

**C-797/21. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2021. december 15.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Sofiyski rayonen sad (Bulgária)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2021. december 15.

**Kérelmező:**

Y. YA.

**Ellenérdekű fél:**

K. P.

**Az alapeljárás tárgya**

Az eljárás az Y. YA. által benyújtott, erőszak elleni védelemről szóló határozat kibocsátása iránti kérelem alapján indult. Az eljárásban jelenleg már csak a költségekkel kapcsolatos vita van folyamatban, amellyel összefüggésben a bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet is előterjeszti.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az EUMSZ 267. cikk alapján a kérdést előterjesztő bíróság értelmezési kérdések két csoportját terjeszti az Európai Unió Bírósága elé. Az első csoport az igazságszolgáltatási szervek függetlenségére vonatkozik, és különösen arra, hogy a bolgár jogban a bírák hosszú távú kirendelésére vonatkozó szabályok összeegyeztethetők-e az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti azon követelménnyel, hogy biztosítani kell az Európai Unió tagállamai bíróságainak függetlenségét. A kérdések második csoportja az olyan ítélkező testület által elfogadott jogi aktusok hatásaira vonatkozik, amely esetlegesen nem

felel meg a független bíróságra vonatkozó követelményeknek, ha e jogi aktusok egy alacsonyabb szintű nemzeti bírósághoz intézett utasításokat tartalmaznak.

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

1. Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, hogy a bíróságok függetlenségének megsértése miatt a polgárok számára nem biztosítják a hatékony bírói jogvédelemhez szükséges jogorvoslati lehetőségeket, ha az Európai Unió valamely tagállamában megengedett, hogy a bírákat – a beleegyezésükkel – határozatlan időre a többi állami szervtől független igazságszolgáltatási vezető szerv határozata alapján egy magasabb szintű bírósághoz rendeljék ki, amennyiben előírtak ugyan a kirendelés megszüntetéséről szóló határozatra vonatkozó feltételeket, valamint az e határozat elleni jogorvoslati lehetőséget, ez utóbbinak azonban nincs halasztó hatálya a folyamatban lévő eljárás alatt, és milyen kritériumok alapján kell konkrétan vizsgálni, hogy a határozatlan időre történő kirendelés megengedett-e?

2. Más választ kellene-e adni az első kérdésre, ha a kirendelés megszüntetését elrendelő határozat objektív feltételeit törvény írja elő, és azok bírósági felülvizsgálat alá tartoznak, a kirendelendő bírák kiválasztására vonatkozóan azonban nem írnak elő ilyen, bírósági úton felülvizsgálható feltételeket?

3. Amennyiben az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a bírák kirendelése ilyen feltételek mellett megengedett, ha objektív szabályokat követnek, annak vizsgálata során, hogy a nemzeti rendelkezések mennyiben ellentétesek a megfelelő jogorvoslati lehetőségekre vonatkozóan az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében előírt követelménnyel, nemcsak a törvényben meghatározott kritériumokat, hanem azt is figyelembe kell-e venni, hogy az illetékes közigazgatási és igazságszolgáltatási hatóságok milyen módon alkalmazzák e kritériumokat?

4. Úgy kell-e értelmezni a 2006/929/EK bizottsági határozatot, hogy a fenti három kérdésre adott válasz változna, ha olyan nemzeti kirendelési gyakorlatot állapítottak meg, amely a jelenleg hatályos szabályozáshoz hasonló szabályozáson alapul, és ez az említett határozat által létrehozott együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében kifogásokat eredményezett?

5. Amennyiben megállapítást nyer, hogy a bírák kirendelésére vonatkozó nemzeti rendelkezések adott esetben ellentétesek az olyan jogorvoslati lehetőségek megteremtésére vonatkozó kötelezettséggel, amelyek az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerint a hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükségesek, úgy kell-e értelmezni ezt a rendelkezést, hogy az kizárja a nemzeti bíróságnak olyan felsőbb szintű bíróság által adott kötelező utasításokat, amelynek ítélkező testületében kirendelt bíró is részt vett, és milyen feltételek mellett van ez így? Különösen, eljárási hibában szenvednek-e az olyan utasítások, amelyek érdemben nem érintik a jogvitát, hanem bizonyos eljárási cselekmények elvégzését írják elő?

