

Cauza C-797/21**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

15 decembrie 2021

Instanța de trimitere:

Sofiyski rayonen sad (Bulgaria)

Data deciziei de trimitere:

15 decembrie 2021

Reclamant:

Y. YA.

Pârâtă:

K. P.

Obiectul procedurii principale

Procedura a fost inițiată la cererea lui Y. YA. pentru emiterea unui ordin de protecție împotriva violenței. În prezent, în cadrul procedurii mai este în curs de soluționare doar litigiul privind cheltuielile de judecată, în legătură cu care este prezentată și cererea de decizie preliminară.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

În temeiul articolului 267 TFUE, instanța de trimitere adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene două categorii de întrebări de interpretare. Prima categorie se referă la independența autorităților judiciare și, în special, la compatibilitatea normelor privind detașarea pe termen lung a judecătorilor în temeiul legislației bulgare cu cerința prevăzută la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE de a garanta independența instanțelor judecătorești din statele membre ale Uniunii Europene. A doua categorie de întrebări se referă la efectele actelor juridice adoptate de un complet, care s-ar putea să nu îndeplinească standardele unei

instanțe judecătorești independente în cazul în care conțin instrucțiuni către o instanță națională de grad inferior.

Întrebările preliminare

1) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE trebuie interpretat în sensul că, din cauza unei încălcări a independenței instanțelor judecătorești, nu sunt garantate cetățenilor căile de atac necesare pentru o protecție jurisdicțională efectivă atunci când, într-un stat membru al Uniunii Europene, detașarea judecătorilor la o instanță superioară este permisă, cu acordul acestora, pe o durată nedeterminată, printr-o decizie a unui organ de conducere al sistemului judiciar independent de celelalte instituții ale statului, în cazul în care se prevăd condiții în ceea ce privește decizia privind încetarea detașării, precum și o cale de atac împotriva acesteia, care însă nu are efect suspensiv în cursul procedurii pendinte? Pe baza căror criterii trebuie să se examineze în mod concret dacă este admisibilă o detașare pe durată nedeterminată?

2) Răspunsul la prima întrebare ar fi diferit în cazul în care, în ceea ce privește decizia privind încetarea detașării, se prevăd prin lege condiții obiective care sunt supuse controlului judiciar, dar nu se prevăd astfel de condiții supuse controlului judiciar în ceea ce privește selecția judecătorilor care urmează să fie detașați?

3) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este că detașarea judecătorilor este admisibilă în condiții care presupun respectarea unor norme obiective, în examinarea măsurii în care dispozițiile naționale sunt contrare cerinței privind existența unor căi de atac suficiente, prevăzute la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, trebuie să se țină seama nu numai de criteriile stabilite prin lege, ci și de modalitatea aplicării lor de către autoritățile administrative și judiciare competente?

4) Decizia 2006/929/CE a Comisiei trebuie interpretată în sensul că răspunsul la cele trei întrebări de mai sus s-ar modifica în cazul în care s-a constatat o practică națională de detașare care se bazează pe o reglementare similară cu cea în vigoare în prezent, iar acest lucru a dat naștere la obiecții în cadrul procedurii de cooperare și de verificare instituite prin această decizie?

5) În cazul în care se constată că dispozițiile naționale privind detașarea judecătorilor ar putea fi contrare obligației de a asigura căile de atac necesare pentru garantarea unei protecții jurisdicționale efective în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, această dispoziție trebuie interpretată în sensul că se opune unor instrucțiuni obligatorii pentru instanța judecătorească națională, emise de o instanță judecătorească superioară, al cărei complet era de asemenea compus dintr-un judecător detașat, și în ce condiții se întâmplă acest lucru? Sunt afectate de un viciu de procedură în special instrucțiunile care nu privesc litigiul pe fond, ci impun efectuarea anumitor acte de procedură?

Dispozițiile și jurisprudența Uniunii

Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE

Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctele 32-37;

Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, [cauze conexate] C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 34, 35 și 46-48.

Hotărârea din 6 octombrie 2021, W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme de Justiție – numire), C-487/19, EU:C:2021:798, punctul 94

Hotărârea din 23 noiembrie 2017, CHEZ Elektro Bulgaria și FrontEx International, [cauze conexate] C-427/16 și C-428/16, EU:C:2017:890

Hotărârea din 16 noiembrie 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [cauze conexate] C-748/19-C-754/19, EU:C:2021:931, punctele 78-86.

Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, [Cauze conexate] C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393

Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581

Legislația națională

Konstitutsia na Republika Balgaria (Constituția Republicii Bulgaria) – Preambul, articolele 8, 117, 129, 130, 130a și 133

Zakon za sadebnata vlast (Legea privind organizarea judiciară, denumită în continuare „ZSV”), articolele 2, 5, 16, 30, 36, 87, 107, 160, 165, 176, 178, 188, 189, 191a, 192 și 193, articolul 227 alineatele (1) și (2).

Zakon za zashtita ot domashnoto nasilie (Legea privind protecția împotriva violenței domestice).

Grazhdanski protsesualen kodeks (Codul de procedură civilă, denumit în continuare „GPK”), articolele 20, 21, 22, 78, 81, 248, 252, 258, 274 și 278

Pravilnik za administratsiata v sadilishtata (Statutul privind administrația judiciară) – articolul 80

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

Situația de fapt

- 1 Procedura a fost inițiată la 28 februarie 2020 în urma cererii lui Y.YA. de emitere a unui ordin de protecție împotriva violenței, susținând că el și fiica sa minoră au fost victime ale violenței din partea pârâtei K. P.. În cadrul procedurii, a fost stabilită data de 3 iulie 2020 pentru ședința de audiere a pledoariilor.
- 2 La 15 mai 2020, reclamantul a solicitat instanței de apel (Sofiyski gradski sad, Tribunalul orașului Sofia) să accelereze procedura, prin stabilirea unui termen pentru ca instanța de trimitere să efectueze acte de procedură (așa-numita „cerere de stabilire a unui termen în caz de întârziere”). Prin decizia Sofiyski gradski sad (denumit în continuare „SGS”) din 2 iulie 2020, această cerere a fost respinsă.
- 3 Prin cererea de la aceeași dată, depusă nu la SGS, unde se afla dosarul cauzei la acel moment, ci la instanța de prim grad de jurisdicție, Sofiyski rayonnen sad (Tribunalul de Raion din Sofia, denumit în continuare „SRS”), reclamantul și-a retras cererea de protecție și a declarat că drepturile sale fundamentale au fost încălcate.
- 4 În ziua următoare (3 iulie 2020), dosarul cauzei încă se afla fizic în clădirea SRS, motiv pentru care ședința de audiere programată nu a avut loc. În aceeași zi, pârâta a depus o cerere la această instanță prin care, pe lângă numeroase obiecții cu privire la comportamentul reclamantului, a solicitat, de asemenea, să i se ramburseze cheltuielile de judecată.
- 5 Prin decizia SRS din 14 iulie 2020, procedura a fost închisă (ca urmare a retragerii cererii de protecție la 2 iulie 2020). Instanța de trimitere a considerat că nu trebuie rambursate cheltuieli de judecată, întrucât nu avea informații cu privire la actele îndeplinite de pârâtă. Faptul că cererea pârâtei din 3 iulie 2020 nu a fost luată în considerare se datorează unei omisiuni fie a judecătorului, fie a administrației instanței.
- 6 La 7 august 2020, pârâta a formulat o cale de atac prin care a solicitat rambursarea cheltuielilor de judecată ca urmare a închiderii procedurii. Decizia de închidere a procedurii nu a fost contestată și a rămas definitivă la 7 august 2020.
- 7 Calea de atac a pârâtei a fost transmisă instanței de apel (SGS). Completul sesizat cu această plângere era compus din doi judecători numiți la SGS, precum și dintr-un judecător detașat de la SRS la SGS la 6 februarie 2017 (printr-o ordonanță a președintelui Apelativen sad Sofia [Curtea de Apel Sofia, denumită în continuare „SAS”]) pentru o perioadă de 12 luni, a cărei detașare nu a încetat însă până în prezent), ca motiv al detașării fiind indicate „existența unor posturi de judecător vacante, detașarea judecătorilor de la SGS la SAS, Varhoven kasatsionen sad, [Curtea Supremă de Casație, denumită în continuare „VKS”], concedii parentale prelungite ale judecătorilor”. Prin decizia SGS din 28 ianuarie 2021, procedura

privind plângerea pârâtei din 7 august 2020 a fost suspendată, SGS constatând că instanța de trimitere era competentă și instruind-o să se pronunțe ea însăși asupra cheltuiilor de judecată în temeiul articolului 248 din GPK.

