

Sag C-373/22**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

9. juni 2022

Forelæggende ret:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgarien)

Afgørelse af:

9. juni 2022

Anklagemyndighed:

Spetsializirana Prokuratura

Tiltalt i straffesagen:

NE

Hovedsagens genstand

Der er blevet rejst tiltale mod NE ved Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, herefter »den forelæggende ret«). I det indledende retsmøde i denne sag har NE fremsat en habilitetsindsigelse mod retten, idet han betvivler rettens upartiskhed, både med hensyn til den dommer, som behandler sagen, og med hensyn til alle dommere ved den forelæggende ret.

NE har anført følgende til støtte for sin påstand:

- Den forelæggende ret er sagsøgt i en civil sag for Sofijski gradski sad (byretten i Sofia) om det søgsmål, hvorved han har krævet erstatning vedrørende en uretmæssig handling for den varetægtsfængsling af ham, som blev påbudt af den forelæggende ret, og
- vedtagelsen af Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (lov om ændring og supplerings af lov om domstolens organisation, DV nr. 32 af 26.4.2022), hvorved den forelæggende ret nedlægges den 27. juli 2022.

Den dommer, der behandler sagen, er af den opfattelse, at der ikke er noget lovgrundlag for habilitetsindsigelsen, og at han ikke er inhabil, hverken med hensyn til sagen eller med hensyn til NE.

I henhold til dom afsagt af Den Europæiske Domstol for Menneskerettigheder i sagen Boyan Gospodinov mod Bulgarien af 5. april 2018 (herefter »Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Boyan Gospodinov mod Bulgarien«), som NE har påberåbt sig, skal rettens upartiskhed imidlertid ikke kun vurderes på grundlag af en subjektiv betragtning (hvorved det forsøges at fastslå dommerens personlige indre overbevisning eller dommerens interesse i udfaldet af den konkrete sag), men også på grundlag af en objektiv betragtning, hvorved der lægges vægt på, at der foreligger tilstrækkelige garantier for at udelukke enhver rimelig tvivl i denne henseende.

Det står ikke klart for den forelæggende ret, om det i den foreliggende sag kan udelukkes, at der er begrundet tvivl om rettens upartiskhed, eftersom den for det første er sagsøgt i en civilretlig sag, hvor NE har krævet erstatning, og lovgiver for det andet har vedtaget en lov om nedlæggelse af retten og begrundet dette med »sikringen af det forfatningsmæssige princip om domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder«.

Generelt opstår det spørgsmål, om vedtagelsen af lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation med en sådan begrundelse ikke kun begrænser uafhængigheden af den forelæggende ret, men også af den særlige appeldomstol i straffesager, den særlige anklagemyndighed og den særlige anklagemyndighed i appelsager, som ligeledes nedlægges med virkning fra den 27. juli 2022 og skal opretholde deres arbejde indtil dette tidspunkt.

Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt proceduren for vedtagelsen af lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation og denne lovs bestemmelser er forenelige med retsstatsprincippet, princippet om magtadskillelse og princippet om domstolenes uafhængighed, og ønsker nærmere bestemt oplyst, om EU-retten tillader en bestemmelse om genudnævnelse af dommere og anklagere som den, der er fastsat i lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation.

Den præjudicielle forelæggelses genstand og retsgrundlag

For at kunne afgøre, om den skal erklære sig inhabil i den verserende sag, anmoder den forelæggende ret Den Europæiske Unions Domstol om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF.

Den ønsker for det første oplyst, om artikel 2 TEU, artikel 6, stk. 1 og 3, TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at en ret, der skal træffe afgørelse i en straffesag og samtidig er sagsøgt i en civil sag om et søgsmål, som den tiltalte i denne straffesag har anlagt vedrørende en

overtrædelse begået af denne ret eller dens efterfølger ved behandlingen af denne eller en anden straffesag, eller som ville være erstatningspligtig, hvis der blev givet medhold i søgsmålet, ikke er en uafhængig og upartisk ret i EU-rettens forstand. Såfremt Domstolen fastslår, at disse bestemmelser skal fortolkes på denne måde, ønsker den forelæggende ret oplyst, om og hvorledes behandlingen af straffesagen skal videreføres.

