

Zadeva C-797/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

15. december 2021

Predložitveno sodišče:

Sofiyski rayonen sad (Bolgarija)

Datum predložitvene odločbe:

15. december 2021

Predlagatelj:

Y. YA.

Nasprotna stranka v postopku s predlogom:

K. P.

Predmet postopka v glavni stvari

Postopek je bil uveden na predlog Y. YA. za izrek ukrepa zaradi nasilnih dejanj. Sedaj je v teku le še postopek glede spornih stroškov, v povezavi s katerim je tudi vložen predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejem predhodne odločbe

V skladu s členom 267 PDEU postavlja predložitveno sodišče Sodišču Evropske unije dve skupini vprašanj. Prva skupina se nanaša na neodvisnost pravosodnih organov in zlasti združljivost pravil o dolgoročni dodelitvi sodnikov po bolgarskem pravu z zahtevo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da se zagotovi neodvisnost sodišč držav članic Evropske unije. Druga skupina vprašanj se nanaša na učinke pravnih aktov, ki jih je izdal senat, ki morda ne izpolnjuje standardov neodvisnega sodišča, kadar vsebujejo navodila nacionalnemu sodišču nižje stopnje.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da državljanom zaradi kršitve neodvisnosti sodišč niso zagotovljena pravna sredstva potrebna za učinkovito sodno varstvo, če je v državi članici Evropske unije s soglasjem sodnikov dopustna njihova dodelitev na višje sodišče za nedoločen čas, o kateri odloča vodilni organ v pravosodju, ki je neodvisen od drugih državnih organov, če so sicer določeni pogoji za odločitev o preklicu dodelitve ter pravno sredstvo zoper ta preklic, ki pa med postopkom ne zadrži izvršitve, in na podlagi katerih meril naj se konkretno preveri, ali je dodelitev za nedoločen čas dopustna?
2. Ali bi bil odgovor na prvo vprašanje drugačen, če bi bili objektivni pogoji za odločitev o preklicu dodelitve zakonsko določeni in podvrženi sodnemu nadzoru, pa taki sodno preverljivi pogoji za izbiro sodnikov, ki naj bi bili dodeljeni, niso določeni?
3. Če je odgovor na prvo vprašanje, da je dodelitev sodnikov pod takimi pogoji dopustna, če se pri tem upošteva objektivna pravila, ali je treba pri nadzoru glede tega, v kolikšni meri nacionalne določbe nasprotujejo zahtevi po zadostnih pravnih sredstvih iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, upoštevati ne le zakonsko določena merila, temveč tudi način, na katerega jih pristojni upravni in pravosodni organi uporabljajo?
4. Ali je treba odločbo Komisije 2006/929/ES razlagati tako, da bi se odgovor na navedena tri vprašanja spremenil, če bi se ugotovilo obstoj nacionalne prakse dodelitve, ki je imela podlago v ureditvi, ki je podobna sedaj veljavni in v zvezi s katero so bili izraženi očitki v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje, ki je bil vzpostavljen z navedeno odločbo?
5. Če se bo ugotovilo, da nacionalne določbe za dodelitev sodnikov v nekaterih primerih nasprotujejo obveznosti vzpostavitve pravnih sredstev, ki so potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ali je potem treba to določbo razlagati tako, da izključuje zavezujoča navodila nacionalnemu sodišču, ki jih je dalo višje sodišče, katerega senat je sestavljal tudi dodeljeni sodnik, in pod kakšnimi pogoji se to zgodi? Ali je zlasti navodilom, ki se ne nanašajo na spor v zadevi, temveč nalagajo izvedbo določenih postopkovnih opravil, mogoče očitati postopkovne napake?