- 8 Reclamantul a formulat o contestație împotriva deciziei din 28 ianuarie 2021, care a fost respinsă de SAS (în completul de trei judecători care se pronunțaseră deja în procedură, unul dintre judecători fiind detașat). Astfel, instrucțiunile SGS către instanța de trimitere de a se pronunța cu privire la cererea pârâtei privind cheltuielile de judecată au rămas, de asemenea, definitive.
- 9 Este necesar să se remarce că, în cadrul procedurii, nu există indicii că judecătorii care au participat la completele cu funcții de control erau supuși unui conflict de interese, iar acest lucru nu este pus la îndoială. Motivul îndoielii îl constituie exclusiv normele, existente în mod obiectiv, referitoare la instituția detașării, care ar putea da naștere la îndoieli cu privire la imparțialitatea unui judecător detașat.

Elemente de fapt referitoare la sistemul detașării în Bulgaria

- 10 Dreptul bulgar a permis întotdeauna ca un judecător numit la o anumită autoritate judiciară să fie detașat în anumite condiții, în cursul perioadei sale de activitate, la o altă instanță judecătorească de același grad de jurisdicție sau de un grad de jurisdicție superior. Timp de mai mulți ani, această competență a fost considerată extraordinară și a fost supusă anumitor condiții. Odată cu trecerea timpului și din cauza lipsei posibilității (și poate și a voinței) organului de resurse umane al sistemului judiciar (Vissh sadeben savet, Consiliul Suprem al Magistraturii, denumit în continuare „VSS”) de a organiza proceduri de selecție periodice pentru promovarea judecătorilor, în instanțele judecătorești superioare apar tot mai multe posturi vacante de judecători. Volumul de muncă al acestor instanțe judecătorești este în creștere, ceea ce necesită căutarea unor trasee de carieră alternative.
- 11 O astfel de modalitate alternativă este detașarea judecătorilor, care a devenit o practică larg răspândită, întrucât nu are loc în urma unei proceduri de desfășurare a unui concurs centralizat, ci doar prin decizia președinților de instanțe, care nu trebuie să fie coordonată cu alte autorități judiciare. Astfel, detașarea unui judecător de la SRS la SGS se dispune, de exemplu, doar de către președintele SAS (articolul 87 din ZSV), în timp ce detașarea unui judecător de la SGS la SAS se dispune tot de către președintele SAS (articolul 107 din ZSV).
- 12 Dispozițiile privind detașarea judecătorilor au fost modificate de mai multe ori în ultimii șase ani. Ca reacție la criticile formulate de Comisia Europeană în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare instituit prin Decizia 2006/929 a acesteia, în anul 2016 s-a încercat limitarea acestei practici prin modificarea ZSV în sensul stabilirii unei durate maxime a detașării de un an și al interzicerii detașării repetate la aceeași autoritate judiciară [a se vedea articolul 227 alineatul (1) din ZSV]. Cu toate acestea, această modificare și-a pierdut, într-o anumită măsură, semnificația odată cu crearea noului articol 227 alineatul (2) din ZSV (în vigoare de la 14 noiembrie 2017), care permite ca un judecător să fie detașat cu consimțământul

său, fără limită de timp, dacă autoritatea la care a fost detașat are un post vacant pentru judecători. Astfel, în practică, decizia de detașare pe perioadă nedeterminată este luată exclusiv de președinții instanțelor, care o autorizează, cu condiția ca judecătorul detașat să fie de acord. Experiența arată că, în anumite cazuri, durata detașării este de până la nouă ani.