For det andet ønsker den oplyst, om de nævnte EU-retlige bestemmelser skal fortolkes således, at en lov, hvorved en ret nedlægges på et bestemt tidspunkt, mens dommerne ved denne ret viderefører behandlingen af både de sager, de behandler på dette tidspunkt, og de sager, hvori de har gennemført et indledende retsmøde, og som begrundet nedlæggelsen af retten med sikringen det forfatningsretlige princip om domstolens uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder uden dog at anføre noget belæg for, at retten har begået overtrædelser i denne henseende, begrænser denne rets uafhængighed.

For det tredje ønsker den forelæggende ret oplyst, om de nævnte EU-retlige bestemmelser skal fortolkes således, at de er til hinder for nationale retsfor skrifter, som med den anførte begrundelse nedlægger et selvstændigt judicielt organ i Bulgarien og overfører dets dommere til andre retter, der til dels befinder sig i meget afsides egne af landet, uden at dommerne er blevet konkret oplyst herom, og uden at deres samtykke er blevet indhentet, idet loven kun for dem fastsætter et maksimalt antal udnævnelser ved et judicielt organ. Såfremt Domstolen er af den opfattelse, at de nævnte bestemmelser skal fortolkes på denne måde, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorledes dommerne ved de nedlagte retter skal forholde sig i de sager, der verserer for dem.

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 2 TEU, artikel 6, stk. 1 og 3, TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, fortolkes således, at en ret, som er blevet forelagt en straffesag og samtidig er sagsøgt i en sag vedrørende et erstatnings søgsmål, som en tiltalt i denne straffesag har anlagt, og som støttes på et anbringende om, at denne ret eller en ret, der er dennes efterfølger i den samme eller en anden straffesag, har begået en overtrædelse i forbindelse med sit arbejde, eller som ville være erstatningspligtig, hvis der blev givet medhold i søgsmålet, ikke er en uafhængig og upartisk ret i EU-rettens forstand?

2. I bekræftende fald, skal de EU-retlige forskrifter da fortolkes således, at en sådan ret ikke må videreføre straffesagen og heller ikke træffe materiel afgørelse, og hvilke konsekvenser vil det have for denne rets processuelle og materielle handlinger, hvis den ikke erklærer sig inhabil?

3. Skal artikel 2 TEU, artikel 6, stk. 1 og 3, TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om

grundlæggende rettigheder, fortolkes således, at uafhængigheden af en ret, som nedlægges ved den vedtagne ændring af Zakon za sadebnata vlast (lov om domstolenes organisation) (DV nr. 32 af 26.4.2022, hvis gennemførelse er blevet udsat til den 27.7.2022), idet retterne dog indtil dette tidspunkt og også derefter skal videreføre behandlingen af de sager, hvori der allerede er blevet afholdt indledende retsmøder, begrænses, hvis nedlæggelsen af retten begrundes med, at dette sikrer det forfatningsretlige princip om domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder, men det ikke behørigt angives, hvilke omstændigheder der fører til den konklusion, at disse principper er blevet tilsidesat?

4. Skal de nævnte EU-retlige forskrifter fortolkes således, at de er til hinder for nationale retsfor skrifter såsom bestemmelserne i lov om domstolenes organisation (DV nr. 32 af 26.4.2022, hvis gennemførelse er blevet udsat til den [27.]7.2022), som medfører en fuldstændig nedlæggelse af (særlig domstol i straffesager som) et selvstændigt judicielt organ i Bulgarien med den anførte begrundelse og en forflyttelse af dommerne (herunder den dommer i kollegiet, der skal tage stilling til den konkrete straffesag) fra denne ret til andre retter i hele landet, også retter, der ligger langt fra deres nuværende arbejdssted, uden forudgående fastlæggelse af det pågældende sted, uden dommernes samtykke og i henhold til de kun for disse dommere ved lov fastsatte begrænsninger af, hvor mange af dem, der maksimalt kan genudnævnes ved et judicielt organ?

5. I bekræftende fald og henset til EU-rettens forrang, hvilke processuelle handlinger skal da foretages af dommerne ved de retter, der nedlægges? Hvilke konsekvenser vil det have for de processuelle afgørelser, som den ret, der nedlægges, træffer i de sager, der skal afsluttes, og for de afsluttende afgørelser i disse sager?

