelijk is dat het Unierecht, gelet op de omstandigheden van het geval, rechtstreeks noch indirect van toepassing kan zijn op de situatie die het voorwerp vormt van het geding dat bij de nationale rechter aanhangig is gemaakt. In de onderhavige zaak, die strekt tot nietigverklaring van besluit nr. 910 van de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur van 19 september 2018 [omissis] en van besluit nr. 911 van de voltallige vergadering van de hoge raad voor de magistratuur van 19 september 2018 [omissis], **is het aangevoerde Unierecht volgens verweerder rechtstreeks noch indirect van toepassing** [omissis].

7.7 De verwijzende rechter merkt op dat de in casu betwiste administratieve bestuurlijke handelingen deel uitmaken van de afgeleide wetgeving en op 19 september 2018 zijn vastgesteld door de hoge raad voor de magistratuur, met het oog op tenuitvoerlegging van de wetwijzigingen van 20 juli 2018, ten aanzien waarvan zowel de Greco als de Commissie van Venetië – waarvan de conclusies

ook zijn verwerkt in het verslag dat in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing is opgesteld – in hun aanbevelingen hebben benadrukt dat de oprichting van een afdeling voor onderzoek naar magistraten in verschillende opzichten [leidde tot] kwetsbaarheden, met name wat betreft het doeltreffend bestrijden van corruptie en de bezorgdheid over het feit dat deze afdeling de onafhankelijkheid van rechters zou kunnen ondermijnen. **[Or. 25]**

7.8 Aangezien het mechanisme voor samenwerking en toetsing en het verslag dat in het kader daarvan wordt opgesteld, voor de Staat een verplichting tot eerbiediging meebrengt, rust een dergelijke verplichting niet alleen op de wetgevende autoriteit van de Staat, die de primaire wetgeving vaststelt, maar ook op de bestuurlijke autoriteiten (in casu, de hoge raad voor de magistratuur, die de afgeleide wetgeving vaststelt) en op de rechtbanken.

7.9 Gelet op de ontwikkeling van de rechtspraak van de Curte Constituțională, zoals uiteengezet in punt 5.3 van onderhavig verzoek, alsook op het feit dat, zoals vermeld in het arrest nr. 104 van 6 maart 2018 (punt 88), *de betekenis van beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 door het Hof van Justitie van de Europese Unie niet is uitgelegd met betrekking tot de inhoud, de aard en de looptijd en de vraag of die inhoud, aard en looptijd tot de werkingssfeer van het toetredingsverdrag behoren*, is de verwijzende rechter van mening dat voor de beslechting van het geschil duidelijkheid moet worden verschaft omtrent de aard en de rechtskracht [van] bovengenoemde handelingen, zodat hij het nodig acht het Hof de volgende drie vragen te stellen:

[omissis] [herhaling van de eerste drie vragen] **[Or. 26]**

[omissis] De verwijzende rechter neemt [hierna] de gedetailleerde motivering van verzoeksters over waarin wordt verwezen naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de bevindingen van de Europese organen, die de ontwikkelingen in de Roemeense wetgeving hebben gevolgd, met betrekking tot de vraag hoe de oprichting van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, de bestrijding van corruptie en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ondermijnt.

7.9.1 Zo wijzen verzoeksters er met betrekking tot de juridische aard van het mechanisme voor samenwerking en toetsing op dat het is vastgesteld bij **beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006**, op het moment van de toetreding van Roemenië tot de Unie, teneinde leemtes met betrekking tot de hervorming van het rechtsstelsel op te vullen en corruptie te bestrijden. Sedertdien zijn de verslagen over het mechanisme voor samenwerking en toetsing erop gericht de inspanningen van de Roemeense autoriteiten doelgerichter te maken door middel van specifieke aanbevelingen, en hebben zij de geboekte vooruitgang in kaart gebracht. Zoals de Raad meermaals heeft onderstreept, **komt het mechanisme voor samenwerking en toetsing te vervallen zodra de vier ijkpunten voor Roemenië naar tevredenheid zijn aangepakt**. Die ijkpunten werden bij de toetreding afgebakend en hebben

betrekking op kwesties die essentieel zijn voor de werking van lidstaten – onafhankelijkheid van het gerecht en efficiëntie, integriteit en corruptiebestrijding.

