

Zadeva C-896/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

5. december 2019

Nacionalno sodišče:

Qorti Ċivili Prim'Awla - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Malta)

Datum predložitvene odločbe:

25. november 2019

Tožeča stranka:

Repubblika

Tožena stranka:

Il-Prim Ministru

Intervenient:

WY

Stranke

- 1 Stranki v postopku v glavni stvari sta „Repubblika“, združenje, registrirano kot pravna oseba v registru pravnih oseb, kot tožeča stranka in predsednik vlade Republike Malte kot tožena stranka. WY je bila dovoljena intervencija v obravnavani zadevi v stanju, v katerem je bila, ko je predložil intervencijsko vlogo.

Postopek v glavni stvari

- 2 Tožba tožeče stranke temelji na členu 116 Ustave Republike Malte, ki določa *actio popularis*.
- 3 Tožeča stranka pojasnjuje, da je njena tožba omejena na izpodbijanje imenovanj, ki so začela veljati 25. aprila 2019 (zlasti imenovanja treh novih *magistrates* (sodnikov nižjih sodišč) in imenovanja treh sedanjih sodnikov nižjih sodišč za *judges* (sodnike višjih sodišč)), in katerega koli drugega morebitnega imenovanja pred zaključkom tega postopka, in predlaga, naj sodišče:
 - ugotovi, da Malta z obstoječim sistemom imenovanj sodnikov, kakor ga urejajo členi 96, 96A in 100 ustave, krši svoje obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter tudi iz člena 39 same ustave in člena 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP);
 - ugotovi, da vsako imenovanje sodnikov v skladu z obstoječim sistemom in pred zaključkom tega postopka pomeni zlorabo, je nezakonito, nično in brez učinka;
 - določi, da se ne izvedejo nobena nadaljnja imenovanja sodnikov, razen če se opravijo v skladu s priporočili iz mnenja Beneške komisije z dne 17. decembra 2018 ter v skladu z določbami člena 19(1) PEU in člena 47 Listine.
- 4 Tožena stranka ugovarja, da določbe ustave niso v nasprotju s Pogodbo EU, niti z Listino, niti s členom 39 ustave, niti s členom 6 EKČP. Navaja, da malteški pravni sistem določa mehanizem, ki omogoča učinkovit dostop do neodvisnega in nepristranskega sodišča in zagotavlja učinkovito pravno sredstvo v skladu s postopkovnim pravom. Tožena stranka vztraja, da priporočila Beneške komisije niso zavezujoča za državo, na katero se nanašajo, zato državi ne preprečujejo sprejetja drugih sistemov. Pravzaprav naj bi bil v skladu s spremembami, uvedenimi leta 2016, ki jih je soglasno potrdil malteški parlament, ustanovljen *Judicial Appointments Committee* (odbor za imenovanje sodnikov, v nadaljevanju: JAC). Poleg tega naj bi bila predloga za razglasitev ničnosti imenovanj, izvedenih v okviru obstoječega sistema, in za ustavitev imenovanj sodnikov na podlagi

obstoječega sistema absurdna, saj bi sprejetje takega ukrepa drastično vplivalo na vsako imenovanje, ki je bilo izvedeno v zgodovini ustave do tega dne, zaradi česar bi bila sodišča dejansko ohromljena.

- Intervenient se sklicuje na več pravnih sistemov, v katerih sodnike imenuje izvršilna oblast, vključno s Sodiščem Evropske unije, kjer kandidate, ki so imenovani za sodnike, izbere izvršilna oblast posamezne države članice.