- 13 În plus, prin decizia din 14 august 2020 în procedura administrativă de recurs nr. 2374/2020, Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, denumită în continuare „VAS”) a refuzat să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu privire la întrebarea dacă detașarea judecătorilor exclusiv prin decizia președinților de instanță constituie o încălcare a garanției independenței instanțelor judecătorești.
- 14 Până în anul 2018, încetarea detașării se realiza prin decizia exclusivă a președintelui instanței judecătorești care o autorizase. Prin modificarea articolului 30 alineatul (5) din ZSV, efectuată în același an, a fost creat un nou nr. 18, care împuternicește Sadiyska kolegia na VSS (Colegiul Judecătorilor din cadrul VSS) să pună capăt detașării unui judecător în cazul în care există „încălcări ale procedurii prevăzute în prezenta lege sau dacă alocarea de resurse umane devine necesară pentru activitatea autorității judiciare de la care a fost detașat judecătorul”.
- 15 Legea nu definește ce înseamnă „alocare necesară de resurse umane”. Cu toate acestea, articolul 30 alineatul (5) punctul 18 din ZSV a fost interpretat de VAS. Prin hotărârea nr. 8223 din 25 iunie 2020 pronunțată în cadrul procedurii administrative de recurs nr. 13214/2018, acesta a considerat că singurul factor care trebuie luat în considerare la stabilirea „alocării necesare de resurse umane” este volumul de lucru al instanței de la care a fost detașat judecătorul, la această instanță judecătorească trebuind să fie înregistrată o modificare a numărului de proceduri primite de instanța respectivă. În plus, VAS a considerat că audierea judecătorului detașat în fața Colegiului Judecătorilor din cadrul VSS nu a fost o condiție obligatorie pentru încetarea detașării sale, întrucât încetarea detașării a fost solicitată de președintele instanței de la care judecătorul a fost detașat.
- 16 În ceea ce privește practica Colegiului Judecătorilor din cadrul VSS în exercitarea competențelor de încetare a detașării, instanța de trimitere a examinat în detaliu un proces-verbal al ședinței Colegiului Judecătorilor al VSS din 23 iunie 2020, din care rezultă că, într-un caz concret, procedura obișnuită de numire a anumitor judecători a fost modificată pentru a se pune capăt detașării unui alt judecător. Potrivit instanței de trimitere, motivarea contradictorie prezentată în procesul verbal ridică îndoieli cu privire la faptul că organul de resurse umane al sistemului judiciar nu își ia deciziile în mod transparent și este ghidat de motive de satisfacere a anumitor judecători în detrimentul altora. Instanța de trimitere își întemeiază această concluzie și pe Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 19 octombrie 2021 în cauza Miroslava Todorova/Bulgaria, din care reiese (deși în legătură cu întrebări diferite) lipsa de voință a Colegiului

Judecătorilor din cadrul VSS de a explica motivele pentru care există o inegalitate de tratament între persoane.

- 17 Pe scurt, în ceea ce privește situația unui judecător detașat în temeiul dreptului bulgar aplicabil în prezent, se poate spune că, în cazul general al detașării în temeiul articolului 227 alineatul (1) din ZSV, schimbarea locului de muncă se face o singură dată și pentru o perioadă maximă de un an. Perioada este destul de scurtă, iar judecătorul este conștient de faptul că se va întoarce la fosta sa funcție, astfel încât detașarea pare a fi în conformitate cu condițiile stabilite în jurisprudența Curții de Justiție (a se vedea punctul 31 de mai jos).
- 18 Situația este diferită în cazul detașării în temeiul dispoziției prevăzute la articolul 227 alineatul (2) din ZSV, introduse în anul 2017. Potrivit acesteia, simpla existență a unui post vacant în cadrul instanței la care judecătorul este detașat este o condiție prealabilă pentru detașarea pe o perioadă nedeterminată (în definitiv, un astfel de judecător este de acord să fie detașat pe o perioadă nedeterminată). Adesea, aceste detașări durează mai mulți ani, în unele cazuri chiar până la 10 ani. În această perioadă, judecătorul stabilește relații sociale și domestice cu noul său loc de muncă și își schimbă funcțiile în conformitate cu noile sale atribuții de serviciu. În pofida acestei schimbări, nu există nicio garanție că detașarea nu poate fi revocată în orice moment, chiar de către președintele instanței judecătorești care a autorizat-o. Decizia cu privire la aceasta este, într-adevăr, supusă controlului judiciar, însă în cursul procedurii judiciare este executată, iar judecătorul trebuie să aștepte rezultatul procedurii pe post și la autoritatea de la care a fost detașat (a se vedea articolul 36 din ZSV). Acest lucru face ca activitatea judecătorului să depindă de deciziile Colegiului Judecătorilor din cadrul VSS și ale președintelui instanței judecătorești care l-a detașat, ceea ce ar putea constitui un motiv pentru exercitarea de presiuni în cazul unor decizii concrete. Astfel, potrivit instanței de trimitere, instituția detașării poate fi utilizată pentru a exercita presiuni asupra anumitor judecători, făcând posibil arbitrariul în cadrul sistemului judiciar.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 19 Reclamantul susține că nu este obligat să ramburseze cheltuielile de judecată pârâtei, întrucât a avut un motiv pentru inițierea procedurii, dar a renunțat la continuarea acesteia doar pentru că instanțele i-au încălcat drepturile procedurale. Pârâta ar fi avut dreptul de a angaja avocați costisitori, dar costurile acestora nu ar trebui să fie suportate de reclamant. În plus, reclamantul susține, în fața diferitor instanțe judecătorești, că dreptul său la un proces echitabil a fost încălcat și că opinia SRS potrivit căreia nu există niciun temei pentru rambursarea cheltuielilor de judecată ale pârâtei nu ar trebui să fie reexaminată.
- 20 Pârâta arată că a depus o cerere de cheltuieli de judecată în termenul prevăzut și solicită rambursarea cheltuielilor cu onorariile avocaților (în cuantum de 425 de leva [BGN]) pe care le-a plătit.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