7.9.2 De vaststelling van het mechanisme voor samenwerking en toetsing kan worden beschouwd als een goede zaak voor de naleving van de *criteria van Kopenhagen*, zoals de criteria om in aanmerking te komen voor lidmaatschap van de Unie worden genoemd, die door de Raad zijn vastgesteld te Kopenhagen in juni 1993. Deze criteria zijn de volgende: stabiele instellingen hebben die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen; een functionerende markteconomie hebben en het hoofd kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU; het vermogen hebben om de verplichtingen die het lidmaatschap met zich meebrengt, aan te kunnen en ten uitvoer te leggen, met inbegrip van de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie.

7.9.3 Volgens het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing van 25 januari 2017, is „om aan de ijkpunten te kunnen voldoen, een combinatie van wetgevende en institutionele maatregelen vereist. Daarnaast kunnen dergelijke maatregelen slechts volledig worden beoordeeld wanneer kan worden nagegaan of hun beoogd effect ook in de praktijk is gerealiseerd en of deze maatregelen kunnen worden beschouwd als onomkeerbaar en verankerd in het wettelijk en institutioneel kader van Roemenië. Hierdoor kunnen burgers erop vertrouwen dat bij besluiten en handelingen in [Or. 27] Roemenië de rechtsstaat volledig wordt in acht genomen en dat de basis wordt gelegd voor het wederzijdse vertrouwen dat vereist is voor een doeltreffende uitvoering van de EU-wetgeving. In de voorbije tien jaren waren justitiële hervormingen en corruptiebestrijding cruciale kwesties voor de Roemeense samenleving. Het mechanisme voor samenwerking en toetsing vervult in Roemenië een belangrijke rol als motor van hervormingen en als instrument om de geboekte vooruitgang in kaart te brengen. De conclusies van de Commissie en de in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing gebruikte methoden hebben steeds kunnen rekenen op de steun van de Raad, waarbij zij ook gebaat waren bij de samenwerking met en de inbreng van talrijke lidstaten. De samenwerking is ook versterkt door het verlenen van gerichte steun aan Roemenië in het kader van de fondsen van [de Europese Unie]. [...] De wetgevende en institutionele maatregelen hebben resultaten opgeleverd, dankzij de vastberadenheid waarvan talrijke rechters en aanklagers blijk hebben gegeven, de uitvoeringsmaatregelen van de ministers van Justitie en de goede samenwerking tussen de Roemeense autoriteiten en de Commissie. De sterke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld was ook essentieel bij het stimuleren van de hervormingen van het justitiële stelsel en concrete maatregelen om corruptie op alle niveaus aan te pakken. Tegelijkertijd is uit verslagen over het mechanisme voor samenwerking en toetsing steeds gebleken dat op sommige terreinen verdere hervormingen moeilijk tot stand kwamen en soms op tegenkanting botsten. Onderliggende kwesties zoals het ter discussie stellen van de onafhankelijkheid

van het gerecht en het gezag van rechterlijke beslissingen en soms de specifieke pogingen om hervormingen terug te draaien, hebben onvermijdelijk geleid tot een vertraging van het tempo van de vorderingen om de doelstellingen van het mechanisme voor samenwerking en toetsing te verwezenlijken.”

7.9.4 De vaststelling van het mechanisme voor samenwerking en toetsing was gebaseerd op de artikelen 37 en 38 van het [Protocol betreffende de voorwaarden en de nadere regels voor de toelating van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie].