Postopek pred nacionalnimi sodišči

- Tožeča stranka je tožbo vložila 25. aprila 2019 pred Qorti Ċivili Prim'Awla - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (prvi senat civilnega sodišča (ustavna pristojnost)) (v nadaljevanju: sodišče). Predlagala je, naj se tožba obravnava po hitrem postopku, in pozvala k takojšnji zaustavitvi imenovanj sodnikov nižjih in višjih sodišč, ki naj bi začela veljati istega dne.
- V sklepu, izdanem istega dne, je sodišče ugotovilo, da imenovanja novih sodnikov ne pomenijo okoliščin, ki bi lahko povzročile nepopravljivo škodo.
- Tožena stranka in minister za pravosodje, ki je bil naveden kot tožena stranka, sta 26. aprila 2019 navedla več ugovorov nedopustnosti in vsebinskih ugovorov.
- Na obravnavi, ki je potekala 29. aprila 2019, je tožeča stranka predlagala, naj se pri Sodišču Evropske unije vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe in naj Sodišče do izdaje predhodne odločbe izda začasno odredbo. Tožena stranka in minister za pravosodje sta tema predlogoma nasprotovala z utemeljitvijo, da je treba odločiti o več ugovorih, ki se nanašajo na naravo zadeve, preden se lahko postopek nadaljuje.
- Sodišče je 22. maja 2019 izdalo delno sodbo v zvezi z ugovori, ki sta jih navedla tožena stranka in minister za pravosodje. Čeprav je ugotovilo, da tožeča stranka nima pravnega interesa za vložitev tožbe na podlagi člena 6 EKČP ali na podlagi kršitve temeljnih pravic, ki jih zagotavlja ustava, pa je ugotovilo, da tožba tožeče stranke temelji na členu 116 ustave in se zato postopek z njo lahko nadaljuje na tej podlagi.
- Istega dne je sodišče izdalo sklep, s katerim je zavrnilo predlog tožeče stranke za izdajo začasne odredbe in pridržalo odločitev o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe.
- Tožeča stranka je vložila pritožbo zoper delno sodbo in zoper zgoraj navedeni sklep. Tožena stranka in minister za pravosodje sta vložila pritožbo zoper delno sodbo.
- S sodbo, izdano 27. septembra 2019, je Qorti Kostituzzjonali (ustavno sodišče) delno sodbo potrdilo v delu, v katerem je sodišče v njej ugotovilo, da tožeča stranka ni imela pravnega interesa za vložitev tožbe na podlagi člena 6 EKČP ali

kršitve temeljnih pravic, ki jih zagotavlja ustava. Ustavno sodišče je potrdilo, da lahko tožeča stranka nadaljuje postopek s tožbo v delu, v katerem se ta nanaša na kršitev člena 19(1) PEU in člena 47 Listine na podlagi člena 116 ustave. Ustavno sodišče je ugotovilo, da minister za pravosodje ne more biti tožena stranka in ne bi smel biti naveden kot taka.

- 14 Zadeva je bila vrnjena sodišču v vsebinsko odločanje. Na obravnavi, ki je potekala 7. oktobra 2019, je tožeča stranka sodišču predlagala, naj vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe. S sklepom, izdanim 4. novembra 2019, je sodišče ugodilo predlogu za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču Evropske unije v zvezi z razlago člena 19(1) PEU in člena 47 Listine.
- 15 Sodišče natančneje navaja, da je tožeča stranka na obravnavi, ki je potekala 30. oktobra 2019, pojasnila, da s tožbo izpodbija vsa imenovanja z dne 25. aprila 2019 in tudi vsa druga imenovanja, ki bodo opravljena brez kakršne koli spremembe veljavne zakonodaje.

Pravni okvir

- 16 Določbe, ki so upoštevne za to zadevo, vključno z določbami, ki se izpodbijajo v postopku v glavni stvari, in sicer členi 96, 96A in 100, so navedene v poglavju VIII ustave, ki je začela veljati leta 1964.
- 17 Člena 96(1) in 100(1) določata, da sodnike višjih sodišč in sodnike nižjih sodišč „imenuje predsednik [republike] na podlagi nasveta predsednika vlade“. Kandidat mora za imenovanje za sodnika višjega ali nižjega sodišča izpolnjevati več meril. Kar zadeva pridobljene poklicne izkušnje, mora kandidat dokazati, da je v pravosodju na Malti deloval – za imenovanje za sodnika nižjega sodišča – vsaj sedem let (člen 100(2)) oziroma – za imenovanje za sodnika višjega sodišča – vsaj dvanajst let (člen 96(2)).
- 18 Ustava določa, da so sodniki imenovani do dopolnitve upokojitvene starosti, to je do petinšestdesetega leta (člen 97(1) za sodnike višjih sodišč in člen 100(3) za sodnike nižjih sodišč). Ustava prav tako določa, da lahko sodnike razreši le predsednik republike na pisni predlog predstavnškega doma, ki je prejel najmanj dvotretjinsko podporo vseh članov tega doma in s katerim se zahteva razrešitev na podlagi dokazane nezmožnosti opravljanja nalog njihovega položaja (bodisi zaradi telesne ali duševne hibe bodisi iz drugega razloga) ali na podlagi dokazanega neprimernege ravnanja (člen 97(2) za sodnike višjih sodišč in člen 100(4) za sodnike nižjih sodišč).
- 19 Ta pravila veljajo, odkar je Malta leta 1964 postala samostojna, ne da bi se kadar koli postavilo pravno vprašanje, kakršno je to v obravnavani zadevi. Enaka pravila so veljala, preden je Malta ratificirala EKČP in preden je postala država članica Evropske unije.

