

Predmet C-564/19**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

24. srpnja 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Pesti Központi Kerületi Bíróság (Mađarska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

11. srpnja 2019.

Optuženik:

IS

Predmet glavnog postupka

Kazneni postupak koji se vodi pred Pesti Központi Kerületi Bíróságom (Središnji sud gradskih četvrti u Pešti, Mađarska) protiv osobe IS, švedskog državljanina, zbog kaznenog djela nedopuštene uporabe vatrenog oružja i streljiva.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Sud koji je uputio zahtjev traži smjernice u pogledu tumačenja prava na pošteno suđenje u odnosu na, kao prvo, adekvatnost usmenog prevođenja (I); kao drugo, odluku predsjednice Országos Bírósági Hivatala (Državni sudbeni ured, Mađarska, u daljnjem tekstu: OBH) o povlačenju poziva na podnošenje prijave za radno mjesto sudaca i viših pravosudnih službenika (II) i, kao treće, situaciju mađarskih sudaca u pogledu plaća (III).

Pravnu osnovu zahtjeva za prethodnu odluku čini članak 267. UFEU-a.

Prethodna pitanja

1.A Treba li članak 6. stavak 1. UEU-a i članak 5. stavak 2. Direktive 2010/64/EU tumačiti na način da država članica mora ustrojiti registar odgovarajuće osposobljenih neovisnih prevoditelja i tumača ili, u suprotnom, drukčije zajamčiti nadzor kakvoće usmenog prevođenja u

sudskom postupku kako bi se optuženicima koji ne govore jezik postupka zajamčilo pravo na pošteno suđenje?

- 1.B** U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje i ako se u predmetu o kojem je riječ zbog nedostatka adekvatne kakvoće usmenog prevodenja ne može utvrditi je li optuženik informiran o djelu za koje ga se okrivljuje ili optužuje, treba li članak 6. stavak 1. UEU-a te članak 4. stavak 5. i članak 6. stavak 1. Direktive 2012/13/EU tumačiti na način da se u tim okolnostima ne može nastaviti postupak u odsutnosti?
- 2.A** Treba li načelo neovisnosti sudaca iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 47. Povelje o temeljnim pravima te iz sudske prakse Suda Europske unije tumačiti na način da je povrijeđeno ako predsjednik Državnog sudbenog ureda – koji je nadležan za poslove središnje pravosudne uprave i kojeg imenuje parlament, kojemu jedino odgovara i koji ga može razriješiti – obavlja dužnost predsjednika suda, odnosno predsjednika koji je, među ostalim, ovlašten organizirati raspoređivanje predmeta, pokretati stegovne postupke protiv sudaca te ih ocjenjivati, a koji je na tu dužnost stupio privremenim izravnim imenovanjem, zaobilaženjem postupka poziva na podnošenje prijava i trajnim zanemarivanjem mišljenja nadležnih tijela sudske samouprave?
- 2.B** U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje i ako sud pred kojim se vodi postupak opravdano strahuje od toga da će mu njegovo sudbeno i upravno djelovanje neopravdano naštetiti, treba li navedeno načelo tumačiti na način da u ovom predmetu nije zajamčeno pošteno suđenje?
- 3.A** Treba li načelo neovisnosti sudaca iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 47. Povelje o temeljnim pravima te iz sudske prakse Suda Europske unije tumačiti na način da s tim načelom nije usklađena situacija u kojoj od 1. rujna 2018., za razliku od prakse u prethodnim desetljećima, mađarski suci, u skladu sa zakonom, primaju nižu plaću od državnih odvjetnika odgovarajuće kategorije koji su u istom platnom razredu i imaju isti radni staž, te u kojoj, s obzirom na gospodarsku situaciju u zemlji, njihove plaće općenito nisu u skladu s važnošću funkcija koje obavljaju, osobito uzimajući u obzir praksu diskrecijskih bonusa koju provode viši službenici?
- 3.B** U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje, treba li navedeno načelo neovisnosti sudaca tumačiti na način da se u takvim okolnostima ne može zajamčiti pravo na pošteno suđenje?

I. Nadzor kakvoće usmenog prevođenja s obzirom na pravo na pošteno suđenje

Navedene odredbe prava Unije

- Članak 6. Ugovora o Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: UEU);
- Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja o temeljnim pravima);
- Članak 82. stavak 1. i članak 82. stavak 2. točka (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU);
- Članak 5. stavci 1. i 2. i članak 9. stavak 1. Direktive 2010/64/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. listopada 2010. o pravu na tumačenje i prevođenje u kaznenim postupcima (SL 2010., L 280, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 213.);
- Članak 4. stavak 5. i članak 6. stavak 1. Direktive 2012/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. o pravu na informiranje u kaznenom postupku (SL 2012., L 142, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 48.).