7.9.5 Uit hoofde van artikel 37 van dat protocol „[kan de Commissie] bij niet-naleving door Bulgarije of Roemenië van in het kader van de toetredingsonderhandelingen aangegane verbintenissen waardoor de werking van de interne markt ernstig wordt verstoord, met inbegrip van verbintenissen inzake sectoraal beleid betreffende economische activiteiten met grensoverschrijdende gevolgen, of bij onmiddellijke dreiging van een dergelijke verstoring, tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat dan wel op eigen initiatief Europese verordeningen of beschikkingen aannemen tot vaststelling van passende maatregelen. Deze maatregelen moeten evenredig zijn, en er moet voorrang worden gegeven aan maatregelen die de werking van de interne markt het minst verstoren en, in voorkomend geval, aan de toepassing van de bestaande sectorale vrijwaringsmechanismen. Deze vrijwaringsmaatregelen mogen echter niet worden gebruikt als middel tot willekeurige discriminatie, noch als verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten. Op een vrijwaringsclausule kan zelfs vóór de toetreding een beroep gedaan worden op basis van de bevindingen van het toezicht, [Or. 28] en de aangenomen maatregelen worden vanaf de datum van toetreding van kracht, tenzij hierin een latere datum is bepaald. De maatregelen worden niet langer gehandhaafd dan strikt noodzakelijk is, en zij worden in elk geval ingetrokken wanneer de betrokken verplichting is nagekomen. Zij kunnen evenwel tot na de in de eerste alinea bedoelde periode worden toegepast indien de betrokken verplichtingen niet zijn nagekomen. In antwoord op de vooruitgang die door de betrokken nieuwe lidstaat bij het nakomen van zijn verplichtingen is geboekt, kan de Commissie in voorkomend geval de maatregelen aanpassen. De Commissie stelt de Raad tijdig in kennis alvorens zij de Europese verordeningen en beschikkingen tot vaststelling van de vrijwaringsmaatregelen intrekt, en zij houdt terdege rekening met de desbetreffende opmerkingen van de Raad.”

7.9.6 Bovendien kan de Commissie op grond van artikel 38 van het [Protocol], „[i]ndien er zich in Bulgarije of Roemenië ernstige tekortkomingen of directe risico's op dergelijke tekortkomingen voordoen bij de omzetting, de stand van de uitvoering of de toepassing van de kaderbesluiten of andere ter zake doende verbintenissen, samenwerkingsinstrumenten en besluiten betreffende wederzijdse erkenning in strafzaken uit hoofde van Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie en richtlijnen en verordeningen inzake wederzijdse erkenning in burgerlijke zaken uit hoofde van Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en Europese wetten en kaderwetten die zijn aangenomen

op basis van afdeling 3 en 4 van hoofdstuk IV van Titel III van Deel III van de Grondwet, [...] tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de datum van toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat dan wel op eigen initiatief en na overleg met de lidstaten Europese verordeningen of beschikkingen tot vaststelling van passende maatregelen aannemen, waarbij zij de voorwaarden en praktische regels voor de toepassing ervan aangeeft. Deze maatregelen kunnen de vorm aannemen van een tijdelijke schorsing van de toepassing van de betrokken bepalingen en besluiten in de betrekkingen tussen Bulgarije of Roemenië en gelijk welke andere lidstaat of lidstaten, zonder afbreuk te doen aan de verdere nauwe justitiële samenwerking. Op een vrijwaringsclausule kan zelfs vóór de toetreding een beroep gedaan worden op basis van de bevindingen van het toezicht, en de genomen maatregelen worden vanaf de eerste dag van toetreding van kracht, tenzij bij deze maatregelen in een latere datum is voorzien. De maatregelen worden niet langer gehandhaafd dan strikt noodzakelijk is en zij worden in elk geval ingetrokken wanneer de betrokken verplichting is nagekomen. Zij kunnen evenwel tot na de in de eerste alinea bedoelde periode worden toegepast indien de betrokken verplichtingen niet zijn nagekomen. In antwoord op de vooruitgang die door de betrokken nieuwe lidstaat bij het nakomen van zijn verplichtingen is geboekt, kan de Commissie in voorkomend geval de maatregelen aanpassen. De Commissie stelt de Raad tijdig in kennis alvorens zij de Europese verordeningen en beschikkingen tot vaststelling van [Or. 29] de vrijwaringsmaatregelen intrekt, en zij houdt terdege rekening met de desbetreffende opmerkingen van de Raad.”

7.9.7 Verzoeksters noemen als relevante rechtspraak betreffende de uitlegging door het [Hof van een] handeling die door een instelling van de Unie is gesloten met een lidstaat, het arrest van 13 juni 2017, [REDACTED] C-258/14, EU:C:2017:448, waarin het Hof het memorandum van overeenstemming tussen de Europese Gemeenschap en Roemenië, gesloten te Boekarest en te Brussel op 23 juni 2009, aldus heeft uitgelegd dat dit moet worden beschouwd als een handeling van een instelling van de Unie in de zin van artikel 267 VWEU, die voor uitlegging aan het Hof kan worden voorgelegd.