Določbe in sodna praksa Unije

Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU

Sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16 (EU:C:2018:117, točke od 32 do 37)

Sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, [združeni zadevi] C-558/18 in C-563/18 (EU:C:2020:234, točke 34, 35 in od 46 do 48)

Sodba z dne 6. oktobra 2021, W.Ž. (senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – imenovanje), C-487/19 (EU:C:2021:798, točka 94)

Sodba z dne 23. novembra 2017, CHEZ Elektro Bulgaria in FrontEx International, [združeni zadevi] C-427/16 in C-428/16 (EU:C:2017:890)

Sodba z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [združene zadeve] od C-748/19 do C-754/19 (EU:C:2021:931, točke od 78 do 86)

Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, [združene zadeve] C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19 (EU:C:2021:393)

Sodba za dne 5. oktobra 2010, Elchinov, C-173/09 (EU:C:2010:581)

Nacionalne določbe

Konstitutsia na Republika Bulgaria (ustava Republike Bolgarije) – preambula, členi 8, 117, 129, 130, 130a, 133

Zakon za sadebnata vlast (zakon o sodiščih; v nadaljevanju: ZSV) – členi 2, 5, 16, 30, 36, 87, 107, 160, 165, 176, 178, 188, 189, 191a, 192 in 193, ter člen 227(1) in (2)

Zakon za zashtita ot domashnoto nasilie (zakon o zaščiti pred nasiljem v družini)

Grazhdanski protsesualen kodeks (zakon o civilnem postopku; v nadaljevanju: GPK) – členi 20, 21, 22, 78, 81, 248, 252, 258, 274, 278

Pravilnik za administratsiata v sadilishtata (pravilnik o upravljanju sodišč) – člen 80

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

Dejansko stanje

- 1 Postopek je bil 28. februarja 2020 uveden na predlog Y.YA. zaradi izreka ukrepa zaradi nasilnih dejanj, pri čemer je trdil, da sta bila on in njegova mladoletna hči žrtvi nasilja, ki ga je izvajala nasprotna stranka K. P. V postopku je bil za 3. julija 2020 določen narok za ustno obravnavo.
- 2 Predlagatelj je 15. maja 2020 pri sodišču druge stopnje (Sofiyski gradski sad, okrožno sodišče za mesto Sofija, Bolgarija) predlagal pospešitev postopka, tako da se predložitenemu sodišču določi rok za izvedbo postopkovnih opravil (tako imenovani rokovni predlog v primeru zamude). S sklepom Sofiyski gradski sad (okrožno sodišče za mesto Sofija; v nadaljevanju: SGS) z dne 2. julija 2020 je bil ta predlog zavrjen.

- 3 V predlogu z istega dne, ki ni bil vložen pri SGS, kjer se je v tem trenutku nahajal sodni spis, ampak pri prvostopenjskemu Sofijski rayonen sad (okrajno sodišče v Sofiji; v nadaljevanju: SRS), je predlagatelj predlog za zaščito umaknil in izjavil, da so bile kršene njegove temeljne pravice.
- 4 Naslednjega dne (3. julija 2020) sodni spis fizično še vedno ni bil v stavbi SRS, zaradi česar razpisana ustna obravnava ni bila izvedena. Istega dne je nasprotna stranka pri sodišču vložila predlog, s katerim je poleg številnih graj glede vedenja predlagatelja predlagala tudi povrnitev stroškov.
- 5 S sklepom SRS z dne 14. julija 2020 je bil postopek ustavljen (zaradi dne 2. julija 2020 umaknjene predloga za zaščito). Predložitveno sodišče je izhajalo iz tega, da ni treba povrniti nobenih stroškov, saj ni imelo nobenih podatkov o opravljenih dejanjih nasprotne stranke. Neupoštevanje predloga nasprotne stranke z dne 3. julija 2020 je posledica opustitve bodisi sodnika bodisi sodne uprave.
- 6 Nasprotna stranka je 7. avgusta 2020 vložila pritožbo, s katero je zahtevala, da se ji po ustavitvi postopka povrnejo stroški. Sklep o ustavitvi postopka ni bil izpodbijan in je postal 7. avgusta 2020 pravnomočen.
- 7 Pritožba nasprotne stranke je bila posredovana pritožbenemu sodišču (SGS). Senat, ki je obravnaval to pritožbo, je bil sestavljen iz dveh sodnikov, imenovanih na SGS, ter sodnika, ki je bil 6. februarja 2017 (z odredbo predsednika Apelativen sad Sofia, [pritožbeno sodišče v Sofiji, Bolgarija]; v nadaljevanju: SAS, za čas dvanajstih mesecev) dodeljen iz SRS na SGS, (katerega dodelitev do takrat še ni bila preklicana), pri čemer je bil kot razlog dodelitve naveden „obstoj nezasedenih sodniških mest, dodelitev sodnikov iz SGS na SAS in Varhoven kasatsionen sad, [vrhovno kasacijsko sodišče, Bolgarija]; v nadaljevanju: VKS, dolgotrajnejši starševski dopust sodnikov“. S sklepom SGS z dne 28. januarja 2021 je bil postopek o pritožbi nasprotne stranke z dne 7. avgusta 2020 ustavljen, pri čemer je SGS menil, da je predložitveno sodišče pristojno in mu je dalo navodilo, naj v skladu s členom 248 GPK samo odloči o stroških.
- 8 Predlagatelj je zoper sklep z dne 28. januarja 2021 vložil pritožbo, ki jo je SAS (v sestavi, ki je vsebovala tiste tri sodnike, ki so v postopku že odločili, pri čemer je en sodnik dodeljen) zavrnilo. Tako so postala dokončna tudi navodila SGS predložitvenemu sodišču, da odloči o priglasitvi stroškov nasprotne stranke.
- 9 Pripomniti je treba, da v postopku ničesar ne kaže na to, da bi glede sodnikov, ki so sestavljali senate z nadzorno funkcijo, obstajal konflikt interesov in o tem tudi ni bilo pomislekov. Razlog za pomisleke predstavljajo izključno objektivno obstoječa pravila instituta dodelitve, zaradi katerih bi se lahko porajal dvom v nepristranskost dodeljenega sodnika.