Navedene odredbe nacionalnog prava

- Članak 78. stavak 1., članak 201. stavak 1., članak 866. stavak 2. i članak 755. stavak 1. točka (a) podtočka (aa) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényja (Zakon br. XC iz 2017. o kaznenom postupku);
- Članak 2. i članak 6. stavak 1. A szakfordításról és tolmácsolásról szóló 24/1986. (VI.26.) minisztertanácsi rendelete (Uredba br. 24/1986 Vijeća ministara od 26. lipnja o stručnom prevođenju i tumačenju);
- Članak 1. stavci 1. i 2. A szakfordító és tolmácsképesítés megszerzésének feltételeiről szóló 7/1986. (VI.26.) MM rendelete (Uredba br. 7/1986 Ministarstva kulture od 26. lipnja o zahtjevima za osposobljavanje stručnih prevoditelja i tumača).

Sažet prikaz činjeničnog stanja i glavnog postupka

- 1 Osoba IS uhićena je u Mađarskoj 25. kolovoza 2015. te je istog dana saslušana u svojstvu osumnjičenika. Prije saslušanja dodijeljeni su joj branitelj i tumač, s obzirom na to da ne govori mađarski. Na saslušanju, na kojem branitelj nije mogao sudjelovati, osoba IS obaviještena je o djelima za koja ju se sumnjiči, nakon čega je odbila dati izjavu, s obzirom na to da nije mogla dobiti savjet svojeg branitelja. Također, komunikacija između osobe IS i njezina branitelja može se

odvijati samo uz pomoć tumača. Iako se tijelo nadležno za istragu obratilo tumaču za švedski jezik tijekom saslušanja, nema informacija o sustavu odabira tumača ni o tome je li sposobnost tumača odgovarajuće provjerena ili je li odgovarajuće provjerena činjenica da su se tumač i optuženik mogli međusobno razumjeti.

- 2 Osoba IS je nakon saslušanja puštena na slobodu i trenutačno se nalazi u inozemstvu. Budući da državni odvjetnik traži izricanje novčane kazne, nije bilo moguće izdati europski ili nacionalni uhidbeni nalog, zbog čega će sud, ako se osoba IS ne pojavi unatoč pozivu u zakonskom obliku, morati provesti kazneni postupak u odsutnosti optuženika.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 3 Branitelj osobe IS smatra da je potrebno uputiti zahtjev za prethodnu odluku o tumačenju odredbi Direktive 2010/64/EU koje se odnose na adekvatnost usmenog prevođenja s obzirom na ostvarivanje prava na informiranje.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Direktiva 2010/64/EU nije odgovarajuće prenesena u nacionalno pravo ni 2013. ni kasnije. U Mađarskoj nema nikakvog registra tumača i prevoditelja, a ni jasnog nacionalnog propisa ili prakse o tome tko i pod kojim uvjetima može biti imenovan tumačem ili prevoditeljem u svakom pojedinačnom slučaju. Postoji samo posebni propis koji se odnosi na prijevode sudskih tumača.
- 5 U Mađarskoj nadzor kakvoće usmenog prevođenja nije sustavno zajamčen. Ni branitelj ni sud ne mogu utvrditi kakvoću usmenog prevođenja. Međutim, ako tumač nema adekvatno stručno znanje, može doći do povrede prava optuženika na informiranje i obranu.
- 6 Sud koji je uputio zahtjev pita jesu li nacionalni propisi i praksa u skladu s direktivama Unije o pravima optuženika i proizlazi li iz tumačenja prava Unije da, u opisanom slučaju, sud ne može nastaviti s postupkom protiv optuženika u njegovoj odsutnosti.

II. Učinci odluke o povlačenju poziva na podnošenje prijave za radno mjesto sudaca i viših pravosudnih službenika na neovisnost sudaca

Navedene odredbe prava Unije

- Članak 2., članak 6. stavci 1. i 3. i članak 19. stavak 1. UEU-a;
- Članak 47. Povelje o temeljnim pravima;

- Sudska praksa Suda Europske unije, konkretno presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, t. 52. i 72. do 74.); od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, t. 48., 67. i 75.) i od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, t. 43.); mišljenje nezavisnog odvjetnika E. Tancheva u spojenim predmetima A. K. i dr. (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, ECLI:EU:C:2019:551, t. 120. do 122. i 125. do 128.) i presuda od 27. svibnja 2019., OG i PI (C-508/18 i C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, t. 90.)