7.10. Bovendien is de verwijzende rechter, gelet op de wijze waarop de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat in wet nr. 304/2004 en in afgeleide wetgeving is gereguleerd, van mening dat moet worden verduidelijkt of de beginselen die ten grondslag liggen aan de Europese rechtsorde en die zijn verankerd in het Verdrag betreffende de Europese Unie, in het bijzonder de eerbiediging van de rechtsstaat (artikel 2), het beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, lid 3) en het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters (artikel 19, lid 1, tweede alinea), aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen bovengenoemde regelingen door het gevaar dat zij vormen voor de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, gezien hun inhoud en de beoordeling die in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing, alsmede in het kader van de Commissie van Venetië en de Greco is verricht.

7.10.1 Zo geven verzoeksters aan dat in artikel 19, lid 1, dat deel uitmaakt van titel III VEU, getiteld „Bepalingen betreffende de instellingen”, het volgende is bepaald: „Het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het verzekert de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen. De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren”.

7.10.2 In artikel 21, lid 1, eerste alinea, van hoofdstuk 1 van titel V VEU, getiteld „Algemene bepalingen inzake het extern optreden van de Unie en specifieke bepalingen betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid”, is het volgende bepaald: „Het internationaal optreden van de Unie berust en is gericht op de wereldwijde verspreiding van de beginselen die aan de oprichting, de ontwikkeling en de uitbreiding van de Unie ten grondslag liggen: de democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de beginselen [Or. 30] van gelijkheid en solidariteit en de naleving van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht”.

7.10.3 Het rechterlijk toezicht op de eerbiediging van de rechtsorde van de Unie, zoals blijkt uit artikel 19, lid 1, VEU, wordt verzekerd door het Hof en de rechters van de lidstaten. Voorts is de Unie een unie die wordt beheerst door het recht, in die zin dat haar instellingen niet ontkomen aan het toezicht op de verenigbaarheid van hun handelingen met in het bijzonder de Verdragen, de algemene rechtsbeginselen en de grondrechten.

7.10.4 In het arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, heeft [het Hof] als volgt geoordeeld:

„42 De waarborg van onafhankelijkheid, die onlosmakelijk verbonden is met de rechterlijke opdracht (zie in die zin arresten van 19 september 2006, ██████████ C-506/04, EU:C:2006:587, punt 49; 14 juni 2017, Online Games e.a., C-685/15, EU:C:2017:452, punt 60, en 13 december 2017, ██████████ C-403/16, EU:C:2017:960, punt 40), is niet alleen geboden op het niveau van de Unie – met betrekking tot de rechters en de advocaten-generaal van het Hof zoals artikel 19, lid 2, derde alinea, VEU bepaalt – maar ook op het niveau van de lidstaten, met betrekking tot de nationale rechterlijke instanties.

[43] De onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties is in het bijzonder essentieel voor de goede werking van het stelsel van rechterlijke samenwerking die gestalte krijgt in het in artikel 267 VWEU neergelegde mechanisme van de prejudiciële verwijzing, doordat dit mechanisme [...] slechts in werking kan worden gesteld door een instantie die tot taak heeft om het Unierecht toe te passen en die met name voldoet aan dat criterium van onafhankelijkheid.

44 **Het begrip onafhankelijkheid veronderstelt met name dat de instantie haar rechtsprekende taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zouden kunnen brengen (zie in die zin arresten van 19 september 2006, [REDACTED] C-506/04, EU:C:2006:587, punt 51, en 16 februari 2017, [REDACTED] C-503/15, EU:C:2017:126, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).”**

7.10.5 **„Het vereiste van onafhankelijkheid van de rechters behoort tot de kern van het grondrecht op een eerlijk proces, dat – als waarborg dat alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten worden beschermd en de in artikel 2 VEU verankerde waarden die de lidstaten gemeen hebben, met name [Or. 31] de waarde van de rechtsstaat, worden behouden – van het grootste belang is”. [zie arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 48]”.**