## **Uniós rendelkezések és ítélkezési gyakorlat**

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése

2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 32–37. pont

2020. március 26-i Miasto Łowicz und Prokurator Generalny ítélet, C-558/18 és C-563/18 [egyesített ügyek], EU:C:2020:234, 34., 35. és 46–48. pont

2021. október 6-i W.Ž. [A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés] ítélet, C-487/19, EU:C:2021:798, 94. pont

2017. november 23-i CHEZ Elektro Bulgaria és FrontEx International ítélet, C-427/16 és C-428/16 [egyesített ügyek], EU:C:2017:890

2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ítélet, C-748/19–C-754/19 [egyesített ügyek], EU:C:2021:931, 78–86. pont

2021. május 18-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” ítélet, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19 [egyesített ügyek], EU:C:2021:393

2010. október 5-i Elchinov ítélet, C-173/09, EU:C:2010:581

## **Nemzeti jogszabályok**

Konstitutsia na Republika Balgaria (a Bolgár Köztársaság alkotmánya) – preambulumban, 8., 117., 129., 130., 130a., 133. cikk

Zakon za sadebnata vlast (a bíróságok szervezetéről szóló törvény, a továbbiakban: ZSV) – 2., 5., 16., 30., 36., 87., 107., 160., 165., 176., 178., 188., 189., 191a., 192. és 193. cikk, a 227. cikk (1) és (2) bekezdése

Zakon za zashtita ot domashnoto nasilie (a családon belüli erőszak elleni védelemről szóló törvény)

Grazhdanski protsesualen kodeks (polgári perrendtartás, a továbbiakban: GPK) – 20., 21., 22., 78., 81., 248., 252., 258., 274., 278. cikk

Pravilnik za administratsiata v sadilishtata (a bíróságok igazgatásáról szóló alapszabály) – 80. cikk

## A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

### *Tényállás*

- 1 Az eljárás 2020. február 28-án indult az Y. YA. által benyújtott, erőszak elleni védelemről szóló határozat kibocsátása iránti kérelem alapján, amelyben Y. YA arra hivatkozik, hogy ő és kiskorú lánya az ellenérdekű fél, K. P. részéről erőszak áldozatává váltak. Az eljárásban a tárgyalás időpontját 2020. július 3-ra tűzték ki.
- 2 2020. május 15-én a kérelmező azt kérte a másodfokú bíróságtól (Sofiyski gradski sad, szófiai városi bíróság, Bulgária; a továbbiakban: SGS), hogy gyorsítsa fel az eljárást azáltal, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak határidőt szab az eljárási cselekmények elvégzésére (ügynevezett „határidő megállapítása iránti kérelem késedelem esetén”). Az SGS a 2020. július 2-i végzésével elutasította ezt a kérelmet.
- 3 Ugyanezen a napon benyújtott kérelmével, amely nem az SGS-hez érkezett be, ahol az ügy iratai abban az időpontban voltak, hanem a Sofiyski rayonon sadhoz (szófiai kerületi bíróság, Bulgária, a továbbiakban: SRS), a kérelmező visszavonta a védelem iránti kérelmét, és kijelentette, hogy megsértették az alapvető jogait.
- 4 Másnap (2020. július 3-án) az ügy iratai fizikailag még mindig nem voltak az SRS épületében, így a kitűzött tárgyalást nem tartották meg. Ugyanezen a napon az ellenérdekű fél kérelmet nyújtott be a bírósághoz, amelyben a kérelmező magatartásával kapcsolatos számos kifogás mellett a költségek megtérítését is kérte.
- 5 Az SRS a 2020. július 14-i végzésével az eljárást (a védelem iránti kérelem 2020. július 2-i visszavonása miatt) megszüntette. A kérdést előterjesztő bíróság abból indult ki, hogy nem kell költségeket megtéríteni, mivel a bíróság nem rendelkezett információval az ellenérdekű fél által végzett cselekményekről. Az, hogy az ellenérdekű fél 2020. július 3-i kérelmét nem vették figyelembe, a bíró vagy a bírósági igazgatás mulasztásának tudható be.
- 6 2020. augusztus 7-én az ellenérdekű fél panaszt nyújtott be, amelyben azt kérte, hogy az eljárás megszüntetését követően térítsék meg számára a költségeket. Az eljárást megszüntető végzést nem támadták meg, és az 2020. augusztus 7-én jogerőre emelkedett.
- 7 Az ellenérdekű fél panaszát továbbították a fellebbviteli bírósághoz (az SGS-hez). Az e panasszal foglalkozó ítélkező tanács két, az SGS-nél kinevezett bíróból, valamint egy, 2017. február 6-án az SRS-től az SGS-hez (az Apelativen sad Sofia [szófiai fellebbviteli bíróság, Bulgária, a továbbiakban: SAS] elnökének határozatával 12 hónapra) kirendelt bíróból állt (ez utóbbi bíró kirendelését ezen időpontig nem szüntették meg), és a kirendelés okaként a következőket jelölték meg: „betöltetlen bírói álláshelyek megléte, bírácoknak az SGS-től az SAS-hez és a Varhoven Kasatsionen sadhoz (legfelsőbb semmítőszék, Bulgária, a