Navedene odredbe nacionalnog prava

- Članak 25. Magyarország Alaptörvénye (Temeljni zakon Mađarske);
- Članak 76. i članci 130. do 133. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényja (Zakon br. CLXI iz 2011. o ustrojstvu i upravljanju sudovima).

Sažet prikaz činjeničnog stanja i glavnog postupka

- 7 Središnja pravosudna uprava u nadležnosti je predsjednice OBH-a koju je imenovao parlament na razdoblje od devet godina. Ovlast nadzora nad predsjednicom OBH-a i ovlast odobravanja njezinih odluka o pojedinim pitanjima pripada Országos Bírói Tanács (Državno sudbeno vijeće, Mađarska, u daljnjem tekstu: OBT), koji biraju suci.
- 8 OBT je 2. svibnja 2018., nakon provjere, objavio izvješće u kojem je zaključio da je predsjednica OBH-a bez opravdanog razloga i, u nekoliko slučajeva, bez ikakvog obrazloženja, povukla pozive na podnošenje prijava za radno mjesto sudaca i viših pravosudnih službenika, nakon čega je izravnim imenovanjem privremeno popunila radna mjesta viših službenika.
- 9 Od 5. siječnja 2018. nije imenovan predsjednik Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti, Mađarska), na području čije se mjesne nadležnosti nalazi sud gradskih četvrti pred kojim se vodi predmetni kazneni postupak. Predsjednica OBH-a objavila je poziv na podnošenje prijava za radno mjesto predsjednika u ukupno tri navrata, ali ga je sva tri puta povukla te je izravno imenovala suca drugog suda za to radno mjesto na razdoblja od jedne godine.
- 10 Nakon ukupno osam upozorenja u pogledu zakonitosti koja su se, u biti, pokazala neučinkovitima, OBT je 8. svibnja 2019. pred parlamentom pokrenuo postupak razrješenja predsjednice OBH-a jer je smatrao da je sustavno povrijedila ustavno načelo kontroliranog izvršavanja ovlasti. Međutim, parlament je odbio inicijativu OBT-a, pri čemu nisu provedeni ni rasprava ni ispitivanje o meritumu.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 11 Branitelj osobe IS zatražio je upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u pogledu neusklađenosti navedene prakse s Poveljom o temeljnim pravima.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 12 Predsjednica OBH-a ima široke ovlasti. U tom kontekstu, o njezinoj odluci također ovise imenovanje i napredovanje sudaca. Predsjednica OBH-a na odlučujući način utječe na osposobljavanje sudaca, mogućnost njihova sudjelovanja u studijskim putovanjima u inozemstvo i svakodnevno obavljanje njihova rada. Kada se mjesto predsjednika törvénytábla (okružni sud) ili ítélőtábla (okružni žalbeni sud) popuni izravnim imenovanjem, predsjednica OBH-a može snažno utjecati na raspoređivanje predmeta, stegovnu odgovornost sudaca i ocjenu njihova rada u pravosuđu. Suci koji obavljaju sudačke funkcije također su izloženi ozbiljnim posljedicama ako izraze kritička stajališta u pogledu aktivnosti predsjednice OBH-a ili viših službenika.
- 13 U pravosudnom sustavu, OBT, kao protuteža OBH-u, utjelovljuje sudsku samoupravu. Iako je OBT ovlašten odobriti imenovanje viših pravosudnih službenika kada savjetodavno tijelo ne podupire prijavu, u praksi njegove ovlasti nisu prikladne za učinkovit nadzor predsjednice OBH-a. Nekoliko je međunarodnih tijela ocijenilo sustavnim nedostatkom činjenicu da se nad ovlašću predsjednice OBH-a ne provodi učinkovit nadzor.
- 14 Sud koji je uputio zahtjev pita može li se smatrati neovisnima suce koji obavljaju sudačke funkcije na sudu na kojem je višeg službenika izravno imenovala predsjednica OBH-a a da nije objavila poziv na podnošenje prijava ili ga je imenovala nakon što je postupak pozivanja na podnošenje prijava povučen. Sudac koji odlučuje u ovom predmetu obavlja svoje funkcije pri Pesti Központi Kerületi Bíróságu (Središnji sud gradskih četvrti u Pešti), koji se nalazi na području mjesne nadležnosti Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti). Navedeni je sudac član OBT-a i njegove je prijave na radno mjesto višeg pravosudnog službenika predsjednica OBH-a odbila 2017. a da nije navela nijedan opravdani razlog. Na prijedlog predsjednice OBH-a, raniji predsjednik Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti), koji je izravno imenovan, pokrenuo je protiv navedenog suca stegovni postupak u lipnju 2018. te je, s obzirom na njegovo članstvo u OBT-u, o njemu u mađarskom tisku objavljeno nekoliko klevetničkih članaka.
- 15 Trenutačno, kadrovske ovlasti nad sucima Pesti Központi Kerületi Bírósága (Središnji sud gradskih četvrti u Pešti) ima predsjednik koji je izravno imenovan i koji je, kao viši pravosudni službenik, prethodno u više navrata otvorenim pismom podržao predsjednicu OBH-a. Usto, nakon što je povukla još jedan poziv na podnošenje prijava, predsjednica OBH-a je također izravnim imenovanjem povjerila obavljanje funkcija usmjeravanja predsjedniku Kaznenog odjela, odgovornom za profesionalno usmjeravanje sudaca tog odjela koji obavljaju svoje

