

Mål C-564/19**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

24 juli 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Pesti Központi Kerületi Bíróság (Ungern)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

11 juli 2019

Tilltalad:

IS

Saken i målet vid den nationella domstolen

Brottmål som handläggs vid Pesti Központi Kerületi Bíróság (Ungern) mot IS, svensk medborgare, på grund av ringa vapenbrott, närmare bestämt missbruk av skjutvapen och ammunition.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Den hänskjutande domstolen ansöker om riktlinjer beträffande tolkningen av rätten till en rättvis rättegång, för det första, i förhållande till lämpligheten i språktolkningen (I), för det andra, beträffande beslutet från ordföranden för den nationella myndigheten för domstolsväsendet (Országos Bírósági Hivatal, nedan kallad OBH) att efter meddelande om uttagningsprov för domare och högre tjänster inom domstolsväsendet inte tilldela några tjänster (II) och, för det tredje, beträffande lönesituationen för de ungerska domarna (III).

Rättslig grund för begäran om förhandsavgörande: artikel 267 FEUF

Tolkningsfrågor

- 1.A** Ska artikel 6.1 FEU och artikel 5.2 i direktiv 2010/64/EU tolkas på så sätt att medlemsstaten, för att säkerställa rätten till en rättvis rättegång för de tilltalade som inte talar rättegångsspråket, ska upprätta ett register över självständiga översättare och tolkar som har lämpliga kvalifikationer eller, i

andra hand, på annat sätt säkerställa att lämplig kvalitet på språktolkningen kan kontrolleras under domstolsförfarandet?

- 1.B** Om föregående fråga besvaras jakande och om språktolkningens kvalitet har brutit i detta fall och det därmed inte kan avgöras om den misstänkte/tilltalade har informerats om misstankarna eller åtalet mot honom eller henne, ska artikel 6.1 FEU och artiklarna 4.5 och 6.1 i direktiv 2012/13/EU tolkas på så sätt att dessa omständigheter utgör hinder mot att fortsätta förfarandet i nämnda persons utelämnande?
- 2.A** Ska principen om rättsväsendets oberoende, som anges i artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och EU-domstolens rättspraxis tolkas på så sätt att det strider mot nämnda princip för det fall att ordföranden för den nationella myndigheten för domstolsväsendet, som är ansvarig för den centrala domstolsförvaltningen och utnämns av parlamentet, som endast är ansvarig gentemot parlamentet och endast kan avsättas av parlamentet, tillsätter tjänsten som domstolschef – en tjänst som, bland annat, ger befogenhet att fördela mål, inleda disciplinära förfaranden mot domare och utvärdera desamma – genom tillfällig direkt utnämning och därmed kringgår förfarandet med uttagningsprov och ständigt ignorerar yttrande från behöriga institutioner för domarnas självstyre?
- 2.B** Om ovanstående fråga besvaras jakande och om domaren som handlägger detta mål har rimliga skäl att befara att han kommer missgynnas oberättigat på grund av sin dömande och administrativa verksamhet, ska nämnda princip tolkas på så sätt att en rättvis rättegång inte är säkerställd i detta mål?
- 3.A** Ska principen om rättsväsendets oberoende, som anges i artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och i EU-domstolens rättspraxis, i förhållande till den situation som råder sedan den 1 september 2018, nämligen att de ungerska domarna enligt lag har lägre lön än åklagarna av motsvarande kategori, som har samma lönegrad och samma antal tjänsteår, till skillnad från den praxis som har följts under tidigare årtionden, och att domarnas löner, med tanke på den ekonomiska situationen i landet, i allmänhet inte står i samklang med vikten av den verksamhet som de utövar, särskilt med tanke på det godtyckliga systemet med bonusar som kan beviljas av överordnade, tolkas på så sätt att den beskrivna situationen inte är förenlig med nämnda princip?
- 3.B** Om ovanstående fråga besvaras jakande, ska nämnda princip om rättsväsendets oberoende tolkas på så sätt att en rättvis rättegång inte kan säkerställas under sådana omständigheter?