Anførte EU-retlige forskrifter og retspraksis

Traktaten om Den Europæiske Union, artikel 2, artikel 6, stk. 1 og 3, og artikel 19, stk. 1, andet afsnit

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 47, stk. 2

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2020/2092 af 16. december 2020 om en generel ordning med konditionalitet til beskyttelse af Unionens budget, niende og tiende betragtning og artikel 2

Dom af 19. september 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587)

Dom af 26. januar 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39)

Dom af 17. juli 2014, Torresi (C-58/13 og C-59/13, EU:C:2014:2088).

Dom af 9. oktober 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265)

Dom af 6. oktober 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664)

Dom af 20. april 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311)

Dom af 18. maj 2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393).

Dom af 6. oktober 2021, W.Ž. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved øverste domstol – udnævnelse) (C-487/19, EU:C:2021:798)

Bestemmelser i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis

Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, artikel 6, stk. 1

Menneskerettighedsdomstolens dom af 5. april 2018 i sagen Boyan Gospodinov mod Bulgarien

Menneskerettighedsdomstolens dom af 1. december 2020 i sagen Ástráðsson mod Island

Menneskerettighedsdomstolens dom af 9. marts 2021 i sagen Bilgen mod Tyrkiet

Anførte nationale retsforskrifter

Republikken Bulgariens forfatning, artikel 119, artikel 129, stk. 1 og 3, og artikel 130a

Zakon za sadebnata vlast (lov om domstolenes organisation), artikel 30, stk. 1, stk. 2, nr. 8 og 20, stk. 3, stk. 4 og stk. 5, nr. 1, 4-7, 12 og 13, artikel 161, stk. 1 og 2, artikel 165, stk. 1-3, og artikel 194

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation, DV nr. 32 af 26.4.2022, i kraft fra den 27.7.2022), §§ 44, 49-53, 59 og 67 i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser

Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven), artikel 29, 31, artikel 35, stk. 3-5, artikel 258, 411a, 485 og 486

Nakazatelen kodeks (straffeloven), artikel 108, stk. 2, og artikel 325, stk. 1 og 2

Grazjdanski protsesualen kodeks (den civile retsplejelov), artikel 519, stk. 2

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Den 29. maj 2018 satte NE foran justitspaladset i centrum af Sofia ild til Republikken Bulgariens flag og vanærede det ved anstødelige handlinger, mens han optog sig selv på video. Han offentliggjorde den 2. juni 2018 i Stara Zagora denne videooptagelse på internettet.
- 2 Ved dom af 27. september 2018 blev NE kendt skyldig i som led i en vedvarende strafbar handling at have vanæret Republikken Bulgariens flag og begået uanstændige handlinger, som udgjorde en alvorlig forstyrrelse af den offentlige orden og var udtryk for en åbenbar mangel på respekt for offentligheden.
- 3 For de to strafbare handlinger blev NE idømt en samlet straf på to års frihedsberøvelse i henhold til den oprindelige almindelige straffuldbyrdsordning. Den periode, hvor han havde været varetægtsfængslet (fra den 4.6.2018), blev modregnet i hans straf.
- 4 Den 15. januar 2019 ophævede Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (særlig appeldomstol i straffesager) dommen mod NE og hjemviste sagen til et andet kollegium ved den forelæggende ret til fornyet prøvelse fra det trin, hvor det indledende retsmøde blev afholdt. Grunden til ophævelsen var en væsentlig procedurefejl: Sagen burde være blevet behandlet af en enedommer, men blev behandlet af en dommer og domsmænd.
- 5 Ved kendelse af 14. marts 2019 blev varetægtsfængslingen af NE i en privat straffesag ved den særlige appeldomstol i straffesager ændret til den mildeste tvangsforanstaltning »meldepligt«.
- 6 Den 18. juli 2019 kendte den forelæggende ret NE skyldig i begge tiltalepunkter og idømte ham en samlet frihedsstraf på et år og ti måneder. Straffen blev gjort betinget med en prøvetid på fire år. Den periode fra den 4. juni 2018 til den 14. marts 2019, hvor han havde været varetægtsfængslet, blev modregnet i hans straf.
- 7 I december 2019 anlagde NE ved byretten i Sofia et civilt søgsmål mod den forelæggende ret, den særlige appeldomstol i straffesager og Republikken Bulgariens anklagemyndighed med påstand om betaling af erstatning på 500 000 leva vedrørende en uretmæssig handling. Han gjorde gældende, at den forelæggende ret i straffesagen mod ham uretmæssigt påbød varetægtsfængsling af ham i perioden fra den 4. juni 2018 til den 14. marts 2019.
- 8 Ved dom af 6. april 2020 ændrede den særlige appeldomstol i straffesager dommen af 18. juli 2019 for så vidt angår den del, der vedrørte domfældelsen af NE for handlingerne den 2. juni 2018 i Stara Zagora, og stadfæstede dommen i øvrigt.