Dejstva glede sistema dodelitve v Bolgariji

- 10 Bolgarsko pravo je že od nekdaj dopuščalo, da se sodnika, ki je bil imenovan pri določenem pravosodnem organu, tekom njegovega službovanja pod določenimi pogoji dodeli na drugo sodišče enake ali višje stopnje. To pristojnost so več let šteli kot izredno in je bila vezana na določene pogoje. Sčasoma in zaradi pomanjkanja možnosti (in morda tudi zaradi pomanjkanja volje) kadrovske službe v pravosodju (Vissh sadeben svet, vrhovni svet v pravosodju; v nadaljevanju: VSS), da bi redno izvedla izbirne postopke za napredovanje sodnikov, nastane vedno več prostih mest za sodnike na sodiščih višjih stopenj. Delovna obremenitev teh sodišč se poveča, kar privede do iskanja alternativnih kariernih poti.
- 11 Taka alternativna pot je dodelitev sodnikov, ki se je razvila v široko razširjeno prakso, saj ne poteka na podlagi postopka za izvedbo centraliziranega razpisa, temveč le na podlagi odločitve predsednikov sodišč, ki je ni treba usklajevati z drugimi sodnimi organi. Tako na primer dodelitev sodnika iz SRS na SGS odredi le predsednik SAS (člen 87 ZSV, Zakon za sadebnata vlast, zakon o sodiščih), o dodelitvi sodnika iz SGS na SAS pa prav tako odloča predsednik SAS (člen 107 ZSV).
- 12 Določbe o dodelitvi sodnikov so bile v zadnjih šestih letih večkrat spremenjene. Kot odziv na očitke Evropske komisije, ki so bili podani v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje, vzpostavljenega z njeno odločbo 2006/929, so leta 2016 poskušali omejiti to prakso, s tem ko je sprememba ZSV (Zakon za sadebnata vlast, zakon o sodiščih) določila najdaljšo dobo dodelitve v trajanju enega leta in je bila ponovna dodelitev na isti pravosodni organ prepovedana (glej člen 227(1) ZSV). Ta sprememba pa je na nek način izgubila pomen s sprejemom novega člena 227(2) ZSV (velja od 14. novembra 2017), ki omogoča, da se sodnika z njegovim soglasjem dodeli brez časovne omejitve, če ima organ, na katerega je bil dodeljen, prazno delovno mesto za sodnike. Tako odločitev o dodelitvi za nedoločen čas v praksi sprejmejo le predsedniki sodišč, ki to dovolijo, če dodeljeni sodnik s tem soglaša. Izkušnje kažejo, da v določenih primerih dodelitev traja do devet let.
- 13 Poleg tega je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče; v nadaljevanju: VAS) s sklepom z dne 14. avgusta 2020 v upravni zadevi št. 2374/2020 odklonilo, da bi Sodišču Evropske unije predložilo vprašanje, ali pomeni dodelitev sodnikov le na podlagi odločitve predsednika sodišča kršitev jamstva neodvisnosti sodnikov.
- 14 Do preklica dodelitve je do leta 2018 prišlo zgolj na podlagi odločitve predsednika sodišča, ki jo je odobril. S spremembo člena 30(5) ZSV v istem letu je bila ustvarjena nova točka 18, s katero je bil Sadiyska kolegija na VSS (kolegij sodnikov VSS) pooblaščen, da prekliče dodelitev sodnika, če „so podane kršitve postopka, ki je določen v tem zakonu, ali če postane kader potreben za delo pravosodnega organa, iz katerega je bil sodnik dodeljen“.