továbbiakban: VKS) történő kirendelése, bírák hosszabb távú gyermekgondozási szabadsága”. Az SGS a 2021. január 28-i végzésével az ellenérdekű fél 2020. augusztus 7-i panaszával kapcsolatos eljárást megszüntette, és megállapította, hogy a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezik hatáskörrel, és utasította a bíróságot, hogy a költségek kérdésében a GPK 248. cikke alapján maga döntsön.

- 8 A kérelmező panasszal élt a 2021. január 28-i végzés ellen, amelyet az SAS (annak három, olyan bíróból álló ítélkező testülete, akik az eljárásban már döntést hoztak, és akik közül az egyik kirendelt bíró) elutasított. Így az SGS-nek a kérdést előterjesztő bírósághoz intézett, az ellenérdekű fél költségterítésre irányuló kérelméről való döntésre vonatkozó utasításai is jogerőre emelkedtek.
- 9 Meg kell jegyezni, hogy az eljárásban nincsenek arra utaló támpontok, hogy az ítélkező testületben ellenőrző funkcióval részt vevő bírák összeférhetetlenségnek voltak kitéve, és e tekintetben nem is fogalmaztak meg kétségeket. A kétségek alapjául kizárólag a kirendelés intézményének objektív módon létező szabályai szolgálnak, amelyek kétséget ébreszthetnek a kirendelt bíró pártatlanságával kapcsolatban.