7.10.6 Verzoeksters betogen dat de wijzigingen in wet [nr.] 304/2004, waarop kritiek is geuit door de Commissie van Venetië en de Greco, bijzonder schadelijk zijn voor de magistratuur en dat de toepassing van de desbetreffende bepalingen moet worden uitgesteld of geschorst tot de datum van de volledige herziening of, afhankelijk van het geval, dat dergelijke bepalingen die momenteel van kracht zijn, moeten worden ingetrokken. Volgens hen moeten de wetgevende macht en de uitvoerende macht in Roemenië rekening houden met het advies dat de Commissie van Venetië op 13 juli 2018 heeft uitgebracht en dat veel zegt over de eerbiediging van de rechtsstaat in Roemenië, op meerdere punten die verband houden met de wijzigingen die zijn aangebracht in de wetten inzake het justitiële stelsel en die de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de positie van Roemenië binnen de Europese Unie en de Raad van Europa ernstig in gevaar brengen, zoals de Europese Commissie en de Greco reeds hebben vastgesteld.

7.10.7 Ondanks het feit dat de Curte Constituțională a României in arrest nr. 33/2018 de ter staving van de ongrondwettigheid aangevoerde grieven in verband met de gevolgen van de oprichting van dit nieuwe onderdeel van het openbaar ministerie voor de bevoegdheden van andere, reeds bestaande onderdelen, met de vastlegging van normen voor de status van de aanklager, met de oprichting van een discriminerende regeling, die niet is gebaseerd op objectieve en rationele criteria, met de wijze waarop de hoofdaanklager van deze afdeling wordt aangesteld of met de bevoegdheid van de procureur-generaal van het parket bij de Înalta Curte de Casație și Justiție voor de beslechting van bevoegdheidsconflicten tussen de structuren van het openbaar ministerie als ongegrond heeft verworpen, heeft de Commissie van Venetië **in advies nr. 9[2]4 van 13 juli 2018, CDL-PI(2018)007, niettemin voorgesteld de oprichting van een speciale afdeling voor onderzoek naar magistraten ter discussie te stellen**

(met het voorstel in plaats daarvan gebruik te maken van gespecialiseerde aanklagers en daarbij te voorzien in sterkere procedurele waarborgen).

7.10.8 Verzoeksters betogen dat de oprichting bij het parket van de *Înalta Curte de Casație și Justiție* van de speciale afdeling voor onderzoek naar misdrijven die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, het mogelijk maakt dat tientallen bij het nationale directoraat voor corruptiebestrijding aanhangige zaken betreffende ernstige corruptie worden verwezen enkel doordat fictieve klachten tegen een rechter worden ingediend, en een aanzienlijk deel van de werkzaamheden van het nationale directoraat voor corruptiebestrijding, die voortdurend worden beoordeeld in de verslagen die in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing worden opgesteld, eenvoudigweg wordt geschrapt.

7.10.9 [omissis] **[Or. 32]** [omissis] [herhaling van punt 2.4 supra] In de verklaring van de voltallige vergadering van het netwerk van Europese partners tegen corruptie en het Europees netwerk van nationale contactpunten (EPAC/EACN), die op 20 november 2015 in Parijs is bijeengekomen, wordt gesteld dat corruptie een ernstige bedreiging vormt voor de ontwikkeling en de stabiliteit, negatieve gevolgen heeft op alle bestuursniveaus, het vertrouwen van de bevolking in de democratie ondermijnt en Europese beleidsmakers ertoe noopt de strijd tegen corruptie kracht bij te zetten door een automatisch systeem voor grensoverschrijdende uitwisseling van financiële gegevens op te zetten voor onderzoek naar corruptie dat toegankelijk is voor rechtshandavingsinstanties en -instellingen, zowel op nationaal als transnationaal niveau een passend instrument in het leven te roepen voor de bescherming van bedreigde kroongetuigen en personen die corruptiestrafbare feiten melden, en de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen autoriteiten die zich toeleggen op corruptiebestrijding en Europese politiediensten die verantwoordelijk zijn voor toezicht te intensiveren door middel van het nieuwe EPAC/EACN-communicatie-instrument binnen het Europol-platform voor experts. **Derhalve is een opsplitsing van het gespecialiseerde parket niet noodzakelijk om aan te tonen dat er duurzaam en onomkeerbaar vooruitgang is geboekt in de strijd tegen corruptie, aangezien de resultaten door de Europese Commissie worden beoordeeld en aangemoedigd, maar moet worden ingezet op institutionele versterking ervan.**