- 15 Zakon ne opredeljuje, kaj pomeni „potreben kader“. VAS pa je podal razlago člena 30(5), točka 18, ZSV. S sodbo št. 8223 z dne 25. junija 2020 v upravni zadevi št. 13214/2018 je odločilo, da je treba pri presoji „potrebne kadra“ upoštevati le obremenjenost sodišča, iz katerega je bil sodnik dodeljen, pri čemer mora biti pri tem sodišču zabeležena sprememba števila prejetih zadev. Dalje je VAS štelo, da razgovor z dodeljenim sodnikom na kolegiju sodnikov VSS ni nujni pogoj za preklic dodelitve, saj predsednik sodišča, iz katerega je bil sodnik dodeljen, zahteva preklic dodelitve.
- 16 V zvezi s prakso kolegija sodnikov VSS pri uresničevanju svojih pooblastil glede preklica dodelitve se je predložitveno sodišče izčrpno ukvarjalo z zapisnikom o obravnavi na kolegiju sodnikov VSS dne 23. junija 2020, iz katerega izhaja, da je bil v konkretnem primeru običajen postopek za imenovanje določenih sodnikov spremenjen, da bi preklicali dodelitev nekega drugega sodnika. Po mnenju predložitvenega sodišča zbuja v zapisniku podana obrazložitev, ki je sama s seboj v nasprotju, dvom v to, ali kadrovski organ v pravosodju svoje odločitve sprejema transparentno in ga pri tem ne vodi motiv, da ugoditi določenim sodnikom v škodo drugih. Predložitveno sodišče ta zaključek opira tudi na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 19. oktobra 2021 v postopku Miroslava Todorova/Bolgarija, iz katere (četudi v zvezi z drugimi vprašanji) izhajajo zadržki kolegija sodnikov VSS, da bi navedel razloge za različno obravnavanje oseb.
- 17 Glede situacije dodeljenega sodnika na podlagi trenutno veljavnega bolgarskega prava je mogoče povzeti, da pride v primeru dodelitve na podlagi člena 227(1) ZSV na splošno do spremembe delovnega mesta le enkrat in da traja največ eno leto. Trajanje je precej kratko in sodnik se zaveda tega, da se bo vrnil na svoj prejšnji položaj, tako da se zdi, da je dodelitev skladna s pogoji, ki so bili določeni s sodno prakso Sodišča (glej spodaj točko 31).
- 18 Drugače je v primeru dodelitve na podlagi določbe člena 227(2) ZSV, ki je bila sprejeta leta 2017. Na tej podlagi je zgolj obstoj praznega mesta pri sodišču, na katerega se sodnika dodeli, pogoj za dodelitev za nedoločen čas (saj se tak sodnik strinja s tem, da se ga dodeli za nedoločen čas). Pogosto trajajo take dodelitve več let, v določenih primerih celo do deset let. V tem času sodnik vzpostavi socialne in domače odnose s svojim delovnim okoljem in spremeni svoje funkcije v skladu s svojimi novimi službenimi obveznostmi. Kljub tej spremembi ni nobenega zagotovila, da dodelitve ni mogoče vsak trenutek preklicati, kar lahko sicer stori tudi predsednik sodišča, ki jo je odobril. Odločitev o tem je sicer podvržena sodnemu nadzoru, vendar se jo tekom sodnega postopka izvrši, sodnik pa mora na izid postopka počakati na mestu in pri organu, iz katerega je bil dodeljen (glej člen 36 ZSV). Sodnikovo delo zato postane odvisno od odločitev kolegija sodnikov VSS in predsednika sodišča, ki ga je dodelil, kar bi lahko bil razlog za izvajanje pritiska pri konkretnih odločitvah. Tako je mogoče po mnenju predložitvenega sodišča institut dodelitve uporabiti za izvajanje pritiska na določene sodnike, s čimer se omogoči samovoljno *znotraj* pravosodja.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 19 Predlagatelj trdi, da nasprotni stranki ni dolžan povrniti stroškov, saj je imel razlog za uvedbo postopka, in se je njegovemu nadaljevanju odpovedal le zato, ker so sodišča kršila njegove procesne pravice. Nasprotna stranka je upravičena pooblastiti drage odvetnike, vendar njenih stroškov za to ni dolžan nositi predlagatelj. Prav tako predlagatelj pred različnimi stopnjami sodišč navaja, da je njegova pravica do poštenega postopka kršena in da stališča SRS, da ni podlage za povrnitev stroškov nasprotne stranke, ni potrebno znova presoјati.
- 20 Nasprotna stranka zatrjuje, da je pravočasno podala predlog za povrnitev stroškov, in zahteva povrnitev stroškov odvetnika (v višini 425 levov [BGN]), ki jih je plačala.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predmet spora in zveza med tem predmetom in pravom Unije