### ***Tények a bulgáriai kirendelési rendszerről***

- 10 A bolgár jog mindig is lehetővé tette, hogy egy adott igazságszolgáltatási szervnél kinevezett bírót a szolgálati ideje alatt bizonyos feltételek mellett egy másik, azonos vagy magasabb szintű bírósághoz rendeljenek ki. Ez a jogkör évekig rendkívülinek számított, és bizonyos feltételekhez volt kötve. Az idő múlásával és az igazságszolgáltatás személyzeti szerve (Vissh sádeben savet, legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács, Bulgária, a továbbiakban: VSS) azon lehetőségének (és talán akarátának) hiánya miatt, hogy rendszeresen kiválasztási eljárásokat szervezzen a bírák előléptetése céljából, egyre több üres bírói álláshely keletkezik a felsőbb bíróságokon. E bíróságok munkaterhe egyre nő, és ez alternatív karrierlehetőségek keresését teszi szükségessé.
- 11 Az egyik ilyen alternatív lehetőség a bírák kirendelése, amely széles körben elterjedt gyakorlattá vált, mivel az nem a központosított verseny lefolytatására irányuló eljárás szerint történik, hanem csupán a bírósági elnökök döntése alapján, amelyet nem kell más igazságszolgáltatási szervekkel egyeztetni. Így például az SRS bírójának az SGS-hez történő kirendelését kizárólag az SAS elnöke (a ZSV 87. cikke) rendeli el, míg az SGS bírójának az SAS-hez történő kirendeléséről szintén az SAS elnöke (a ZSV 107. cikke) határoz.
- 12 A bírák kirendelésére vonatkozó rendelkezéseket az elmúlt hat évben többször módosították. Az Európai Bizottságnak a 2006/929 határozatával létrehozott együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében tett kifogásaira válaszul 2016-ban kísérletet tettek e gyakorlat korlátozására azáltal, hogy a ZSV módosításával a kirendelés maximális időtartamát egy évben határozták meg, és megtiltották az ugyanazon igazságszolgáltatási szervhez történő ismételt kirendelést (lásd a ZSV 227. cikkének (1) bekezdését). Ez a módosítás azonban a

ZSV új (2017. november 14. óta hatályos) 227. cikke (2) bekezdésének létrehozásával bizonyos mértékig elvesztette jelentőségét, mivel e rendelkezés lehetővé teszi, hogy a bírót a beleegyezésével időbeli korlátozás nélkül kirendeljék, ha az a hatóság, amelyhez kirendelték, rendelkezik üres bírói álláshellyel. Így a gyakorlatban a határozatlan idejű kirendelésre vonatkozó döntést kizárólag a bíróságok elnökei hozzák meg, akik engedélyezik e kirendelést, amennyiben a kirendelt bíró abba beleegyezik. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a kirendelés időtartama bizonyos esetekben akár kilenc év is lehet.

- 13 Ezenkívül a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária, a továbbiakban: VAS) a 2374/2020. sz. közigazgatási ügyben 2020. augusztus 14-én hozott végzésével elutasította, hogy az Európai Unió Bírósága elé terjessze azt a kérdést, hogy a bírácoknak kizárólag a bírósági elnökök döntése alapján történő kirendelése sérti-e a bírói függetlenségre vonatkozó garanciát.
- 14 A kirendelés megszüntetésére 2018-ig kizárólag a bíróság elnökének döntése alapján került sor, aki engedélyezte a megszüntetést. A ZSV 30. cikke (5) bekezdésének módosításával ugyanebben az évben egy új 18. pontot hoztak létre, amely felhatalmazta a Sadiyska kolegia na VSS-t (a VSS bírói kollégiuma) arra, hogy megszüntesse a bírácok kirendelését, ha „megsértik az e törvényben előírt eljárást, vagy ha személyi állomány biztosítása válik szükségessé annak az igazságszolgáltatási hatóságnak a munkájához, ahonnan a bírót kirendelték”.
- 15 A törvény nem határozza meg, hogy mit jelent a „szükséges személyi állomány”. A VAS (legfelsőbb közigazgatási bíróság) azonban értelmezte ZSV 30. cikke (5) bekezdésének 18. pontját. A 13214/2018. sz. közigazgatási ügyben 2020. június 25-én hozott 8223. sz. ítéletében a VAS (legfelsőbb közigazgatási bíróság) megállapította, hogy a „szükséges személyi állomány” vizsgálata során kizárólag annak a bíróságnak a munkaterhét kell figyelembe venni, ahonnan a bírót kirendelték, és e bíróságnál a beérkező ügyek száma változásának kimutathatónak kell lennie. A VAS (legfelsőbb közigazgatási bíróság) abból indult ki továbbá, hogy a kirendelt bírónak a VSS bírói kollégiuma előtti meghallgatása nem kötelező feltétele a kirendelés megszüntetésének, mivel a kirendelés megszüntetését annak a bíróságnak az elnöke kívánta, ahonnan a bírót kirendelték.
- 16 A VSS bírói kollégiumának a kirendelés megszüntetésére vonatkozó jogkör gyakorlásával kapcsolatos gyakorlata tekintetében a kérdést előterjesztő bíróság részletesen megvizsgálta a VSS bírói kollégiumának 2020. június 23-i tárgyalásáról készült jegyzőkönyvet, amelyből kitűnik, hogy egy konkrét esetben bizonyos bírácok kinevezésének szokásos eljárását megváltoztatták annak érdekében, hogy egy másik bíró kirendelését megszüntessék. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a jegyzőkönyvben kifejtett ellentmondásos indokolás kétséget ébreszt a tekintetben, hogy az igazságszolgáltatás személyzeti szerve nem átlátható módon hozza meg döntéseit, és ennek során e szervezet az az indíttatás vezérli, hogy egyes bírácoknak mások rovására kedvezzen. A kérdést előterjesztő bíróság ezt a következtetést többek között az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2021. október 19-i Miroslava Todorova kontra Bulgária ítéletére alapozza,