20 Leta 2016 so bile uvedene številne ustavne reforme. S temi reformami je bil med drugim uveden člen 96A, s katerim je bil ustanovljen JAC. Člen 96A(1) določa, da JAC sestavljajo *Chief Justice* (glavni sodnik), *Attorney General* (generalni državni tožilec), *Auditor General* (generalni revizor), *Commissioner for Administrative Investigations (Ombudsman)* (komisar za upravne preiskave (varuh človekovih pravic)) in *President of the Chamber of Advocates* (predsednik odvetniške zbornice). Člen 96A(2) določa, da mora biti predsednik JAC glavni sodnik, v njegovi odsotnosti pa naslednji sodnik glede na pravila o senioriteti. Člen 96A od (3) do (8) določa:

„(3) (a) Oseba ne more biti imenovana za člana [JAC] ali nadaljevati opravljanja položaja člana [JAC], če je minister, parlamentarni državni sekretar, član predstavnškega doma, član lokalne vlade ali uradnik ali kandidat politične stranke:

Kadar predsednik odvetniške zbornice ne izpolnjuje zgornjih pogojev za imenovanje ali opravljanje položaja, odvetniška zbornica namesto njega za člana [JAC] imenuje drugega odvetnika.

(b) Položaj člana [JAC] se sprostí, če nastopijo okoliščine, zaradi katerih oseba, če ne bi bila član [JAC], ne bi izpolnjevala pogojev za njegovo članstvo.

(c) Član [JAC] se lahko svojemu položaju odreče oziroma se ga lahko razreši pod enakimi pogoji, kot so določeni za sodnike višjih sodišč.

[...] (ni prevedeno)

(4) Pri opravljanju svojih nalog člani [JAC] ravnajo po svoji lastni presoji in niso podvrženi usmeritvam ali nadzoru katere koli druge osebe ali organa.

(5) [JAC] ima tajnika, ki ga imenuje minister, pristojen za pravosodje.

(6) Naloge [JAC] so:

(a) prejemati in preučevati prijave oseb, ki jih zanima imenovanje na položaj sodnikov višjih sodišč (razen položaja glavnega sodnika) ali sodnikov nižjih sodišč, razen oseb, za katere se uporablja pododstavek (e);

(b) voditi stalni register prijav, navedenih v pododstavku (a), in dejanj v zvezi z njimi, ki je zaupen in do katerega imajo dostop le člani [JAC], predsednik vlade in minister, pristojen za pravosodje;

(c) opravljati razgovore in ocenjevanja kandidatov za zgoraj navedene položaje na način, ki se mu zdi primeren, in v ta namen od katerega koli javnega organa zahtevati informacije, ki se mu zdijo razumno potrebne;

(d) predsedniku vlade prek ministra, pristojnega za pravosodje, svetovati glede svoje ocene o izpolnjevanju pogojev in primernosti kandidatov za imenovanje na zgoraj navedene položaje;

(e) na zahtevo predsednika vlade svetovati o izpolnjevanju pogojev in primernosti oseb, ki so že na položajih generalnega državnega tožilca, generalnega revizorja, komisarja za upravne preiskave (varuha človekovih pravic) ali sodnikov nižjih sodišč, za imenovanje na položaj sodnika;

(f) svetovati glede imenovanja v katero koli drugo sodniško službo ali na položaj na sodišču na morebitno občasno zahtevo ministra, pristojnega za pravosodje:

Ocenjevanje, navedeno v pododstavku (d), mora biti opravljeno najpozneje v šestdesetih dni po tem, ko je [JAC] prejel prijavo, svetovanje, navedeno v pododstavkih (e) in (f), pa mora biti opravljeno najpozneje v tridesetih dneh od dne, ko je bilo zahtevano, oziroma v roku, ki ga minister, pristojen za pravosodje, v soglasju z [JAC] določi v uradnem listu;

(7) Postopki [JAC] so zaupni in potekajo za zaprtimi vrati, noben član ali tajnik [JAC] pa ne sme biti pozvan, naj predloži dokaze pred katerim koli sodiščem ali drugim organom v zvezi s katerim koli dokumentom, ki ga je prejel [JAC], ali s katero koli zadevo, o kateri je razpravljal [JAC], ki mu je bila sporočena ali jo je sporočil.