I. Kvalitetskontroll av språktolkningen mot bakgrund av rätten till en rättvis rättegång

Anförd unionslagstiftning

- Fördraget om Europeiska unionen (nedan kallat FEU): artikel 6
- Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad rättighetsstadgan): artikel 47
- Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF): artikel 82.1 och 82.2 b)
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 2010, s. 1): artiklarna 5.1, 5.2 och 9.1
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 2012, s. 1): artiklarna 4.5 och 6.1

Anförda nationella bestämmelser

- A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (straffprocesslagen XC från 2017): artiklarna 78.1, 201.1, 866.2 och 755.1. a) led aa)
- A szakfordításról és tolmácsolásról szóló 24/1986. (VI.26.) minisztertanácsi rendelet (ministerrådets dekret 24/1986, av den 26 juni, beträffande specialiserad översättning och tolkning), artiklarna 2 och 6.1
- A szakfordító és tolmácsképesítés megszerzésének feltételeiről szóló 7/1986. (VI.26.) MM rendelet (kulturministeriets dekret 7/1986, av den 26 juni, om antagningskraven för specialiserade översättare och tolkar): artikel 1.1 och 1.2

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 IS greps i Ungern den 25 augusti 2015 och hördes i egenskap av misstänkt samma dag. Innan förhöret tilldelades han en försvarsadvokat och en tolk, eftersom IS inte talar ungerska. Vid förhöret med IS, som ägde rum utan försvarsadvokatens närvaro, informerades IS om misstankarna, varpå IS nekade till att förhöras, eftersom han inte hade kunnat rådgöra med sin försvarsadvokat. Kommunikationen mellan IS och hans försvarsadvokat kunde endast ske med hjälp av en tolk. Även om den utredande myndigheten tog hjälp av en svensk tolk under förhöret, finns det ingen information om urvalssystemet för tolkar. Vidare

saknas information huruvida det skedde någon lämplig kontroll av tolkens kompetens eller den misstänktes och tolkens möjligheter att förstå varandra.

- 2 Efter förhöret frisläpptes IS och för närvarande befinner sig den misstänkte i utlandet. Med tanke på att åklagaren har ansökt om att nämnda person ska åläggas böter, har det inte varit möjligt att utfärda en europeisk eller nationell arresteringsorder, vilket innebär att, om IS inte inställer sig trots att han har kallats på lagligt och korrekt sätt, ska domstolen handlägga målet i hans utevaro.

Parternas huvudsakliga argument i målet vid den nationella domstolen

- 3 IS försvarsadvokat anser att det är nödvändigt att begära ett förhandsavgörande om tolkningen av bestämmelserna i direktiv 2010/64/EU beträffande lämpligheten av språktolkningen mot bakgrund av utövandet av rätten till information.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 4 Direktiv 2010/64/EU har inte införlivats på lämpligt sätt, varken år 2013 eller senare. Det finns ingen form av register över tolkar och översättare i Ungern, och det finns inte heller någon tydlig nationell lagstiftning eller praxis som reglerar vem som eller på vilka villkor en tolk eller översättare kan utnämnas i varje enskilt fall. Det finns endast specifik lagstiftning beträffande auktoriserad översättning.
- 5 I Ungern saknas en systematisk kvalitetskontroll av språktolkningen. Varken försvarsadvokaten eller domaren kan säkerställa språktolkningens kvalitet. Om tolken saknar lämpliga expertkunskaper, kan de tilltalades rätt till information och försvar åsidosättas.
- 6 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan huruvida Ungerns lagstiftning och praxis är förenlig med unionens direktiv beträffande den tilltalades rättigheter och huruvida det framgår av tolkningen av unionsrätten, i det fall som beskrivs, att domstolen inte kan fortsätta förfarandet i den tilltalades utevaro.

II. Följder med avseende på rättsväsendets oberoende av beslutet att inte tilldela några tjänster efter meddelande om uttagningsprov för domare och högre tjänster inom domstolsväsendet

Anförd unionslagstiftning

- FEU: artiklarna 2, 6.1, 6.3 och 19.1
- Stadgan om de grundläggande rättigheterna: artikel 47

- EU-domstolens rättspraxis, särskilt dom av den 24 juni 2019, kommissionen/Polen (C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531), punkterna 52 och 72 till 74, dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586), punkterna 48, 67 och 75, och dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117), punkt 43, förslag till avgörande av generaladvokat Tanchev i de förenade målen A.K. med flera (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, ECLI:EU:C:2019:551), punkterna 120 till 122 och 125 till 128, och dom av den 27 maj 2019, OG och PI (C-508/18 och C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456), punkt 90