amelyből (bár más kérdésekben) kitűnik a VSS bírói kollégiumának a személyekkel szemben alkalmazott egyenlőtlen bánásmód indoklásától való vonakodása.

- 17 Összefoglalva, a kirendelt bírónak a jelenleg hatályos bolgár jog szerinti helyzetét illetően elmondható, hogy a ZSV 227. cikkének (1) bekezdése szerinti kirendelés általános esetében a munkahely megváltoztatása egyszeri és legfeljebb egyéves időtartamra szól. Ez az időszak meglehetősen rövid, és a bíró tisztában van azzal, hogy vissza fog térni a korábbi pozíciójába, ezért úgy tűnik, hogy a kirendelés összhangban van a Bíróság ítélezési gyakorlatában (lásd az alábbi 31. pontot) meghatározott feltételekkel.
- 18 Más a helyzet a ZSV 227. cikkének (2) bekezdésében szereplő, 2017-ben bevezetett rendelkezés szerinti kirendelés esetében. E rendelkezés értelmében ugyanis a határozatlan időre történő kirendelés feltétele kizárólag az, hogy legyen üres álláshely azon a bíróságon, ahová a bírót kirendelik (mindazonáltal az ilyen bíró beleegyezik a határozatlan időre történő kirendelésébe). Ezek a kirendelések gyakran több évig, egyes esetekben akár tíz évig is tarthatnak. Ezen időszak alatt a bíró kialakítja szociális és családi kapcsolatait a munkahelyével, és megváltoztatja funkcióit az új szolgálati feladatainak megfelelően. E változás ellenére nincs biztosíték arra, hogy a kirendelést nem lehet bármikor visszavonni, mégpedig az azt engedélyező bíróság elnöke által is. Kétségtelen, hogy az erről szóló határozat bírósági felülvizsgálat alá tartozik, de az a bírósági eljárás időtartama alatt végrehajtásra kerül, és a bírónak azon az álláshelyen és annál a szervnél kell megvárnia az eljárás kimenetelét, ahonnan kirendelték (lásd a ZSV 36. cikkét). Ezáltal a bíró munkája a VSS bírói kollégiumának és az őt kirendelő bírósági elnöknek a döntéseitől függ, ami okot adhat a konkrét döntésekre való nyomásgyakorlásra. A kérdést előterjesztő bíróság szerint tehát a kirendelés intézménye felhasználható arra, hogy nyomást gyakoroljanak bizonyos bírákra, lehetővé téve az igazságszolgáltatáson *belüli* önkényt.