- 9 Dommen fra den særlige appeldomstol i straffesager blev ophævet af Varhoven kasationen sad (øverste kassationsdomstol) ved dom af 3. november 2020 på grund af væsentlige procedurefejl, som havde medført en begrænsning af den tiltaltes ret til et forsvar. Ifølge øverste kassationsdomstol kan det på grundlag af den retspsykiatriske ekspertudtalelse, som er blevet udarbejdet om NE, ikke fastslås, om han var i stand til at forstå gerningens betydning og art, til at kontrollere sine handlinger og til at deltage i straffesagen, dvs. om han var tilregnelig.
- 10 Sagen blev hjemvist til den forelæggende ret, som anmodede øverste kassationsdomstol om nøjagtigt at angive, på hvilket trin den forelæggende ret skulle indlede den fornyede prøvelse af sagen. Efter at have modtaget svar, berammede den et indledende retsmøde i sagen.
- 11 I dette retsmøde, som fandt sted den 31. marts 2021, fremsatte NE habilitetsindsigelse mod dommeren. NE gjorde gældende, at han har anlagt et civilt søgsmål mod den forelæggende ret, og at den dommer ved denne ret, som skal tage stilling til straffesagen, derfor ikke er upartisk. Dommeren afviste at erklære sig inhabil. Han udtalte, at han ikke havde kendskab til søgsmålet, som i øvrigt burde rettes mod staten, og at han ikke havde nogen interesse i sagens udfald.
- 12 Ved kendelse afsagt i dette indledende retsmøde blev sagen hjemvist til anklagemyndigheden på grund af væsentlige processuelle tilsidesættelser af NE's rettigheder. Efter rettens opfattelse er øverste kassationsdomstols udtalelser vedrørende antageligheden af tiltalen mod NE også relevante allerede i efterforskningsfasen. Der må ikke føres en straffesag mod en person, som ikke forstår gerningens betydning og art og ikke kan kontrollere sine handlinger.
- 13 Efter at sagen var blevet hjemvist til anklagemyndigheden, blev der udarbejdet en ny ekspertudtalelse, som bekræftede, at NE i lovens forstand var tilregnelig, og sagen blev på ny indbragt for den forelæggende ret.
- 14 Den 26. april 2022 blev lov om ændring og supplerung af lov om domstolens organisation forkyndt i Bulgariens statstidende. Ved denne lov nedlægges den forelæggende ret, den særlige anklagemyndighed, den særlige appeldomstol i straffesager og den særlige anklagemyndighed i appelsager den 27. juli 2022.
- 15 Den 27. april 2022 har NE i det indledende retsmøde for den forelæggende ret på ny fremsat en habilitetsindsigelse mod dommeren, og i denne henseende påberåbt sig både det civile søgsmål, som er anlagt mod den forelæggende ret, og rettens forestående nedlæggelse.

