

Věc C-797/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

15. prosince 2021

Předkládající soud:

Sofijski rajonen sad (Bulharsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

15. prosince 2021

Navrhovatel:

Y. YA.

Odpůrkyně:

K. P.

Předmět původního řízení

Řízení bylo zahájeno na základě návrhu na vydání nařízení o ochraně před násilím, který podal Y. YA. V současnosti je veden již jen spor o náklady řízení, v souvislosti s nímž se předkládá tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Na základě článku 267 SFEU předkládající soud předkládá Soudnímu dvoru Evropské unie dvě skupiny výkladových otázek. První skupina se týká nezávislosti justičních orgánů a zejména slučitelnosti pravidel o dlouhodobém přidělení soudců podle bulharského práva s požadavkem stanoveným v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU na zajištění nezávislosti soudů v členských státech Evropské unie. Druhá skupina otázek se týká účinků právních aktů vydaných soudním kolegiem, jenž možná nesplňuje standardy nezávislého soudu, jestliže obsahují pokyny určené vnitrostátnímu soudu nižšího stupně.

Předběžné otázky

1. Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU vykládán v tom smyslu, že z důvodu porušení nezávislosti soudů nejsou občanům poskytnuty prostředky nezbytné k zajištění účinné soudní ochrany, jestliže je v členském státě Evropské unie přípustné přidělení soudců k vyššímu soudu s jejich souhlasem na dobu neurčitou rozhodnutím řídicího orgánu justice nezávislého na jiných státních orgánech, pokud sice jsou stanoveny podmínky pro rozhodnutí o ukončení přidělení a příslušný opravný prostředek, který ovšem během probíhajícího řízení nemá odkladný účinek, a na základě jakých kritérií má být konkrétně přezkoumáno, zda je přidělení na dobu neurčitou přípustné?
2. Bude odpověď na první otázku jiná, stanoví-li zákon objektivní podmínky pro rozhodnutí o nařízení ukončení přidělení a tyto podléhají soudnímu přezkumu, ale pro výběr soudců, kteří mají být přiděleni, žádné takto soudem přezkoumatelné podmínky stanoveny nejsou?
3. V případě, že odpověď na první otázku bude znít v tom smyslu, že přidělení soudců je přípustné za takových podmínek, kdy jsou dodržována objektivní pravidla, musí být při přezkumu, do jaké míry vnitrostátní ustanovení odporují požadavku dostatečných prostředků nápravy podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, přihlédnuto nejen k zákonem stanoveným kritériím, nýbrž i ke způsobu jejich použití příslušnými správními a justičními orgány?
4. Musí být rozhodnutí Komise 2006/929/ES vykládáno v tom smyslu, že by odpověď na výše uvedené tři otázky byla jiná, pokud byla zjištěna taková vnitrostátní praxe přidělování, která se zakládala na ustanovení podobnému aktuálně platnému ustanovení, a to vedlo k výtkám v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování zavedeného uvedeným rozhodnutím?
5. Bude-li konstatováno, že vnitrostátní ustanovení o přidělování soudců je případně v rozporu s povinností stanovit prostředky, které jsou nezbytné k zajištění účinné soudní ochrany podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, musí pak být toto ustanovení vykládáno v tom smyslu, že vylučuje závazné pokyny vnitrostátnímu soudu, které udělil vyšší soud, v jehož senátu byl rovněž přidělený soudce, a za jakých podmínek tomu tak je? Jsou procesní vady stíženy zejména takové pokyny, které se netýkají právního sporu ve věci, nýbrž ukládají provedení určitých procesních úkonů?

Unijní právo a judikatura

Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU

Rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16 (EU:C:2018:117, bod 32 až 37)

Rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, [spojené věci] C-558/18 a C-563/18 (EU:C:2020:234, body 34, 35 a 46 až 48)

Rozsudek ze dne 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu - jmenování), C-487/19 (EU:C:2021:798, bod 94)

Rozsudek ze dne 23. listopadu 2017, CHEZ Elektro Bulgaria a FrontEx International, [spojené věci] C-427/16 a C-428/16 (EU:C:2017:890)

Rozsudek ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [spojené věci] C-748/19 až C-754/19 (EU:C:2021:931, body 78 až 86)

Rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, spojené věci C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19 (EU:C:2021:393)

Rozsudek ze dne 5. října 2010, Elchinov, C-173/09 (EU:C:2010:581)