#### **Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei**

- 19 A kérelmező azzal érvel, hogy nem kell megtérítenie az ellenérdekű fél részére a költségeket, mivel az eljárás megindítására oka volt, annak folytatásáról mindazonáltal csak azért mondott le, mert a bíróságok megsértették az eljárási jogait. Az ellenérdekű fél jogosult drága ügyvédeket megbízni, azonban ennek költségeit nem a kérelmezőnek kell viselnie. Ezenkívül a kérelmező a különböző bírósági szinteken kifejti, hogy sérült a tisztességes eljáráshoz való joga, és hogy az SRS azon álláspontját, amely szerint nincs alapja az ellenérdekű fél költségei megtérítésének, nem kell újból felülvizsgálni.
- 20 Az ellenérdekű fél azzal érvel, hogy megfelelő időben benyújtotta a költségek megtérítése iránti kérelmet, és az általa kifizetett (425 leva [BGN] összegű) ügyvédi költség megtérítését kéri.

## Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

### *A jogvita tárgya, valamint a jogvita tárgya és az uniós jog közötti kapcsolat*

- 21 A fentiek szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtásának időpontjában az eljárásban már csak a költségekkel kapcsolatos jogvita van folyamatban.
- 22 Mindenekelőtt a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a kérelmező által megfogalmazott, azon kétségek alapján, miszerint elfogult bírák áldozatává vált, e kifogás megválaszolásának elmulasztása az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) 6. cikke megsértésének minősülhet, ami az államra nézve pénzügyi következményekkel is járhat. A bíróság szerint ehhez ki kell méríteni az összes megengedett jogorvoslati lehetőséget, beleértve az uniós jog szerinti jogorvoslati lehetőségeket is, annak érdekében, hogy az ügyet tárgyaló bírák pártatlanságával kapcsolatos minden kétséget eloszlassanak.
- 23 Továbbá, a jogvita tárgya és az uniós jog közötti kapcsolat indokolása céljából a kérdést előterjesztő bíróság a következőképpen értelmezi a Bíróságnak az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát:
- 24 A Bíróság szerint bármely olyan bíróság, amely adott esetben alkalmazhatja az uniós jogot, megvédheti függetlenségét az azt befolyásoló külső tényezőkkel szemben, még akkor is, ha az alapügy tárgya nem tartozik közvetlenül az Európai Unió hatáskörébe (2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 32–37. pont). Másként fogalmazva, már az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt rendelkezés uniós jogi kérdéssé, és nem csak nemzeti alkotmányjogi kérdéssé teszi minden olyan bíróság függetlenségét, amelyet absztrakt módon az olyan esetekben történő ítélkezéssel bíztak meg, amelyekben lehetséges az EUMSZ 267. cikk alapján érdemben előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni (2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet, C-558/18. és C-563/18. sz. egyesített ügyek, EU:C:2020:234, 34. és 35. pont).
- 25 Természetesen a nemzeti bíróságok nem nyújthatnak be előzetes döntéshozatal iránti kérelmet függetlenségük védelmében, ha csak absztrakt módon vélik úgy, hogy az veszélybe kerülhet, hanem csak akkor, ha olyan tényleges körülmény áll fenn, amely az eljáró bíróságot olyan helyzetbe hozza, amelyben függetlensége megkérdőjelezhető (2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet, C-558/18. és C-563/18. sz. egyesített ügyek, EU:C:2020:234, 46–48. pont).
- 26 A jelen ügyben a felsőbb szintű bíróságok a GPK 278. cikkének (3) bekezdése alapján utasították a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy egy megszüntetett eljárásban döntsön a költségek kérdésében. Jóllehet ezt az eljárást megszüntették, és az erről szóló végzés jogerőre emelkedett, az egyik fél arra hivatkozik, hogy



érinti őt azon nemzeti bíróság függetlenségének megsértése, amely megtagadta a költségviselésre való kötelezését. Az eljárásban a kérelmező azzal érvel, hogy a kérdést előterjesztő bíróság már döntött a vele szemben érvényesített igényről, és megállapította annak megalapozatlanságát, így a jogvita lezárult.