Obiectul litigiului și legătura dintre acest obiect și dreptul Uniunii

- 21 Astfel cum s-a explicat mai sus, la momentul prezentării cererii de decizie preliminară, în cadrul procedurii, doar litigiul privind cheltuielile de judecată mai este în curs de soluționare.
- 22 Mai întâi, instanța de trimitere subliniază că, pe baza îndoielilor exprimate de reclamant potrivit cărora el este victima unor judecatori părtinitori, lipsa unui răspuns la această obiecție ar putea constitui o încălcare a articolului 6 din Convenția [europeană] pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care ar putea avea, la rândul ei, consecințe financiare pentru stat. Potrivit instanței, acest lucru presupune epuizarea tuturor căilor de atac admisibile, inclusiv a celor prevăzute de dreptul Uniunii, pentru a elimina orice îndoială cu privire la imparțialitatea instanțelor judecătorești sesizate cu judecarea cauzei.
- 23 În plus, pentru a stabili legătura dintre obiectul litigiului și dreptul Uniunii, instanța de trimitere interpretează jurisprudența Curții de Justiție cu privire la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE după cum urmează:
- 24 Potrivit Curții de Justiție, orice instanță judecătorească susceptibilă să aplice dreptul Uniunii își poate apăra independența împotriva factorilor externi care ar putea să îi afecteze independența, chiar dacă obiectul litigiului principal nu intră în mod direct într-o sferă de competență a Uniunii Europene (Hotărârea din 27 februarie 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punctele 32-37). Cu alte cuvinte, însăși dispoziția articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE face ca independența oricărei instanțe naționale căreia i s-a încredințat în mod abstract o competență de a se pronunța în cazuri în care este posibilă formularea, în temeiul articolului 267 TFUE, a unei cereri de decizie preliminară pe fond, cu privire la o chestiune de drept al Uniunii și nu doar de drept constituțional național (Hotărârea din 26 martie 2020, *Miasto Łowicz și Prokurator Generalny*, cauzele conexate C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 34 și 35).
- 25 Este de la sine înțeles că instanțele naționale nu pot formula cereri de decizie preliminară în apărarea independenței lor dacă consideră doar în mod abstract că aceasta ar putea fi compromisă, ci doar dacă există o împrejurare de fapt care plasează instanța chemată să se pronunțe într-o situație în care independența sa ar putea fi pusă sub semnul întrebării (Hotărârea din 26 martie 2020, *Miasto Łowicz și Procurator Generalny*, cauzele conexate C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 46-48).
- 26 În cazul de față, instanțele superioare au dat instrucțiuni, în temeiul articolului 278 alineatul (3) din GPK, instanței de trimitere, pentru a se pronunța asupra chestiunii cheltuielilor de judecată în cadrul unei proceduri închise. Deși această procedură a fost închisă, iar decizia cu privire la închidere a rămas definitivă, una dintre părți

susține că este afectată de încălcarea independenței instanței judecătorești naționale, care a refuzat să dispună la rambursarea cheltuielilor de judecată. Reclamantul susține, în cadrul procedurii, că instanța de trimitere s-a pronunțat deja asupra cererii formulate împotriva sa și a constatat că aceasta era neîntemeiată, punând astfel capăt litigiului.