Anförda nationella bestämmelser

- Magyarországs Alaptörvénye (ungersk grundlag): artikel 25
- A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (lag CLXI från 2011, om domstolarnas organisation och administration): artiklarna 76 och 130 till 133

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 7 Den centrala förvaltningen av domstolarna sköts av ordföranden för OBH, som utnämns av parlamentet för en period om 9 år. Tillsyn av ordföranden för OBH, och beslut som fattas av henne i vissa frågor, ombesörjs av Országos Bírói Tanács (nationella domarrådet, nedan kallat OBT), som väljs av domarna.
- 8 Till följd av en kontroll utfärdade OBT, den 2 maj 2018, en rapport med slutsatsen att ordföranden för OBH, utan skäligen grunder och i flera fall utan motivering, hade beslutat att ingen tilldelning av tjänster skulle ske efter meddelande om uttagningsprov för domare och högre tjänster inom domstolsväsendet, varefter ordföranden tillfälligt hade tillsatt de högre tjänsterna genom direkt utnämning.
- 9 Vid Fővárosi Törvényszék, vars domkrets omfattar den distriktsdomstol som handlägger detta brottmål, har det inte utnämnts någon chef sedan den 5 januari 2018. Ordföranden för OBH har publicerat meddelande om uttagningsprov för tjänsten som domstolschef vid totalt tre tillfällen, men vid samtliga tillfällen har ordföranden beslutat att ingen tilldelning av tjänster ska ske och därefter, för ett år i taget, direkt utnämnt en domare för nämnda tjänst, som ursprungligen hade sin tjänst vid en annan domstol.
- 10 Efter att ha utfärdat totalt åtta varningar beträffande lagligheten, som sammanfattningsvis visade sig vara verkningslösa, inledde OBT den 8 maj 2019 ett förfarande inför parlamentet om avsättande av ordföranden för OBH, eftersom ordföranden ansågs systematiskt ha kränkt den konstitutionella principen om

kontrollerat utövande av makten. Dock avvisade parlamentet initiativet från OBT utan debatt eller granskning av saken.

Parternas huvudsakliga argument i målet vid den nationella domstolen

- 11 IS försvarsadvokat har ansökt om att ett förhandsavgörande ska begäras, beträffande ovan nämnda praxis oförenlighet med stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 12 Ordföranden för OBH har omfattande befogenheter. I detta sammanhang fattar ordföranden även beslut om utnämning och befordran av domare. Ordföranden har ett väsentligt inflytande när det gäller domarnas utbildning, deras möjligheter att delta i studieresor utomlands och deras dagliga yrkesutövning. När en domstolschef utnämns vid en törvényszék (allmän domstol) eller en ítélőtábla (regional appellationsdomstol) genom direkt utnämning, kan ordföranden för OBH utöva väsentligt inflytande när det gäller fördelning av mål, disciplinåtgärder mot domare och utvärdering av deras dömande verksamhet. Domare som utövar dömande verksamhet är även utsatta för svåra repressalier om de uttrycker kritik beträffande verksamhet som bedrivs av ordföranden för OBH eller överordnade.
- 13 Inom rättsväsendet representerar OBT domarnas självstyre, som motpol till OBH. Även om OBT är behörigt organ för att godkänna utnämning av högre tjänster inom domstolsväsendet när den rådgivande myndigheten inte stödjer den sökande, är dess befogenheter i praktiken inte lämpliga för att utöva effektiv kontroll av ordföranden för OBH. Flera internationella institutioner har kallat denna omständighet, att makten hos ordföranden för OBH inte är underkastad effektiv kontroll, för en systematisk brist.
- 14 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan huruvida domarna kan anses vara oberoende, när de utövar sin dömande verksamhet vid en domstol vars överordnade har utnämnts direkt av ordföranden för OBH, utan meddelande om uttagningsprov eller efter ett förfarande som inleddes med meddelande om uttagningsprov, varpå beslut fattades att ingen tilldelning av tjänster skulle ske. Domaren som handlägger detta mål utövar sin verksamhet vid Pesti Központi Kerületi Bíróság, som tillhör domkretsen Fővárosi Törvényszék. Nämnda domare är ledamot av OBT och har vid flera tillfällen sökt högre tjänster inom domstolsväsendet, vilka ansökningar avslogs år 2017 av ordföranden för OBH utan saklig grund. På förslag från ordföranden för OBH, inledde den föregående chefen vid Fővárosi Törvényszék, som tillsattes genom direkt utnämning, ett disciplinärt förfarande mot domaren i juni 2018 och på grund av att domaren var ledamot av OBT publicerades även flera kränkande artiklar om honom i den ungerska pressen.