- 27 Ugyanakkor az eljárásban ellenérdekű fél a költségekre vonatkozó kérdést megtámadta a bolgár jogrendszer két, olyan rendes bírósága előtt, [amelyek ítélkező testületében] kirendelt bírák is részt vettek. Ezek a bíróságok megállapították, hogy az eljárás a költségek tekintetében még nem zárult le, aminek következtében az eljárást visszautalták a kérdést előterjesztő bírósághoz, és azon álláspontjuk, hogy az eljárás még folyamatban van, kötelező e bíróságra nézve. Ez egy nemzeti eljárásjogi kérdés, azonban kapcsolódik a bírói függetlenséghez és a nemzeti bírónak adott utasítások lehetőségéhez, így az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdése alkalmazásának esete áll fenn (2021. október 6-i W.Ž. [A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés] ítélet, C-487/19, EU:C:2021:798, 94. pont).
- 28 A fentiekkel összefüggésben értékelni kell, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot milyen mértékben kell a felsőbb szintű bíróságok utasításaihoz kötöttnek tekinteni (ezt a nemzeti jog, nevezetesen a GPK 278. cikkének (3) bekezdése előírja), még akkor is, ha az ítélkező testületek kirendelt bírákból álltak. A bíróság függetlenségére vonatkozó kérdéstről van szó (amelytől a jelen eljárás folytatása közvetlenül függ), és következésképpen okkal feltételezhető, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését alkalmazni kell.
- 29 Végül a teljesség kedvéért a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a kérelmező azon álláspontjára tekintettel, hogy az ellenérdekű fél drága ügyvédi szolgáltatásokat vett igénybe, a költségigény összegére vonatkozó kérdés vizsgálata során azt is meg kell vizsgálnia, hogy az ellenérdekű fél kérelmének összszerszerűen helyt kell-e adni, és ha igen, milyen összegben. E tekintetben a nemzeti jog elismeri, hogy létezik a Visszadvokatski savet (legfelsőbb ügyvédi tanács, Bulgária) kötelező díjszabása, amellyel kapcsolatban rendelkezésre áll a Bíróság által kialakított ítélkezési gyakorlat (2017. november 23-i CHEZ Elektro Bulgaria és FrontEx International ítélet, C-427/16 és C-428/16 [egyesített ügyek], EU:C:2017:890).

#### ***Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések***

- 30 A közelmúltban a Bíróságnak lehetősége volt dönten arról, hogy a bírák kirendelésének a nemzeti jogrendszerben előírt lehetősége összeegyeztethetetlen-e a bíróságok függetlenségét biztosító követelményekkel (lásd: 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ítélet, C-748/19–C-754/19 [egyesített ügyek], EU:C:2021:931). Az ügy egy lengyel törvényre vonatkozott, amely szerint a végrehajtó hatalom egyik szerve (az igazságügyi miniszter), aki egyben a főügyészi feladatokat is ellátja, kirendelheti a kinevezett bírákat egyik bíróságtól a másikhoz.