- 21 Kot zgoraj navedeno, je v času predložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe v postopku v teku le še odločanje o stroških.
- 22 Predložitveno sodišče najprej opozarja, da bi lahko opustitev odgovora na tak ugovor, na podlagi očitkov, ki jih je izrazil predlagatelj, da je žrtev pristranskih sodnikov, pomenila kršitev člena 6 [Evropske] konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kar ima lahko tudi finančne posledice za državo. Po mnenju sodišča to zahteva izčrpanje vseh dopustnih pravnih sredstev, vključno s tistimi, ki jih zagotavlja pravo Unije, da bi lahko izključili vsak dvom v nepristranskost sodnikov, ki obravnavajo ta primer.
- 23 Dalje si predložitveno sodišče sodno prakso Sodišča k členu 19(1), drugi pododstavek, PEU glede obrazložitve zveze med predmetom spora in pravom Unije razlaga tako:
- 24 Po mnenju Sodišča lahko vsako sodišče, ki bi po potrebi lahko uporabilo pravo Unije, brani svojo neodvisnost v razmerju do zunanjih dejavnikov, ki lahko posegajo v njegovo neodvisnost, tudi če predmet postopka v glavni stvari ne spada neposredno v področje pristojnosti Evropske unije (sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, od točke 32 do 37). Z drugimi besedami, neodvisnost vsakega nacionalnega sodišča, ki mu je abstraktno zaupano sojenje v primerih, v katerih je mogoče v zadevi na podlagi člena 267 PDEU podati predlog za sprejetje predhodne odločbe, je že zaradi določbe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, vprašanje prava Unije in ne le nacionalnega ustavnega prava (sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, združeni zadevi C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točki 34 in 35).