(8) [JAC] določi svoj lasten postopek in mora z odobritvijo ministra, pristojnega za pravosodje, objaviti merila, na podlagi katerih opravlja ocenjevanja.“

21 Kot je navedeno v členu 96A(6), je naloga JAC med drugim opredeliti tiste kandidate, ki bi lahko bili predlagani predsedniku vlade za imenovanje za sodnike. Ta naloga je določena v členu 96(3) in (4) v zvezi s sodniki višjih sodišč in v členu 100(5) in (6) v zvezi s sodniki nižjih sodišč. Te določbe so začele veljati leta 2016.

22 Člen 96(3) in (4) ustave določa:

„(3) Brez poseganja v določbe odstavka (4) mora v skladu s členom 96A te ustave [JAC] podati oceno, urejeno v podstavkih (c), (d) ali (e) odstavka (6) navedenega člena 96A, preden predsednik vlade poda svoj nasvet v skladu z odstavkom (1) v zvezi z imenovanjem sodnika višjega sodišča (razen vrhovnega sodnika).

(4) Ne glede na določbe odstavka (3) ima predsednik vlade pravico do neupoštevanja rezultata ocenjevanja, navedenega v odstavku (3):

Če predsednik vlade uveljavi pravico iz tega odstavka on ali minister, pristojen za pravosodje:

(a) v petih dneh v uradnem listu objavi izjavo o odločitvi, da bo uveljavil navedeno pravico, in navede razloge, ki so pripeljali do zadevne odločitve, ter

(b) v predstavniškem domu poda izjavo o zadevni odločitvi, s katero pojasni razloge, iz katerih je bila ta odločitev sprejeta, najpozneje na drugem zasedanju doma, ki poteka po tem, ko je bil predsedniku [republike] podan nasvet v skladu z odstavkom (1):

Določbe prvega pogoja tega odstavka se ne uporabljajo za imenovanje na položaj glavnega sodnika.“

23 Člen 100 je oblikovan podobno kot člen 96, vendar se nanaša na imenovanje sodnikov nižjih sodišč. Člen 100(5) in (6) določa:

„(5) Brez poseganja v določbe odstavka (6) mora v skladu s členom 96A te ustave [JAC] podati oceno, urejeno v pododstavkih (c), (d) ali (e) odstavka (6) navedenega člena 96A, preden predsednik vlade poda svoj nasvet v skladu s odstavkom (1) v zvezi z imenovanjem sodnika nižjega sodišča.

(6) Ne glede na določbe odstavka (5) ima predsednik vlade pravico do neupoštevanja rezultata ocenjevanja, navedenega v odstavku (5):

Če predsednik vlade uveljavi pravico iz tega odstavka on ali minister, pristojen za pravosodje:

(a) v petih dneh v uradnem listu objavi izjavo o odločitvi, da bo uveljavil navedeno pravico, in navede razloge, ki so pripeljali do zadevne odločitve, ter

(b) v predstavniškem domu poda izjavo o zadevni odločitvi, s katero pojasni razloge, iz katerih je bila ta odločitev sprejeta, najpozneje na drugem zasedanju doma, ki poteka po tem, ko je bil predsedniku [republike] podan nasvet v skladu z odstavkom (1).“

24 Disciplinske zadeve v zvezi s sodniki spadajo v izključno pristojnost *Committee for Judges and Magistrates* (odbor za sodnike višjih in nižjih sodišč, v nadaljevanju: CJM). CJM ustanavlja in ureja člen 101B ustave. Člen 101B(1) določa, da CJM sestavljajo trije sodniki, ki niso člani *Commission for the Administration of Justice* (komisija za pravosodje) in ki morajo biti izvoljeni izmed sodnikov višjih ali nižjih sodišč. Ta člen podrobneje določa, da morata biti v disciplinskih postopkih zoper sodnika nižjega sodišča dva od treh članov sodnika nižjega sodišča, v disciplinskih postopkih zoper sodnika višjega sodišča pa dva od treh članov sodnika višjega sodišča. Predsednika CJM med seboj izvolijo člani CJM (člen 101B(2)). V skladu s členom 101B(3) se lahko člana