Vnitrostátní právní předpisy

Konstitucija na Republika Bulgarija (Ústava Bulharské republiky) – preambule, články 8, 117, 129, 130, 130a, 133

Zakon za sadebnata vlast (zákon o organizaci soudů, dále jen „ZSV“) – články 2, 5, 16, 30, 36, 87, 107, 160, 165, 176, 178, 188, 189, 191a, 192 a 193, čl. 227 odst. 1 a 2

Zakon za zaštita ot domašoto nasilie (zákon o ochraně před domácím násilím)

Graždanski procesualen kodeks (občanský soudní řád, dále jen „GPK“) – články 20, 21, 22, 78, 81, 248, 252, 258, 274, 278

Pravilnik za administraciata v sadilištata (statut soudní správy) – článek 80

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

Skutkové okolnosti

- 1 Řízení bylo zahájeno dne 28. února 2020 na základě návrhu na vydání nařízení o ochraně před násilím podaným Y.YA., který tvrdí, že on a jeho nezletilá dcera byli oběťmi násilí ze strany odpůrkyně K.P. V řízení byl stanoven termín jednání na 3. července 2020.
- 2 Dne 15. května 2020 navrhovatel podal žádost k soudu druhého stupně (Sofijski gradski sad, Městský soud v Sofii) o urychlení řízení tím, že předkládajícímu soudu bude stanovena lhůta k provedení procesních úkonů (tzv. „žádost o

stanovení lhůty při prodlení“). Tato žádost byla zamítnuta usnesením Sofijski gradski sad (Městský soud v Sofii, dále jen „SGS“) dne 2. července 2020.

- 3 Návrhem podaným stejného dne, který byl doručen nikoliv SGS, kde se v tomto okamžiku nacházel spis, nýbrž soudu prvního stupně Sofijski rajonen sad (Okresní soud v Sofii, dále jen „SRS“), navrhovatel stáhl svůj návrh na ochranu a prohlásil, že byla porušena jeho základní práva.
- 4 Následující den (3. července 2020) se spis fyzicky stále ještě nenacházel v budově SRS, proto se nemohlo konat nařízené ústní projednání. Ve stejný den podala odpůrkyně k soudu návrh, v němž uvedla četné výtky vůči chování navrhovatele a rovněž navrhla, aby jí byly nahrazeny náklady.
- 5 Usnesením SRS ze dne 14. července 2020 bylo řízení (z důvodu stažení návrhu na ochranu dne 2. července 2020) zastaveno. Předkládající soud vycházel z toho, že nemusí být nahrazeny žádné náklady, protože neměl informace o jednáních učiněných odpůrkyní. Důvodem toho, že návrh odpůrkyně ze dne 3. července 2020 nebyl zohledněn, je opomenutí soudce nebo soudní správy.
- 6 Dne 7. srpna 2020 podala odpůrkyně stížnost, v níž navrhla, aby jí byly nahrazeny náklady po zastavení řízení. Usnesení o zastavení řízení nebylo napadeno a dne 7. srpna 2020 nabylo právní moci.
- 7 Stížnost odpůrkyně byla předána odvolací instancí (SGS). Senát, který se stížností zabýval, se skládal ze dvou soudců jmenovaných u SGS a ze soudce, který byl dne 6. února 2017 (nařízením předsedy Apelativen sad Sofia, [Odvolací soud v Sofii], dále jen „SAS“, na dobu 12 měsíců) přidělen ze SRS k SGS (a jehož přidělení do dnešního data nebylo ukončeno), přičemž důvodem přidělení byla „existence neobsazených míst soudců, přidělení soudců ze SGS k SAS a Varchoven kasacionen sad (Nejvyšší kasací soud, dále jen „VKS“), dlouhodobější rodičovská dovolená soudců“. Usnesením SGS ze dne 28. ledna 2021 bylo řízení o stížnosti odpůrkyně ze dne 7. srpna 2020 zastaveno, přičemž SGS shledal, že příslušný je předkládající soud a udělil mu pokyn, aby sám o otázce nákladů rozhodl podle článku 248 GPK.
- 8 Navrhovatel podal proti usnesení ze dne 28. ledna 2021 stížnost, kterou SAS (ve složení tří soudců, kteří v řízení již rozhodovali, přičemž jeden ze soudců byl přidělen) zamítl. Pokyny, které SGS udělil předkládajícímu soudu v tom smyslu, že má rozhodnout o návrhu odpůrkyně týkajícím se nákladů, tak byly definitivní.
- 9 Je zapotřebí připomenout, že v řízení neexistují skutečnosti naznačující, že by u soudců jako členů senátů s kontrolními funkcemi existoval konflikt zájmů a ani to není zpochybňováno. Důvodem pochybností jsou výlučně objektivně existující pravidla institutu přidělení, z nichž by mohly vyplývat pochybnosti o nestrannosti přiděleného soudce.