- 31 A 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ítélet (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931) 78–86. pontja alapján a bírák kirendelése megengedhetőségének vizsgálata során a nemzeti bíróságnak a bíróságok függetlenségének biztosítására tekintettel arra kell figyelemmel lennie, hogy a kirendelést az állam valamely szerve anélkül végzi-e, hogy befolyást gyakorolna a bírósági eljárásra, hogy a kirendelésre a bíró beleegyezésével vagy anélkül kerül-e sor, hogy a kirendelt bírák kiválasztása és a kirendelés megszüntetése előre ismert kritériumok alapján történik-e, és hogy ezeket indokolják-e, valamint hogy a kirendelésről és annak megszüntetéséről szóló határozatokat meg lehet-e támadni független és pártatlan bíróság előtt.
- 32 Ezen a ponton ki kell térni néhány, a bulgáriai helyzet és a lengyelországi bírának az igazságügyi miniszter által történő kirendelése között fennálló különbségre. Először is, a bulgáriai kirendelésre az igazságszolgáltatási hatóságok döntése alapján kerül sor. Másodszor, három hónapnál hosszabb időtartamú kirendelésre csak a bíró beleegyezésével kerülhet sor. Harmadszor, még ha a kirendelés megkezdésére vonatkozó kritériumok hiányoznak is, a kirendelésnek a VSS bírói kollégiuma általi megszüntetésére vonatkozó kritériumok fennállnak, és objektívnek tűnnek (lásd a fenti 14. pontot).
- 33 Ennélfogva először azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ítéletben (C-748/19–C-754/19. sz. egyesített ügyek, EU:C:2021:931) meghatározott kritériumok nem csak akkor alkalmazandók-e, ha a kirendelést a végrehajtó hatalom valamely szerve rendelte el, hanem akkor is, ha azt a jogalkotó szervtől és a kormánytól független státuszt élvező igazságszolgáltatási vezető szerv végzi el (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés).
- 34 Másodszor azt kell tisztázni, hogy a bírák kiválasztására vonatkozó, bírósági úton felülvizsgálható feltételeknek a kirendelés kezdetekor fennálló hiánya elegendő-e ahhoz, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésének megsértésével csorbítsa a bírói függetlenséget. Figyelembe kell venni, hogy a ZSV 227. cikkének (7) bekezdése a kirendelés során történő kiválasztás absztrakt feltételeiről rendelkezik, amelyeket azonban bírósági úton nem lehet felülvizsgálni (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés).
- 35 Harmadszor azt a kérdést kellene megválaszolni, hogy a kirendelés megszüntetésére vonatkozó, objektívnek tűnő törvényi feltételek meghatározása (lásd a fenti 32. pontot) nem válik-e értelmetlenné a VSS általi jogalkalmazás módja révén, amely még a VSS néhány tagjának véleménye szerint sem egységes (lásd a fenti 16. pontot). Általánosabban a kérdés az, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti közigazgatási és igazságszolgáltatási hatóságok önkényes jogalkalmazása a kirendelés törvényben meghatározott objektív feltételeinek megléte ellenére az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti függetlenségi követelmény megsértését eredményezheti-e (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés).

- 36 Negyedszer meg kell jegyezni, hogy az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében készült jelentések rendszerszintű problémát állapítottak meg a bírák kirendelésének ellenőrzésével kapcsolatban, és a 2018. november 13-i jelentésben (COM(2018) 850 final) aggályokat fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy az ellenőrzés alá nem tartozó kirendelés a törvényben elő nem írt alternatív karrierlehetőséggé válhat, ami „a függetlenséget érintő kockázatot” eredményez (az együttműködési és ellenőrzési mechanizmust létrehozó határozat kötelező erejéről lásd: 2021. május 18-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” ítélet, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2021:393, a rendelkező rész 2. pontja). Ennélfogva figyelembe kell venni Bulgária és Románia mint az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartozó országok sajátos körülményeit, és meg kell válaszolni azt a kérdést, hogy az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében a kirendelési rendszerben megállapított, azonban nem orvosolt (vagy orvosolt, de később törvény által újra bevezetett) hiányosságok esetén a kirendelésre vonatkozó biztosítékok megszüntetése az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében előírt függetlenségi követelmény megsértésének tekinthető-e (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés).
- 37 Ha a fenti kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a kirendelt bírák függetlenségére vonatkozó követelmény sérül, akkor ötödször azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a függetlenség megállapított hiánya milyen következményekkel jár (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés).
- 38 Figyelembe kell venni, hogy a 2010. október 5-i Elchinov ítélet (C-173/09, EU:C:2010:581) szerint a felsőbb szintű bíróságoknak a nemzeti jog szerint kötelező iránymutatásai elveszítik kötelező erejüket, ha nem felelnek meg az uniós jognak. A jelen esetben a bíróság arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy [milyen körülmények között] szűnne meg ez a kötelező erő, ha az utasításokat – bár azok közvetlenül nem ellentétesek az uniós joggal – olyan hatóság adta, amely esetleg nem felel meg az uniós jog követelményeinek. A jelen esetben azt is figyelembe kell venni, hogy [a felsőbb szintű nemzeti bíróság] utasításai nem a jogvita érdemi eldöntésére vonatkoznak, hanem eljárási jellegűek (lásd a fenti 27. pontot).