CJM razreši oziroma se mora ta svojemu položaju odreči pod enakimi pogoji, ki veljajo za sodnika višjega sodišča. V tem primeru mora komisija za pravosodje imenovati nadomestnega člana. Za primer, da CJM ugotovi, da je sodnik storil hujšo kršitev, člen 101B(10) določa:

„(10) Če [CJM] ugotovi, da je sodnik višjega ali nižjega sodišča kršil kodeks sodniške etike:

[...] (ni prevedeno)

(c) če meni, da gre za tako hudo kršitev, da zahteva razrešitev sodnika višjega ali nižjega sodišča s položaja, o svojih ugotovitvah poroča komisiji za pravosodje, ki presodi, ali dokazi predstavljajo dokaz *prima facie*, in če ugotovi, da taka stopnja dokaza obstaja, komisija zadevnega sodnika višjega ali nižjega sodišča suspendira, zadevo pa predloži predsedniku predstavniškega doma in predsedniku vlade. V obdobju, ko je sodnik višjega ali nižjega sodišča v skladu z določbami tega pododstavka suspendiran, ki ne sme trajati dlje od šest mesecev, ima sodnik višjega ali nižjega sodišča pravico do polovice plače in nadomestil, ki mu pripadajo na podlagi njegovega položaja, po poteku zadevnega obdobja šestih mesecev pa začne ponovno prejemati celotno plačo in nadomestila, ki mu pripadajo na podlagi njegovega položaja, ne glede na to, ali je bila predložena zadeva zaključena ali ne. Če postopek pred predstavniškim domom ni privedel do razrešitve sodnika s položaja, se mu izplačajo plača in nadomestila, zadržana v celotnem obdobju, v katerem je bil suspendiran.“

25 Člen 101B(15) določa, da člani CJM pri opravljanju svojih nalog ravnajo po lastni presoji in niso podvrženi usmeritvam ali nadzoru katere koli druge osebe ali organa.

26 JAC (člen 96A(1)) in CJM (člen 101B(1)) sta pododbora komisije za pravosodje, ki je ustanovljena s členom 101A ustave in jo ureja poglavje 369 zakonov Republike Malte. Določbe člena 101A, ki bi lahko bile upoštevne, so:

„(1) Ustanovi se komisija za pravosodje, ki jo sestavljajo predsednik [republike], ki ji predseduje, in devet drugih članov:

(a) glavni sodnik, ki je namestnik predsednika in predseduje komisiji, kadar je predsednik odsoten;

(b) generalni državni tožilec po uradni dolžnosti;

(c) dva člana, ki ju za obdobje štirih let med seboj izvolijo sodniki višjih sodišč;

(d) dva člana, ki ju za obdobje štirih let med seboj izvolijo sodniki nižjih sodišč;

- (e) dva člana, imenovana za obdobje štirih let, od katerih enega imenuje predsednik vlade, drugega pa vodja opozicije, v obeh primerih mora član biti oseba, ki je stara najmanj petinštirideset let in ki uživa splošen ugled v javnosti ter ima sloves neoporečnosti in poštenosti;
- (f) predsednik odvetniške zbornice po uradni dolžnosti.
- (2) Predsednik [republike] ima odločilen glas; kadar namestnik predsednika predseduje zasedanju komisije, ohrani svoj prvotni glas skupaj z odločilnim glasom.
- [...] (ni prevedeno)
- (4) (a) Oseba ne more biti imenovana za člana komisije za pravosodje ali nadaljevati opravljanja položaja člana komisije za pravosodje:
- (i) če je minister, parlamentarni državni sekretar, član predstavniškega doma ali član lokalne vlade;
- [...] (ni prevedeno)
- [...] (ni prevedeno)
- (5) [...] (ni prevedeno)
- (b) Če je bil član komisije za pravosodje razrešen ali se je odrekel položaju, predsednik [republike] po lastni presoji kot nadomestnega člana komisije imenuje osebo, ki ima po njegovem mnenju čim bolj enake lastnosti in kvalifikacije kot nadomeščeni član.
- (c) Če člani, ki so izvoljeni v skladu s pododstavkoma (c) in (d) odstavka (1) tega člena ali ki so imenovani v skladu s pododstavkom (e) istega odstavka, niso izvoljeni ali imenovani v dveh tednih od poziva predsednika [republike], predsednik [republike], ki v zvezi s takim imenovanjem ravna po lastni presoji, sam imenuje člane, ki imajo po njegovem mnenju čim bolj enake lastnosti in kvalifikacije kot nadomeščeni člani.
- [...] (ni prevedeno)
- (7) Pri opravljanju svojih nalog člani komisije in vseh njenih odborov ravnajo po lastni presoji in niso podvrženi usmeritvam ali nadzoru katere koli druge osebe ali organa.
- [...] (ni prevedeno)
- (9) Tajnik komisije za pravosodje je hkrati tudi tajnik vsakega odbora komisije. Tajnika komisije imenuje komisija izmed sodnih uradnikov ali izmed oseb,