7.10.10 Verzoeksters menen dat de oprichting van deze afdeling rechtstreeks schadelijk is voor een instantie (het nationale directoraat voor corruptiebestrijding) die belangrijke resultaten boekt, die door de Europese Commissie zelf alsook door andere externe partners worden erkend. In haar meest recente verslag over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing (november 2017) merkt de Commissie op dat de vraag *„[o]f het derde ijkpunt [bestrijding van corruptie op hoog niveau] positief wordt beoordeeld, [...] over het algemeen af[hangt] van de mate waarin het onafhankelijke nationale directoraat voor corruptiebestrijding in staat is zijn activiteiten uit te voeren met gebruikmaking van alle ter*

beschikking staande instrumenten en zijn staat van dienst kan consolideren”. In dit verslag wordt gesteld dat het nationale directoraat voor corruptiebestrijding de bereikte resultaten ook onder grote druk heeft weten vast te houden. Voorts merkt de Commissie op: *„Als de strijd tegen corruptie zou beginnen te lijden onder [...] druk, moet de Commissie die conclusie wellicht herzien.”*

7.10.11 [Verzoeksters] verwijzen ook naar andere conclusies van de Commissie van Venetië, die heeft vastgesteld dat „[e]en groot aantal landen in deze gevallen [zoals corruptie, witwassen van geld en ongeoorloofde beïnvloeding] met succes speciale aanklagers heeft ingezet. Het gaat in dergelijke gevallen om gespecialiseerde strafbare feiten, zodat onderzoek en vervolging ook het beste kunnen worden uitgevoerd door gespecialiseerd personeel. [Or. 33] Bovendien vergen onderzoeken naar dergelijke strafbare feiten vaak bijzondere kennis op zeer specifieke gebieden. Op voorwaarde dat de speciale aanklager onder gerechtelijk toezicht staat, heeft het systeem veel voordelen en geen enkele algemene tekortkoming” [CDL-AD(2014)041, Tussentijds advies over het wetsontwerp inzake het speciale bureau van het openbaar ministerie van Montenegro, punten 17, 18 en 23].

7.10.12 Volgens verzoeksters brengt de oprichting van die afdeling om die reden ook de inzet van gespecialiseerde aanklagers in gevaar (bijvoorbeeld in gevallen van corruptie, witwassen van geld en ongeoorloofde beïnvloeding), aangezien deze maatregel met geen enkel na te streven doel evenredig is.

7.10.13 [Verzoeksters] betogen voorts dat in het ad-hocverslag over Roemenië (artikel 34) dat de Greco tijdens zijn 79e plenaire vergadering (Straatsburg, 19-23 maart 2018) heeft goedgekeurd, [omissis] [herhaling van punt 2.4 supra] is beklemtoond dat dit orgaan onmiddellijk overbelast zou raken vanwege (ontwerp)bepalingen waarin wordt vastgelegd dat een groot aantal zaken van andere vervolgingsdiensten onmiddellijk wordt overgedragen, terwijl het geringe aantal medewerkers die werklast niet kan dragen (15 medewerkers in totaal, volgens het wetsontwerp). Bovendien zou deze nieuwe afdeling ook strafbare feiten behandelen, ook als daarbij, behalve een rechter, tevens andere personen (bijvoorbeeld ambtenaren, gekozen vertegenwoordigers, zakenlieden enz.) betrokken zouden zijn, overeenkomstig de bewoordingen van de in artikel 88¹, lid 11, van wet nr. 304/2004 voorgestelde wijzigingen. Zoals velen hebben benadrukt, zou dit kunnen leiden tot bevoegdheidsconflicten met de bestaande gespecialiseerde afdelingen (het nationale directoraat voor corruptiebestrijding [DNA], de directie onderzoek naar georganiseerde misdaad [Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată (DIICOT)], het militaire parket), ook al wijzen de autoriteiten erop dat dergelijke conflicten normaliter worden beslecht door de procureur-generaal. Zorgwekkender is dat tevens wordt gevreesd dat deze afdeling gemakkelijk kan worden misbruikt om bepaalde lopende dossiers aan gespecialiseerde parketten te onttrekken of

zich te mengen in belangrijke, gevoelige dossiers, wanneer incidenteel een klacht tegen een rechter wordt ingediend in een dergelijk dossier — dat dan automatisch onder de bevoegdheid van de nieuwe afdeling komt te vallen (in beginsel zou dan overeenkomstig de algemene strafvorderingsregels een besluit moeten worden genomen over hergroepering/opsplitsing van zaken, om het dossier te splitsen en ervoor te zorgen dat het in handen van de oorspronkelijk bevoegde aanklagers kan blijven). [Or. 34]