- 27 În același timp, chestiunea cheltuielilor de judecată a fost contestată de pârâta din cadrul procedurii în fața a două instanțe de drept comun din sistemul judiciar bulgar [ale căror complete de judecată] erau, de asemenea, compuse din judecători detașați. Aceste instanțe judecătorești au considerat că procedura era încă pendinte în ceea ce privește cheltuielile de judecată, după care au trimis procedura înapoi la instanța de trimitere, iar punctul lor de vedere potrivit căruia procedura era încă pendinte este obligatoriu pentru această instanță judecătorească. Aceasta este o chestiune de drept procedural național, dar este legată de independența instanțelor judecătorești și de posibilitatea de a da instrucțiuni unei instanțe judecătorești naționale, ceea ce constituie un caz de aplicare a articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE [Hotărârea din 6 octombrie 2021, W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme de Justiție – numire), C-487/19, EU:C:2021:798, punctul 94].
- 28 În legătură cu cele de mai sus, trebuie să se aprecieze măsura în care instanța de trimitere trebuie considerată ca fiind obligată să respecte instrucțiunile instanțelor superioare [acest lucru fiind prevăzut în dreptul intern, și anume la articolul 278 alineatul (3) din GPK], chiar dacă completele de judecată erau compuse din judecători detașați. Este în discuție o problemă de independență a instanței (de care depinde în mod direct desfășurarea în continuare a prezentei proceduri) și, prin urmare, există motive să se considere că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE este aplicabil.
- 29 În sfârșit, pentru completitudine, instanța de trimitere arată că, în examinarea problemei privind cuantumul cheltuielilor de judecată care fac obiectul cererii de rambursare, ținând seama de opinia reclamantului că pârâta a utilizat servicii de avocat costisitoare, ar trebui să evalueze de asemenea măsura în care cererea pârâtei trebuie admisă din punctul de vedere al cuantumului. În această privință, dreptul național recunoaște existența unui tarif obligatoriu al Vissh advokatski savet (Consiliul Suprem al Baroului), cu privire la care există jurisprudență a Curții de Justiție (Hotărârea din 23 noiembrie 2017, CHEZ Elektro Bulgaria și FrontEx International, [cauzele conexate] C-427/16 și C-428/16, EU:C:2017:890).

Întrebările preliminare

- 30 În perioada recentă, Curtea de Justiție a avut ocazia de a se pronunța cu privire la incompatibilitatea posibilității de detașare a judecătorilor, prevăzută într-un sistem juridic național, cu standardele care garantează independența instanțelor judecătorești (a se vedea Hotărârea din 16 noiembrie 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [cauzele conexate] C-748/19-C-754/19, EU:C:2021:931). Discuția viza o lege poloneză în temeiul căreia un organ al

executivului (Ministrul justiției), care îndeplinește totodată funcțiile procurorului general, poate detașa judecători numiți de la o instanță judecătorească la alta.