dužnosti na području mjesne nadležnosti Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti).

- 16 Budući da u slučaju Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti) predsjednica OBH-a može imati bitan politički utjecaj na suce, osobito na pojedine članove OBT-a, upitna je neovisnost sudaca tih sudova.

III. Situacija mađarskih sudaca u pogledu plaća

Navedene odredbe prava Unije

- Članak 6. stavci 1. i 3. UEU-a;
- Članak 47. Povelje o temeljnim pravima;
- Sudska praksa Suda Europske unije, konkretno presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, t. 45.)

Navedene odredbe nacionalnog prava

- Članak 64. stavak 1. Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvényja (Zakon br. L iz 2018. o općem državnom proračunu Mađarske za 2019.);
- Prilog 2. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényju (Zakon br. CLXII iz 2011. o pravnom položaju i plaći sudaca);
- A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (Zakon br. CLXIV iz 2011. o pravnom položaju glavnog državnog odvjetnika i drugih službenika državnog odvjetništva te o državnoodvjetničkoj karijeri)

Sažet prikaz činjeničnog stanja i glavnog postupka

- 17 Izmjenom zakona koja je stupila na snagu 1. rujna 2018. povećani su dodaci po razredu i usmjerenju, što se tiče plaća državnih odvjetnika, ali nije bilo promjena u dodacima po razredu ili drugim platnim elementima sudaca. Time je prestala praksa prema kojoj su suci primali istu plaću kao državni odvjetnici odgovarajuće kategorije koji su se nalazili u istom platnom razredu i imali isti radni staž.
- 18 OBT je upoznao ministarstvo pravosuđa s potrebom povećanja plaća kako se praksom diskrecijskih bonusa i dodatnih poticaja koji se mogu dodijeliti višim službenicima ne bi moglo utjecati na suce. OBT ne smatra primjerenom praksu predsjednice OBH-a koja se sastoji u pokušaju kompenziranja niskih plaća

posebnim bonusima i poticajima koje diskrecijski dodjeljuje. Dosad nije predstavljen nacrt zakona s novim platnim razredima.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 19 Branitelj osobe IS zatražio je upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u pogledu nepravedno niske razine plaće mađarskih sudaca u odnosu na plaće državnih odvjetnika, što se tiče usklađenosti te prakse s Poveljom o temeljnim pravima.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 20 Sud koji je uputio zahtjev pita, s jedne strane, ima li, s obzirom na presudu Associação Sindical dos Juizes Portugueses te uzimajući u obzir inflaciju, gospodarsku sposobnost zemlje i prosječna primanja, činjenica da plaće sudaca jako dugo nisu mijenjane ustvari isti učinak kao smanjenje plaća. S druge strane, postavlja pitanje je li Mađarska Država povećavanjem plaća državnih odvjetnika namjerno dovela mađarsko sudstvo u nedostojanstvenu situaciju time što bez opravdanog razloga nije razinu plaća sudaca uskladila s razinom plaća državnih odvjetnika.
- 21 Osim toga, diskrecijski poticaji koje dodjeljuju predsjednica OBH-a i viši pravosudni službenici sami po sebi otvaraju pitanje utjecaja na suce i povrede neovisnosti sudaca. Na temelju prethodnih razmatranja, ponižavajuće niske plaće mađarskih sudaca i u odnosu na druge europske zemlje, te praksa predsjednice OBH-a da odjeljuje bonuse, predstavljaju općenitu i sustavnu povredu neovisnosti sudaca.