- ki opravljajo pravne poklice. Tajnik opravlja svoj položaj, dokler komisija njegovega imenovanja ne prekliče.
- (10) Osebo, imenovano za člana komisije za pravosodje ali katerega koli njenega odbora, lahko razreši predsednik [republike], ki ravna na podlagi nasveta organa ali osebe na položaju, ki imenujeta takega člana, vendar le zaradi nezmožnosti izpolnjevanja nalog njegovega položaja (bodisi zaradi telesne ali duševne hibe bodisi iz drugega razloga) ali zaradi neprimerne ravnanja.
- (11) Naloge komisije za pravosodje so:
- (a) nadzorovati delovanje vseh višjih in nižjih sodišč ter ministru, pristojnemu za pravosodje, dajati priporočila v zvezi s ukrepi, ki se ji zdijo [koristni] za učinkovitejše delovanje teh sodišč;
 - (b) ministru, pristojnemu za pravosodje, svetovati glede katere koli zadeve v zvezi z organizacijo pravosodja;
 - [...] (ni prevedeno)
 - (f) katerega koli sodnika višjega ali nižjega sodišča opozoriti glede česar koli na katerem koli sodišču, kjer odloča, kar lahko ne bi bilo koristno za učinkovito in pravilno delovanje takega sodišča;
 - [...] (ni prevedeno)
 - (h) druge naloge, ki so ji dodeljene po zakonu.
- (12) Komisija za pravosodje ministru, pristojnemu za pravosodje, vsako leto poroča o svojih dejavnostih v minulem koledarskem letu in mu o kateri koli specifični zadevi poroča kadar koli se ji to zdi ustrezno ali to od nje zahteva navedeni minister.
- (13) Pristojnosti predsednika [republike] v skladu s katerim koli zakonom v zvezi z zamenjavo sodnikov višjih ali nižjih sodišč ter z dodeljevanjem nalog sodnikov višjih ali nižjih sodišč se izvršujejo na podlagi nasveta pristojnega ministra za pravosodje, minister pa pri svetovanju predsedniku [republike] ravna v skladu s kakršnimi koli priporočili glavnega sodnika v zvezi z zadevo:
- Če glavni sodnik ministru ne da priporočila in če se ministru zdi primerno, lahko predsedniku [republike] o zadevi svetuje na kakršen koli način, ki se mu zdi v danih okoliščinah ustrezen:
- V vsakem takem primeru minister v uradnem listu nemudoma objavi obvestilo o tem svetovanju skupaj z razlogi zanj, v predstavniškem domu pa o tem poda izjavo najpozneje na drugem zasedanju po tem, ko je svetoval predsedniku [republike].

- (14) Nobeno sodišče ne sme obravnavati vprašanja, ali je komisija za pravosodje veljavno opravila katero koli nalogo, ki ji je dodeljena s to ustavo ali v skladu z njo.“