Hovedsagens parter væsentlige argumenter

- 16 NE har gjort gældende, at den dommer ved den forelæggende ret, som skal tage stilling til hans sag, ikke er upartisk. NE har fremsat to argumenter til støtte for dette anbringende.
- 17 For det første har han henvist til Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Boyan Gospodinov mod Bulgarien. Det fremgår af denne dom, at spørgsmålet om rettens upartiskhed ikke kun opstår med hensyn til dommernes subjektive upartiskhed, men også med hensyn til deres objektive upartiskhed. Selv hvis der ikke er nogen grund til at betvivle dommernes personlige upartiskhed, vil deres ansættelsesmæssige relation til en civil sag, der verserer parallelt med straffesagen, kunne give anledning til begrundet tvivl om deres objektive upartiskhed. Desuden kan reglen om, at erstatningen, såfremt der gives medhold i det civile søgsmål, skal betales af budgettet for det organ, hvor overtrædelsen er begået, muligvis have en vis indflydelse på dommernes afgørelse.
- 18 I den foreliggende sag er den forelæggende ret sagsøgt i en civil sag, som NE har anlagt mod retten, og som verserer parallelt med denne straffesag. Såfremt der gives medhold i NE's civile søgsmål, og han tilkendes erstatning, vil denne erstatning desuden skulle betales af den forelæggende rets budget.
- 19 Den forelæggende ret henviser i denne forbindelse til, at udfaldet af den civile sag i endnu højere grad afhænger af udfaldet af straffesagen, eftersom der i denne straffesag kræves erstatning for uretmæssig varetægtsfængsling. Både spørgsmålet om, hvorvidt kravet er begrundet, og størrelsen af en eventuel erstatning afhænger af straffesagens udfald.
- 20 I henhold til lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation er byretten i Sofia efterfølger med hensyn til den forelæggende rets aktiver, forpligtelser, rettigheder og pligter. Dette betyder, at straffesagen mod NE efter den 27. juli 2022 er omfattet af kompetencen for byretten i Sofia, altså den ret, hvor NE har anlagt sit civile søgsmål. Såfremt det indledende retsmøde i straffesagen afholdes inden denne dato, skal dommeren ved den forelæggende ret overføres til byretten i Sofia og afslutte sagen her. Såfremt dommeren derimod ikke berammer et retsmøde inden denne dato, kan straffesagen enten føres af denne dommer (hvis han genudnævnes til dommer ved byretten i Sofia) eller af en anden dommer ved byretten i Sofia. Desuden skal byretten i Sofia som efterfølger til den forelæggende ret indgå som sagsøgt i den civile sag om erstatning, som verserer ved denne ret (byretten i Sofia).
- 21 I lyset af disse omstændigheder og den anførte retspraksis fra Menneskerettighedsdomstolen er den forelæggende ret af den opfattelse, at det i retlig henseende er uklart, om påstanden skal tages til følge, og hvilke konsekvenser det vil have for de foretagne processuelle og materielle handlinger, hvis påstanden ikke tages til følge.

- 22 For det andet har NE henvist til den forestående nedlæggelse af den forelæggende ret.
- 23 Herom bemærker den forelæggende ret, at det i en normal procedure for nedlæggelse af en ret ikke bør være muligt, at rettens inhabilitet i sager vedrørende denne procedure for den ret, der nedlægges, begrundes med nedlæggelsen. I den foreliggende sag blev der imidlertid gennemført en procedure med henblik på at miskreditere dommerne og anklagerne ved de retter, der nedlægges, idet denne procedure vedrørte deres uafhængighed. Eftersom lovgiver har vedtaget loven om nedlæggelsen med den begrundelse, at nedlæggelsen »sikrer det forfatningsmæssige princip om domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder«, er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den i offentligheden opfattes som en upartisk og uafhængig ret, og om den kan videreføre behandlingen af sagen eller skal erklære sig inhabil.
- 24 Den måde, hvorpå proceduren for vedtagelsen af loven om nedlæggelse af de særlige domstole forløb, begrundelsen i lovudkastet og bestemmelsen om genudnævnelse af dommerne og anklagerne udgør efter den forelæggende rets opfattelse en tilsidesættelse af retsstatsprincippet og princippet om magtadskillelse, begrænser uafhængigheden af dommerne ved de organer, der nedlægges, og giver anledning til mistanke om, at der er tale om bevidst gengældelse for deres arbejde.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

- 25 For at kunne vurdere og træffe afgørelse om NE's habilitetsindsigelse, således som det skal afgøres i straffesagen, skal den forelæggende ret fastslå, om bestemte objektive kendsgerninger giver anledning til at betvivle dens upartiskhed.
- 26 På den ene side gives der i den af NE anførte dom fra Menneskerettighedsdomstolen i sagen Boyan Gospodinov mod Bulgarien udtryk for den opfattelse, at der ved en objektiv tilgang til vurderingen af en rets upartiskhed er begrundet tvivl, hvis en tiltalt i en straffesag også er sagsøger i en civil sag vedrørende et søgsmål anlagt mod den ret, hvor straffesagen verserer, og hvis en erstatning, som tilkendes i den civile sag, vil blive betalt af denne rets budget.
- 27 Såfremt det derimod lægges til grund, at dommere ved en ret altid skal erklære sig inhabile, hvis den ret, hvor de udfører deres arbejde, er sagsøgt i en sådan civil sag, kan en part vælge sin egen ret eller sit eget dommerkollegium, hvilket udgør retsmisbrug. Dette spørgsmål har betydning for afgørelsen om dommerkollegiets inhabilitet og vedrører både afgørelsen om den konkrete påstand og stabiliteten af den afsluttende afgørelse i straffesagen.
- 28 Hvad angår det andet argument, som NE har anført til støtte for sin habilitetsindsigelse, er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den – efter at dens egenskab som garant for domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af