7.10.14 **Verzoeksters betogen dat jaarlijks duizenden klachten tegen rechters worden geregistreerd, wat een minimum aan onderzoek vereist. Deze klachten worden thans behandeld door meer dan 150 aanklagers bij 19 onderdelen van het parket (de parketten bij rechtbanken in tweede aanleg, het parket bij de Înalta Curte de Casație și Justiție, de DIICOT en het DNA). Het is duidelijk dat de 15 aanklagers van de nieuwe afdeling zullen worden overweldigd door de omvang van de activiteiten.** Het wettelijk beperkte aantal aanklagers van 15 is in strijd met de rol van het openbaar ministerie zelf. Met betrekking tot de bevoegdheden die zijn toegekend aan de afdeling voor onderzoek naar misdrijven die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat en het belang van de zaken die zij behandelt, heeft de wetgever een zeer flexibele structuur opgezet, waardoor de goede werking en zelfs de functionele onafhankelijkheid van deze afdeling op losse schroeven komen te staan. Gezien het hoge aantal klachten tegen rechters [omissis] is het duidelijk dat dit afbreuk zal doen aan de kwaliteit van de strafrechtelijke vervolging door de aanklagers van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat, en op de grondwettelijke rol van het openbaar ministerie.

7.10.15 De bevoegdheid van de afdeling voor onderzoek naar strafbare feiten die zijn gepleegd binnen het gerechtelijk apparaat is een persoonlijke bevoegdheid, die zich zowel richt op rechters als op anderen naar wie in die zaken, naast de rechters, eveneens onderzoek is ingesteld. Bovendien moeten de aanklagers van deze afdeling elk soort misdrijf behandelen, voor zover het is gepleegd door een persoon met de bij wet vastgelegde hoedanigheid. Het feit dat deze enige entiteit zich bevindt in Boekarest, waar de 15 aanklagers hun werkzaamheden gaan verrichten, houdt in dat rechters naar wie een onderzoek is ingesteld een veel grotere inspanning moeten leveren dan andere personen: zij moeten lange afstanden afleggen om de hoorzittingen tijdens werktijden in een andere plaats bij te wonen en daarvoor buitensporige kosten dragen, aspecten die ook ongunstig kunnen uitwerken op de goede organisatie van de verdediging van de betrokken rechter. Bovendien biedt de voor de aanstelling van de hoofdaanklager en de 14 andere aanklagers gehanteerde procedure, waarbij het testonderdeel „sollicitatiegesprek” telt voor 60 %, onvoldoende waarborgen voor een onpartijdige selectieprocedure, een aspect dat ook zijn weerslag kan hebben op de uitoefening van de werkzaamheden van deze afdeling.

7.10.16 **Om deze redenen is de verwijzende rechter van mening dat de volgende vragen moeten worden geformuleerd:**

[OMISSIS] [Or. 35] [OMISSIS] (herhaling van de vierde en de vijfde vraag]

7.10.17 Vóór het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing heeft een andere rechter in Roemenië, de Tribunalul Olt (rechter in eerste aanleg Olt, Roemenië) een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend, op verzoek van Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, waarin het Hof is verzocht om een aantal vragen te beantwoorden, waarvan de eerste twee gelijk zijn aan de eerste twee vragen in de onderhavige zaak. Uit de bestaande gegevens op de website van het Hof blijkt dat het verzoek van de Tribunalul Olt het voorwerp is van zaak C-83/19.

8. **Gelet op het verzoek van verzoeksters zal de verwijzende rechter het Hof om een prejudiciële beslissing vragen volgens de versnelde procedure krachtens artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.**

In de onderhavige zaak is de urgentie gerechtvaardigd vanwege de aard van de zaak, die vereist dat onverwijld uitspraak wordt gedaan, aangezien de eisen van de rechtsstaat, in het bijzonder de onafhankelijkheid van het justitiële stelsel, niet afhankelijk mogen worden gesteld van lange wachttijden die onherstelbare schade tot gevolg kunnen hebben.