Trditve strank v zvezi s predlogom za sprejetje predhodne odločbe

- 27 Po tem, ko je tožeča stranka na obravnavi, ki je potekala 7. oktobra 2019, sodišču predlagala, naj vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe, je sodišče odredilo predložitev stališč o tem, ali naj se tak predlog vloži ali ne.
- 28 V svojih stališčih je tožeča stranka zatrjevala, da je gledano z objektivnega vidika domala neomejena diskrecijska pravica, podeljena predsedniku vlade v zvezi z imenovanjem sodnikov, kot izhaja iz besedila upoštevnihi členov ustave, zaskrbljujoča in poraja dvom v ločitev sodnikov od zunanjih dejavnikov, ki bi utegnili vplivati na njihovo nepristranskost in neodvisnost.
- 29 V zvezi z vsebinsko utemeljenostjo zadeve tožeča stranka dodaja, da se bo ugotovilo, da je bilo najmanj 19 sodnikov, imenovanih od leta 2013, zelo dejavni v trenutno vladajoči laburistični stranki ali pa so bili imenovani na način, ki poraja sum političnega vmešavanja v sodstvo. Globalno naj bi bila imenovanja od leta 2013 imenovanje glavnega sodnika in imenovanje 11 novih sodnikov višjih sodišč od skupaj 23 sodnikov višjih sodišč (to je 48 % sodnikov višjih sodišč) ter 12 novih sodnikov nižjih sodišč od skupaj 22 sodnikov nižjih sodišč (to je 55 % sodnikov nižjih sodišč). Vse te naj bi imenoval isti predsednik vlade, ki ima zadnjo besedo glede imenovanja sodnikov. Tožeča stranka zatrjuje, da je ta diskrecijska pravica arbitrarna, da zanjo ne veljajo jasna in objektivna pravila ali merila, da ni predmet sodnega nadzora in ni pravno vezana na svetovanje JAC, ustanovljenega na podlagi sprememb, uvedenih leta 2016. To naj bi pomenilo, da v zvezi z diskrecijsko pravico predsednika vlade ni nobenega mehanizma „nadzora in ravnovesja“.
- 30 Na obravnavi, ki je potekala 30. oktobra 2019, je tožeča stranka pojasnila, da s svojo tožbo izpodbija vsa imenovanja z dne 25. aprila 2019 in katero koli drugo imenovanje, ki bi utegnilo biti izvedeno po tem datumu. Trdila je, da so bila ta imenovanja izvedena kljub mnenju, ki ga je izdala Beneška komisija in v katerem je izrazila svoje stališče o načinu imenovanja sodnikov v malteškem pravem sistemu. Zlasti v točki 43 tega mnenja naj bi Beneška komisija ugotovila, da: „so bile ustavne spremembe iz leta 2016, s katerimi je bil ustanovljen JAC, korak v pravo smer, vendar ne zagotavljajo neodvisnosti sodstva. Potrebni so nadaljnji koraki. Načelo neodvisnosti sodstva zahteva, da se izbira sodnikov višjih in nižjih sodišč izvede na podlagi zaslug, vsak nedopusten politični vpliv pa bi moral biti izključen. Predsednik vlade ne bi smel imeti pristojnosti za vplivanje na imenovanje vrhovnih sodnikov ter sodnikov višjih in nižjih sodišč. To bi odprlo vrata morebitnemu političnemu vplivu, ki ni združljiv s sodobnimi pojmi neodvisnega sodstva.“

- 31 Tožeča stranka vztraja, da bi bilo treba predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnavati po hitrem postopku in da bi bilo treba medtem izdati začasno odredbo.
- 32 Tožena stranka zatrjuje, da je pravica do učinkovitega pravnega sredstva in do poštenega sojenja na Malti spoštovana. V tem okviru naj bi bila imenovanja, ki so začela veljati 25. aprila 2019, izvedena ob strogem upoštevanju določb ustave in prava Unije. Tožena stranka zatrjuje, da ni nobene razlike med temi konkretnimi imenovanji in katerim koli drugim imenovanjem sodnika, izvedenim od razglasitve ustave Republike Malte leta 1964, razen dejstva, da je drugače kot pri imenovanjih, izvedenih pred letom 2016, primernost teh kandidatov ocenil JAC, ustanovljen na podlagi člena 96A ustave. JAC naj bi sestavljali člani, ki niso neodvisni le z ustavnega vidika, temveč tudi glede na njihove posamezne položaje.
- 33 Tožena stranka prav tako zatrjuje, da je sistem imenovanja sodnikov skladen z zahtevami člena 19(1) PEU in člena 47 Listine, kot ju razlaga Sodišče Evropske unije. Pravzaprav naj bi bil ta sistem podoben načinu imenovanja sodnikov na položaje Sodišča Evropske unije v skladu s prvim odstavkom člena 253 PDEU, v skladu s katerim mnenje, ki ga poda odbor, ustanovljen na podlagi člena 255 PDEU, ni zavezujoče za končno odločitev, ki jo sprejmejo vlade držav članic. V sistemu Republike Malte JAC, ustanovljen na podlagi člena 96A ustave, daje priporočila v zvezi s primernostjo osebe, ki kandidira za položaj sodnika. Čeprav to priporočilo ni zavezujoče, pa naj bi za odločitev o tem, da se ga ne upošteva, veljala obveznost objave v skladu s členoma 96(4) in 100(6) ustave.
- 34 Tožena stranka meni, da začasna odredba v tej zadevi ni potrebna, saj se ne uveljavlja nobeno specifična pravico, ki jo podeljuje pravo Unije. Poleg tega naj ne bi bilo mogoče reči, da bo tožena stranka utrpela nepopravljivo škodo, če taka odredba ne bo izdana.
- 35 Glede zahteve za hitri postopek v skladu s členom 105 Poslovnika Sodišča tožena stranka zatrjuje, da čeprav se tožeča stranka konkretno sklicuje na imenovanja, opravljena 25. aprila 2019, pa se zdi, da dejansko izpodbija vsa imenovanja, izvedena od leta 2013 (to je odkar se je na oblasti zamenjala politična stranka). Ker je sistem za imenovanje sodnikov ostal tak, kot je bil prvotno ob razglasitvi ustave vse do leta 2016, ko je bil uveden mehanizem za ocenjevanje primernosti, ki ga izvaja JAC, naj bi se zahtevki tožeče stranke avtomatično nanašal na vsako imenovanje sodnika višjega ali nižjega sodišča, izvedeno do tega dne. Glede na to tožena stranka zatrjuje, da zelo občutljiva narava te zadeve zahteva absolutno previdno obravnavo. Iz tega razloga tožena stranka nasprotuje temu, da bi se ta predlog za sprejetje predhodne odločne obravnaval po hitrem postopku. Tožena stranka zatrjuje, da kratki časovni roki, ki se uporabljajo v tem postopku, strankam ne omogočajo, da bi svoje argumente pojasnile tako podrobno, kar zahteva taka zadeva, kar bi lahko imelo drastične posledice na malteški pravni sistem, pravno varnost vsake sodbe in sklepa, ki ju je izdalo malteško sodišče do tega dne in na splošno na ustavni red države.