borgernes forfatningsmæssige rettigheder blev draget i tvivl i begrundelsen for vedtagelsen af loven om dens nedlæggelse – kan videreføre straffesagen, og hvilke konsekvenser det vil have for afgørelserne i denne sag, hvis den ikke erklærer sig inhabil. Besvarelsen af dette spørgsmål er både relevant for den foreliggende sag og for de andre sager, som de særlige domstole skal tage stilling til indtil deres forestående nedlæggelse.

- 29 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt EU-retten tillader en nedlæggelse af judicielle organer med den begrundelse, at de udgør en hindring for »sikringen af det forfatningsmæssige princip om domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder«, hvis disse organer anvender de samme processuelle og materielle bestemmelser som landets øvrige retter og anklagemyndigheder.
- 30 De særlige domstole i Bulgarien blev oprettet i 2011. Oprindeligt skulle de behandle sager vedrørende strafbare handlinger begået af organiserede kriminelle grupper. I 2015 blev deres kompetence udvidet til sager om strafbare handlinger mod Republikken og i 2017 til sager om korrupsionshandling mod bestemte persongrupper – personer i høje offentlige embeder.
- 31 Den måde, hvorpå dommerne og anklagerne ved de særlige domstole udnævnes, svarer til den måde, hvorpå dommere og anklagere ved de øvrige retter udnævnes. Alle udnævnes efter konkurrence- og udvælgelsesprocedurer, som svarer til dem, der anvendes i forbindelse med landets øvrige dommere og anklagere, og har samme status. Garantierne for dommernes og anklagernes uafhængighed er de samme som for de øvrige dommere og anklagere.
- 32 Forfatningsdomstolen har i to tilfælde truffet afgørelse om disse retters forenelighed med den bulgarske forfatning. I disse domme afvises argumentet om, at de særlige straffedomstole udgør særdomstole. Der henvises til, at de træffer retsafgørelser i henhold til de almindelige bestemmelser, og at dommerne og anklagerne udnævnes, forflyttes, forfremmes og afskediges efter de samme regler som dommerne og anklagerne ved de øvrige retter. Også tesen om, at retten som følge af specialiseringen efter subjekt og objekt er en særdomstol, afvises. Der henvises derimod til, at en sådan kompetence indtil oprettelsen af disse organer henhørte under byretten i Sofia og aldrig blev draget i tvivl i teori eller praksis.
- 33 Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at argumenterne om, at de særlige domstoles eksistens og arbejdsform udgør en tilsidesættelse af princippet om domstolenes uafhængighed og beskyttelsen af borgernes forfatningsmæssige rettigheder, er ubegrundede. I proceduren for vedtagelsen af lov om ændring og supplerung af lov om domstolenes organisation blev disse argumenter ikke understøttet af nogen konkrete fakta eller pålidelige data, hvilket er i strid med princippet om gennemsigtighed og ansvarlighed i lovgivningsproceduren. En nedlæggelse af en ret på grundlag af sådanne beskyldninger medfører en ubegrundet undergravning af et judicielt organs og de ansatte dommers og anklageres anseelse.