Fakta o systému přidělování v Bulharsku

- 10 Bulharské právo vždy připouštělo, aby soudce, který byl jmenován u určitého justičního orgánu, byl za určitých podmínek během své služební doby přidělen k jinému soudu stejné nebo vyšší úrovně. Toto oprávnění bylo dlouhá léta považováno za mimořádné a bylo vázáno na určité podmínky. Časem a z důvodu chybějící možnosti (a možná i chybějící vůle) personálního orgánu v justici (Visš sadeben savet, Nejvyšší justiční rada, dále jen „VSS“) organizovat pravidelná výběrová řízení k povýšení soudců, vzniká stále více neobsazených míst pro soudce na soudech vyššího stupně. Pracovní vytížení těchto soudů roste a to vyžaduje hledání alternativních kariérních cest.
- 11 Takovouto alternativní cestou je přidělení soudců, které se stalo široce rozšířenou praxí, protože neprobíhá cestou centralizované soutěže, nýbrž k němu dochází pouze rozhodnutím předsedy soudu, které není nutno projednat s dalšími justičními orgány. Například přidělení soudce ze SRS k SGS nařizuje pouze předseda SAS (článek 87 ZSV), který rozhoduje rovněž o přidělení soudce ze SGS k SAS (článek 107 ZSV).
- 12 Ustanovení o přidělování soudců byla během uplynulých šesti let několikrát pozměněna. V reakci na výtky Evropské komise, k nimž došlo v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování zavedeného jejím rozhodnutím 2006/929, byl v roce 2016 učiněn pokus tuto praxi omezit tím, že byla změnou ZSV stanovena maximální délka přidělení v trvání jednoho roku a bylo zakázáno opakované přidělení ke stejnému justičnímu orgánu (viz čl. 227 odst. 1 ZSV). Tato změna ovšem pozbyla do určité míry svého významu zavedením nového čl. 227 odst. 2 ZSV (v platnosti od 14. listopadu 2017), protože toto ustanovení umožňuje, aby soudce byl se svým souhlasem přidělen bez časového omezení, jestliže má orgán, k němuž byl přidělen, prázdné plánované místo pro soudce. Rozhodnutí o přidělení na dobu neurčitou tak v praxi přijímají sami předsedové soudů, kteří je schválí, souhlasí-li s tím přidělovaný soudce. Ze zkušeností vyplývá, že doba přidělení činí v určitých případech až devět let.
- 13 Mimoto Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud, dále jen „VAS“) usnesením ze dne 14. srpna 2020 ve správní věci č. 2374/2020 odmítl předložit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku, zda přidělení soudců pouze na základě rozhodnutí předsedů soudů představuje porušení záruky nezávislosti soudců.
- 14 Do roku 2018 se přidělení ukončovalo výhradním rozhodnutím předsedy soudu, který jej schválil. Změnou čl. 30 odst. 5 ZSV ze stejného roku byl vytvořen nový bod 18, který zmocňuje Sadijska kolegija na VSS (kolegium soudců u VSS) k ukončení přidělení soudce, jestliže „došlo k porušení postupů stanovených tímto zákonem nebo je-li pro práci justičního orgánu, z něž byl soudce přidělen, zapotřebí personální obsazení“.