Utemeljenost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 36 Po zelo podrobni analizi teh stališč sodišče meni, da so za to zadevo potrebne smernice Sodišča Evropske unije v zvezi z razlago člena 19(1) PEU in člena 47 Listine v okviru okoliščin te zadeve.
- 37 Sodišče se sklicuje na sodbo, izdano 24. junija 2019 v zadevi Komisija/Poljska (C-619/18, EU:C:2019:531), na katero sta se stranki večkrat in podrobno sklicevali v obravnavani zadevi. Po mnenju sodišča je bilo več vidikov, ki so bili izpostavljeni v obravnavani zadevi, obravnavanih v zgoraj navedeni sodbi. Vendar pa je tudi več vidikov, ki presegajo to, kar je bilo odločeno v tej sodbi, in za katere se zdi, da še niso bili obravnavani.
- 38 Sodišče meni, da glavno vprašanje, na katero je treba odgovoriti, zadeva diskrecijsko pravico predsednika vlade do imenovanja vseh sodnikov v skladu s členi 96, 96A in 100 ustave, pa tudi način, kako je bila oziroma ni bila ta diskrecijska pravica izboljšana z ustavnimi spremembami iz leta 2016. Sodišče pa meni, da bi bilo treba to vprašanje obravnavati v okviru presoje celotnega sistema, vključno s pravico do učinkovitega pravnega sredstva in poštenega sojenja na Malti.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 39 Glede na navedeno sodišče prosi Sodišče Evropske unije, naj obravnava naslednje vidike, da bi mu zagotovilo pomoč, potrebno za odločanje v obravnavani zadevi:
1. Ali je treba šteti, da se člen 19(1) [drugi pododstavek] PEU in člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, posamično ali skupaj, uporabljata v zvezi s pravno veljavnostjo členov 96, 96A in 100 Ustave Republike Malte?
 2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je treba pristojnost predsednika vlade v postopku imenovanja sodnikov na Malti šteti za združljivo s členom 19(1) PEU in členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, upoštevajoč tudi člen 96A Ustave Republike Malte, ki je začel veljati leta 2016?
 3. Če se za pristojnost predsednika vlade ugotovi, da je nezdružljiva, ali je treba to dejstvo upoštevati le v zvezi s prihodnimi imenovanji ali pa vpliva tudi na pretekla imenovanja?

Predlog za obravnavo po hitrem postopku

- 40 Glede na to, da to vprašanje ni le v javnem in nacionalnem interesu, temveč vzbuja tudi hud dvom o ohranitvi in temeljih pravosodnega sistema, in ker je izid te zadeve odvisen od tega vprašanja, sodišče prosi Sodišče Evropske unije, naj

zadevo obravnava po hitrem postopku, določenem v členu 105(1) Poslovnika Sodišča.

DELOVNI DOKUMENT