- 15 För närvarande utövas befogenheterna vad gäller personalfrågor för domare vid Pesti Központi Kerületi Bíróság av en domstolschef som utnämnts direkt och som, i egenskap av högre ämbetsman inom domstolsväsendet, vid flera tidigare tillfällen har visat sitt stöd för ordföranden i OBH, genom öppna brev. Efter att ordföranden för OBH hade beslutat att ingen tilldelning av tjänster skulle ske efter ett meddelande om uttagningsprov, beslutade hon dessutom genom direkt utnämning vem som skulle utöva chefsfunktionerna som chef vid brottmålsavdelningen, som är överordnad de brottmålsdomare som utövar sin verksamhet i Fővárosi Törvényszéks domkrets.
- 16 Med tanke på att ordföranden för OBH kan utöva ett väsentligt politiskt inflytande över domare i fallet med Fővárosi Törvényszék, särskilt över vissa ledamöter av OBT, kan det ifrågasättas huruvida domarna vid dessa domstolar är oberoende.

III. De ungerska domarnas lönesituation

Anförd unionslagstiftning

- FEU: artikel 6.1 och 6.3
- Stadgan om de grundläggande rättigheterna: artikel 47
- Rättspraxis från EU-domstolen, särskilt, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117), stycke 45

Anförda nationella bestämmelser

- Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény (lag L från 2018, om Ungerns allmänna budget för 2019): artikel 64.1
- A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (lag CLXII från 2011, om domarnas rättsliga ställning och lön): bilaga nr 2
- A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (lag CLXIV från 2011, om rättslig ställning för den allmänna åklagaren, åklagare och andra anställda vid åklagarmyndigheten, och om åklagarbanan)

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 17 En lagändring som trädde i kraft den 1 september 2018 ökade lönetilläggen på grund av lönegrad och chefsbefattningar för åklagare, medan det inte infördes några förändringar av lönetillägg på grund av lönegrad eller andra lönetillägg för

domare. Därmed bröts den tradition som tidigare hade inneburit att domare och åklagare av samma kategori, med samma lönegrad och samma antal tjänsteår mottog samma lön.

- 18 OBT har redan meddelat justitieministern angående behovet av lönehöjning, på så vis att domare inte får påverkas av ett godtyckligt bonussystem och ackordslöner som kan beviljas av överordnade. OBT anser att det system som tillämpas av ordföranden för OBH och som består av att försöka kompensera de låga lönerna med individuella bonusar och ackordslöner som beviljas godtyckligt, är olämpligt. Till dagens datum har det inte lagts fram något lagförslag med nya lönegrader.

Parternas huvudsakliga argument i målet vid den nationella domstolen

- 19 IS försvarsadvokat har ansökt om att ett förhandsavgörande ska begäras beträffande den otillbörligt låga lönenivån för de ungerska domarna jämfört med åklagarna, och huruvida denna praxis är förenlig med stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 20 Den hänskjutande domstolen har, mot bakgrund av domen Associação Sindical dos Juízes Portugueses och med tanke på inflationen, landets ekonomiska kapacitet och de genomsnittliga lönerna, sökt klarhet i huruvida det faktum att domarnas löner inte har ökat under en lång tidsperiod i själva verket har samma verkan som en lönesänkning. Vidare har frågan ställts huruvida den ungerska staten, i samband med lönehöjning för åklagarna, avsiktligt har placerat domarna i en ovärdig situation, eftersom det saknas grunder som motiverar varför domarnas löner inte höjdes i samband med lönehöjningen för åklagarna.
- 21 De godtyckliga bonusarna som har beviljats av ordföranden för OBH och av de högre tjänstemännen inom domstolsväsendet medför dessutom att den hänskjutande domstolen hyser tvivel kring den påverkan som har utövats i förhållande till domarna och kränkningen av rättsväsendets oberoende. På grundval av ovanstående överväganden, de ungerska domarnas löner, som ligger ovärdigt under lönenivån jämfört med andra europeiska länder och OBH:s ordförandes praxis att bevilja bonusar, kränks rättsväsendets oberoende allmänt och systematiskt.