- 31 Conform punctelor 78-86 din Hotărârea din 16 noiembrie 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (C-748/19-C-754/19, EU:C:2021:931), în examinarea admisibilității detașării judecătorilor în vederea garantării independenței instanțelor judecătorești, instanța națională trebuie să se orienteze în funcție de aspectul dacă detașarea este efectuată de un organ al statului fără influență asupra procedurii judiciare, dacă este efectuată cu sau fără consimțământul judecătorului, dacă selecția judecătorilor detașați și încetarea detașării sunt efectuate în conformitate cu criterii cunoscute în prealabil și dacă sunt motivate și dacă deciziile privind detașarea și încetarea acestora pot fi contestate în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale.
- 32 În acest moment, este necesar să abordăm unele diferențe ale situației din Bulgaria în comparație cu detașarea judecătorilor în Polonia de către Ministrul justiției. În primul rând, în Bulgaria detașarea are loc în urma unei decizii a autorităților judiciare. În al doilea rând, o detașare pentru o perioadă mai mare de trei luni are loc numai cu acordul judecătorului. În al treilea rând, chiar dacă lipsesc criteriile în ceea ce privește începerea detașării, asemenea criterii există și par a fi obiective în ceea ce privește încetarea acestora de către Colegiul Judecătorilor din cadrul VSS (a se vedea punctul 14 de mai sus).
- 33 Prin urmare, este necesar, în primul rând, să se răspundă la întrebarea dacă criteriile stabilite în Hotărârea din 16 noiembrie 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (cauzele conexate C-748/19-C-754/19, EU:C:2021:931) se aplică nu numai atunci când detașarea este dispusă de un organ al executivului, ci și atunci când este efectuată de un organ de conducere al sistemului judiciar care se bucură de un statut de independență față de puterea legislativă și de guvern (prima întrebare preliminară).
- 34 În al doilea rând, este necesar să se clarifice dacă lipsa unor condiții în ceea ce privește selecția judecătorilor la începutul detașării, care să poată face obiectul unui control jurisdicțional, este suficientă pentru a se aduce atingere independenței instanțelor judecătorești, încălcând articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE. Trebuie să se țină seama de faptul că articolul 227 alineatul (7) din ZSV prevede condiții abstracte pentru selecția în vederea detașării, care, însă, nu pot face obiectul unui control jurisdicțional (a doua întrebare preliminară).
- 35 În al treilea rând, ar trebui să se răspundă la întrebarea dacă stabilirea unor condiții prevăzute de lege, aparent obiective, în ceea ce privește încetarea detașării (a se vedea punctul 32 de mai sus) nu devine lipsită de sens prin modalitatea aplicării dreptului de către VSS, care, chiar în opinia unora dintre membrii săi, nu este uniformă (a se vedea punctul 16 de mai sus). Într-un mod mai general, problema care se ridică este dacă aplicarea arbitrară a dreptului de către autoritățile administrative și judiciare naționale competente poate conduce la încălcarea standardului de independență prevăzut la articolul 19 alineatul (1) al doilea

paragraf TUE, în pofida existenței unor condiții obiective de detașare prevăzute de lege (a treia întrebare preliminară).

- 36 În al patrulea rând, este necesar să se remarce că rapoartele prevăzute de mecanismul de cooperare și de verificare au identificat o problemă sistemică în ceea ce privește controlul detașării judecătorilor. Astfel, în raportul din 13 noiembrie 2018 [COM(2018) 850 final], au fost exprimate îngrijorări cu privire la faptul că detașarea care nu este supusă controlului ar putea deveni un traseu alternativ de carieră neprevăzut de lege, ceea ce ar conduce la „riscuri pentru independență” (cu privire la efectul obligatoriu al Deciziei de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare, a se vedea punctul 2 din dispozitivul Hotărârii din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393). Prin urmare, este necesar să se ia în considerare contextul specific al Bulgariei și al României, ca țări cărora li se aplică mecanismul de cooperare și de verificare, și să se răspundă dacă, în cadrul deficiențelor sistemului de detașare constatate în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, care nu au fost remediate (sau au fost remediate, dar au fost reintroduse ulterior prin lege), eliminarea garanțiilor privind detașarea poate fi considerată o încălcare a cerinței de independență prevăzute la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE (a patra întrebare preliminară).
- 37 În cazul în care răspunsul la întrebările menționate anterior este că există o încălcare a cerinței de independență a judecătorilor detașați, a cincea întrebare la care ar trebui să se răspundă privește consecințele lipsei de independență constatate (a cincea întrebare preliminară menționată).
- 38 Ar trebui să se țină seama de faptul că, potrivit Hotărârii din 5 octombrie 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581), instrucțiunile unei instanțe superioare, care sunt obligatorii în temeiul dreptului național, își pierd forța obligatorie dacă nu sunt în conformitate cu dreptul Uniunii. În speță, se solicită o indicație [cu privire la împrejurările] în care această forță obligatorie încetează să existe atunci când instrucțiunile, deși nu sunt în mod direct contrare dreptului Uniunii, au fost însă furnizate de o autoritate care este susceptibilă de a nu îndeplini standardul dreptului Uniunii. De asemenea, în speță, trebuie să se țină seama de faptul că instrucțiunile [instanței judecătorești naționale superioare] nu se referă la o decizie pe fond în litigiu, ci sunt de natură procedurală (a se vedea punctul 27 de mai sus).