- 25 Seveda nacionalna sodišča ne morejo podati predlogov za sprejetje predhodne odločbe, da bi branila svojo neodvisnost, če so le abstraktnega mnenja, da bi lahko šlo za poseg v neodvisnost, ampak le tedaj, ko obstaja dejanska okoliščina, ki spravi sodišče, ki mora odločiti, v položaj, v katerem bi bilo treba podvomiti v njegovo neodvisnost (sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, združeni zadevi C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točke od 46 do 48).
- 26 V obravnavnem primeru so sodišča višje stopnje predložitvenemu sodišču v skladu s členom 278(3) GPK dajala navodila, naj v ustavljenem postopku odloči o stroških. Čeprav je bil ta postopek ustavljen in je postal sklep o tem pravnomočen, ena od strank zatrjuje, da je kršitev neodvisnosti nacionalnega sodišča vplivala nanjo, ker je to sodišče odklonilo, da bi ji naložilo stroške postopka. Predlagatelj v postopku zatrjuje, da je predložitveno sodišče že odločilo o zahtevi, ki je bila uveljavljana proti njemu, in je odločilo, da je neutemeljena, s čimer je postopek končan.
- 27 Hkrati je nasprotna stranka v postopku pred dvema rednima sodiščema bolgarskega pravnega sistema, [katerih senata] so sestavljali tudi dodeljeni sodniki, izpodbijala odločitev o stroških. Ti sodišči sta odločili, da postopek glede stroškov še ni končan, nakar sta zadevo vrnili v odločanje predložitvenemu sodišču, njuno stališče, da je postopek še v teku, pa je za to sodišče zavezujoče. To je vprašanje nacionalnega postopkovnega prava, a je povezano z neodvisnostjo sodnikov in možnostjo, da se nacionalnemu sodniku daje navodila, kar pomeni, da je podan primer uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (sodba z dne 6. oktobra 2021, W.Ž. (senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – imenovanje, C-487/19, EU:C:2021:798, točka 94).
- 28 V povezavi z zgoraj navedenim je treba presoditi, v kolikšni meri se šteje, da je predložitveno sodišče vezano na navodila sodišč višje stopnje (pri čemer je to določeno v nacionalnem pravu, in sicer v členu 278(3) GPK), tudi če so senata sestavljali dodeljeni sodniki. Gre za vprašanje neodvisnosti sodišča (od katerega je neposredno odvisen nadaljnji potek obravnavanega postopka), posledično pa obstaja razlog za sklepanje, da je mogoče uporabiti člen 19(1), drugi pododstavek, PEU.
- 29 Predložitveno sodišče zaradi celovitosti nazadnje navaja, da bi moralo pri presoji vprašanja o višini stroškov ob upoštevanju stališča predlagatelja, da se je nasprotna stranka poslužila dragih odvetniških storitev, presojati tudi, ali in v kolikšni meri je treba predlogu nasprotne stranke po višini ugoditi. Glede tega je v nacionalnem pravu sprejeto, da obstaja zavezujoča tarifa Vissh advokatski svet (višji svet odvetniške zbornice), glede katere obstaja sodna praksa Sodišča (sodba z dne 23. novembra 2017, CHEZ Elektro Bulgaria in FrontEx International, [združeni zadevi] C-427/16 in C-428/16, EU:C:2017:890).