- 34 Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om bestemmelserne i lov om ændring og supplerung af lov om domstolens organisation, som fastsætter reglerne for genudnævnelse af dommere og anklagere ved de organer, der nedlægges, er forenelige med EU-retten. Formelt bestemmer loven, at dommerne og anklagerne genudnævnes uden en konkurrenceprocedure, men reelt indfører den fravigelser af den generelle ordning. Disse fravigelser omfatter begrænsningen af genudnævnelser ved en ret til højst en fjerdedel af dommerne ved den nedlagte særlige domstol i straffesager og højst en tredjedel af dommerne ved den nedlagte særlige appeldomstol i straffesager og den foreløbige gennemførelse af retsplejerådets afgørelser om genudnævnelse (retsmidler til prøvelse af disse afgørelser har ikke opsættende virkning).
- 35 Disse bestemmelser er efter den forelæggende rets opfattelse udtryk for forskelsbehandling, eftersom de fastsætter en procedure for genudnævnelsen, der udgør en fravigelse. Den kun hypotetiske mulighed for vanskeligheder ved genudnævnelsen af dommere og anklagere kan ikke udgøre et grundlag for at indføre undtagelsesbestemmelser. Desuden er bestemmelserne selvmodsigende – på den ene side fastsættes det, at der ved genudnævnelsen af dommere og anklagere skal tages hensyn til den pågældende rets arbejdsbyrde, og på den anden side begrænses genudnævnelser, der går ud over den fastsatte kvote, selv om der muligvis er behov for flere dommere og anklagere ved det pågældende organ. Ved indførelsen af den ovenfor beskrevne kvoteordning begrænser lovgiver retsplejerådets beføjelse som fastsat i forfatningen til at genudnævne dommere og anklagere og vurdere og besætte de nødvendige stillinger ved de enkelte retter og anklagemyndigheder.
- 36 Efter den forelæggende rets opfattelse er bestemmelserne i lov om ændring og supplerung af lov om domstolens organisation, som fastsætter reglerne for genudnævnelse af dommere og anklagere ved de organer, der nedlægges, uklare og åbne for forskellige fortolkninger. Det står ikke klart, hvorledes lovgiver forpligter disse dommere og anklagere til at tiltræde deres embeder, hvis de på grundlag af de gældende kvoter genudnævnes ved en ret uden at have givet samtykke hertil, hvorledes de kan iværksætte retsmidler til prøvelse af en sådan genudnævnelse, og om dommerne og anklagerne ved denne ordning påføres en form for tvang til enten at acceptere de pålæg, de modtager, eller at forlade retsvæsenet.
- 37 I denne sammenhæng henviser den forelæggende ret til Menneskerettighedsdomstolens dom af 9. marts 2021 i sagen Bilgen mod Tyrkiet. Denne dom bekræfter dommeres og anklageres ret til beskyttelse mod vilkårlig forflyttelse og betydningen af muligheden for domstolsprøvelse af afgørelser om ufrivillige forflyttelser (og tilsvarende ufrivillige afskedigelser, genudnævnelser og forflyttelser til midlertidig tjeneste) af dommere for at sikre, at deres uafhængighed ikke begrænses af ulovlige ydre påvirkninger.
- 38 Den forelæggende ret anmoder af følgende grunde om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse behandles efter den fremskyndede præjudicielle procedure:

- De præjudicielle spørgsmål er af national interesse, eftersom besvarelsen af dem kan have indvirkning på den retlige sikkerhed af alle handlinger, der foretages før og efter ikrafttrædelsen af lov om ændring og supplerung af lov om domstolens organisation,
- i øjeblikket er der 23 dommere ved den forelæggende ret, der inden den 27. juli 2022 skal træffe afgørelse i de sager, som de behandler, og som herefter overføres til andre retter i ukendte (endnu ikke fastlagte) retskredse,
- den forelæggende ret varetager særdeles vigtige retlige opgaver i det bulgarske retssystem, eftersom den indtil den 27. juli 2022 er den eneste ret, der i første instans er kompetent i sager vedrørende organiserede kriminelle grupper, og som godkender anvendelsen og opretholdelsen af særlige efterforskningsteknikker i tilfælde af strafbare handlinger i forbindelse med organiserede kriminelle gruppers aktiviteter, som er omfattet af Den Europæiske Anklagemyndigheds kompetence,
- det er nødvendigt, at de præjudicielle spørgsmål besvares hurtigst muligt for at fjerne tvivlen om, hvorvidt den gennemførte lovgivningsprocedure begrænser uafhængigheden af dommerne ved de særlige domstole. Dette spørgsmål er vigtigt, eftersom dommerne – også materielt – skal træffe afgørelse om de sager, de behandler. En fortsat behandling af disse sager i en tilstand af uklarhed vil udgøre en risiko for stabiliteten af de afgørelser, som dommerne skal træffe.