Vprašanja za predhodno odločanje

- 30 Pred kratkim je imelo Sodišče priložnost odločati o tem, ali je možnost dodelitve sodnikov, ki jo določa nacionalni pravni sistem, nezdružljiva s standardi za zagotovitev neodvisnosti sodišč (glej sodbo z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [združene zadeve] od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931). Šlo je za poljski zakon, po katerem lahko organ izvršilne veje oblasti (pravosodni minister), ki hkrati izvaja naloge generalnega državnega tožilca, imenovane sodnike iz enega sodišča dodeli na drugo sodišče.
- 31 V skladu s točkami od 78 do 86 sodbe z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931) se mora nacionalno sodišče pri presoji dopustnosti dodelitve sodnikov v zvezi z zagotovitvijo neodvisnosti sodišč ravnati po tem, ali je dodelitev odredil državni organ, ki nima vpliva na sodni postopek, ali je bila odrejena z ali brez sodnikovega soglasja, ali je bil izbor dodeljenih sodnikov in preklic dodelitve izveden po vnaprej znanih kriterijih, in ali so obrazloženi, ter ali je mogoče odločitve o dodelitvi in njenem preklicu izpodbijati pred neodvisnim in nepristranskim sodiščem.
- 32 Na tem mestu je treba obravnavati nekaj razlik med položajem v Bolgariji in položajem na Poljskem, kjer o dodelitvi sodnikov odloča pravosodni minister. Prvič, v Bolgariji se dodelitve izvajajo z odločbo pravosodnih organov. Drugič, do dodelitve za obdobje več kot treh mesecev pride le s soglasjem sodnika. Tretjič, čeprav merila za dodelitev niso določena, pa ta obstajajo za njen preklic, o katerem odloča kolegij sodnikov VSS, in se zdijo objektivna (glej zgoraj točka 14).
- 33 Zato je najprej treba odgovoriti na vprašanje, ali meril, ki so določena v sodbi z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (združene zadeve od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931) ni treba uporabiti le takrat, ko je dodelitev odredil organ izvršilne veje oblasti, ampak tudi takrat, ko jo odredi vodilni organ v pravosodju, ki v razmerju do zakonodajne veje oblasti in do vlade uživa status neodvisnosti (prvo vprašanje za predhodno odločanje).
- 34 Kot drugo je treba razjasniti, ali neobstoj sodno preverljivih pogojev za izbiro sodnikov ob začetku dodelitve zadostuje, da se s kršitvijo člena 19(1), drugi pododstavek, PEU poseže v neodvisnost sodnikov. Treba je upoštevati, da člen 227(7) ZSV določa abstraktne pogoje za izbiro pri dodelitvi, ki pa jih ni mogoče sodno preizkusiti (drugo vprašanje za predhodno odločanje).
- 35 Kot tretje bi bilo treba odgovoriti, ali določitev zakonskih pogojev za preklic dodelitve, ki se zdijo objektivni (glej zgoraj točko 32) zaradi načina, kako VSS uporablja pravo, ki celo po mnenju nekaterih članov ni enoten (glej zgoraj točko 16), ne postane nesmiselna. Bolj na splošno gre za vprašanje, ali lahko samovoljna uporaba prava, kot jo izvajajo pristojni nacionalni upravni in pravosodni organi, kljub obstoju zakonsko določenih objektivnih pogojev za

dodelitev, privede do kršitve standarda neodvisnosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (tretje vprašanje za predhodno odločanje).

- 36 Kot četrto je treba pripomniti, da je bil v poročilih na podlagi mehanizma za sodelovanje in preverjanje ugotovljen sistemski problem pri nadzoru nad dodelitvijo sodnikov, pri čemer so bili v poročilu z dne 13. novembra 2018 (COM(2018) 850 final) izraženi pomisleki, da lahko postane dodelitev, ki ni podvržena nadzoru, alternativna karierna pot, ki ni zakonsko predvidena, kar privede do „tveganja za neodvisnost“ (glede zavezujočega učinka sklepa za vzpostavitev mehanizma za sodelovanje in preverjanje glej točko 2 izreka sodbe z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393). Zato je treba upoštevati posebno specifičnost Bolgarije in Romunije kot držav, za kateri velja mehanizem sodelovanja in preverjanja, in odgovoriti, ali je mogoče v primeru slabosti sistema dodelitve, ki bi se ugotovile v okviru mehanizma sodelovanja in preverjanja, in ki niso bile odpravljene (ali odpravljene, vendar naknadno spet zakonsko uvedene), šteti ukinitvev jamstev glede dodelitve za kršitev zahteve po neodvisnosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (četrto vprašanje za predhodno odločanje).
- 37 Če je treba na predhodna vprašanja odgovoriti v smislu, da gre za kršitev zahteve po neodvisnosti dodeljenih sodnikov, bi morali kot petič odgovoriti na vprašanje, kakšne posledice ima neobstoje neodvisnosti (peto vprašanje za predhodno odločanje).
- 38 Treba je upoštevati, da v skladu s sodbo z dne 5. oktobra 2010, Elchinov, (C-173/09, EU:C:2010:581) navodila višjega sodišča, ki so na podlagi nacionalnega prava zavezujoča, prenehajo biti zavezujoča, če niso skladna s pravom Unije. V obravnavanem primeru se zaproša za napotek, [pod kakšnimi pogoji] bi ta zavezanost odpadla, če navodila sicer ne bi neposredno nasprotovala pravu Unije, a bi jih dal organ, ki morda ne ustreza standardom prava Unije. V obravnavanem primeru je treba tudi upoštevati, da se navodila [višjega nacionalnega sodišča] ne nanašajo na odločitev o zadevi v postopku, ampak imajo procesno naravo (glej zgoraj točko 27).