- 15 Soud nedefinuje, co znamená „potřebné personální obsazení“. VAS ovšem podal výklad čl. 30 odst. 5 bodu 18 ZSV. V rozsudku č. 8223 ze dne 25. června 2020 ve správní věci 13214/2018 shledal, že při posuzování „potřebného personálního obsazení“ je nutno přihlédnout výlučně k vytížení soudu, z nějž byl soudce přidělen, přičemž na tomto soudu musí být zjevná změna počtu zahájených řízení. VAS měl dále za to, že slyšení přiděleného soudce u kolegia soudců VSS není nutnou podmínkou pro ukončení jeho přidělení, protože ukončení přidělení požaduje předseda toho soudu, ze kterého byl soudce přidělen.
- 16 Ohledně praxe kolegia soudců VSS při plnění pravomoci ukončovat přidělení se předkládající soud obšírně zabýval protokolem o jednání Kolegia soudců VSS ze dne 23. června 2020, z něhož vyplývá, že v jednom konkrétním případě byl pozměněn obvyklý postup jmenování určitých soudců, aby bylo možno ukončit přidělení jiného soudce. Podle názoru předkládajícího soudu budí rozporuplné odůvodnění v tomto protokolu pochybnosti o tom, zda personální orgán justice přijímá svá rozhodnutí transparentně a že se přitom nechává vést důvody vedoucími k uspokojení určitých soudců na úkor jiných. Tento závěr opírá předkládající soud rovněž o rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. října 2021 v řízení Miroslava Todorova v. Bulharsko, z něhož (byť ohledně jiných otázek) vyplývá nechuť Kolegia soudců VSS objasnit důvody nerovného zacházení s osobami.
- 17 Souhrnně lze k situaci přiděleného soudce podle aktuálně platného bulharského práva konstatovat, že ke změně pracoviště v obecném případě přidělení podle čl. 227 odst. 1 ZSV dochází jednorázově a na dobu nejvýše jednoho roku. Tato doba je poměrně krátká a soudce si je vědom toho, že se vrátí na svou dřívější pozici, takže se přidělení zdá být v souladu s podmínkami stanovenými v judikatuře Soudního dvora (viz bod 31 níže).
- 18 Jinak je tomu v případě přidělení podle ustanovení čl. 227 odst. 2 ZSV, který byl zaveden v roce 2017. Podle tohoto ustanovení je jedinou podmínkou pro přidělení na dobu neurčitou existence neobsazeného místa u soudu, k němuž je soudce přidělen (takovýto soudce musí být alespoň srozuměn s tím, že je přidělen na dobu neurčitou). Tato přidělení často trvají několik let, v určitých případech dokonce až 10 let. V této době si soudce vybuduje sociální a domácí vazby k novému místu svého pracoviště a změní své funkce v souladu s novými služebními povinnostmi. I přes tuto změnu neexistuje záruka, že přidělení nelze kdykoliv zrušit, a může jej zrušit rovněž předseda soudu, který jej schválil. Takovéto rozhodnutí sice podléhá soudnímu přezkumu, ale během soudního řízení je toto rozhodnutí vykonáno a soudce musí vyčkat výsledku řízení na místě a u toho orgánu, ze kterého byl přidělen (viz článek 36 ZSV). To činí práci soudce závislou na rozhodnutí kolegia soudců VSS a předsedy soudu, který jej přidělil, což může být důvod pro vytváření tlaku u určitých rozhodnutí. Podle názoru předkládajícího soudu proto lze institut přidělení použít pro vytváření tlaku na určité soudce, což umožňuje svévoli *uvnitř* justice.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 19 Navrhovatel tvrdí, že odpůrkyni nemusí nahradit žádné náklady, protože měl důvod pro zahájení řízení, jeho pokračování se ovšem vzdal, protože soudy porušily jeho procesní práva. Odpůrkyně má právo pověřit drahé advokáty, ale tyto její náklady není navrhovatel povinen nahradit. Kromě toho navrhovatel v různých soudních instancích uvádí, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces a že názor SRS, že neexistuje žádný právní základ pro úhradu nákladů odpůrkyně, nemá být znovu přezkoumán.
- 20 Odpůrkyně tvrdí, že ve stanovené lhůtě podala návrh na náhradu nákladů a požaduje náhradu nákladů na advokáta (ve výši 425 Leva [BGN]), které zaplatila.

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Předmět sporu a vztah mezi tímto předmětem a unijním právem

- 21 Jak již bylo uvedeno výše, trvá v okamžiku předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v řízení již jen spor o náhradu nákladů.
- 22 Předkládající soud předně poukazuje na skutečnost, že na základě pochybností vyjádřených navrhovatelem, že je obětí podjatých soudců, by nezodpovězení této námítky mohlo představovat porušení článku 6 [Evropské] úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, což může mít rovněž finanční důsledky pro stát. Podle názoru soudu je zapotřebí vyčerpat všechny přípustné opravné prostředky, včetně opravných prostředků unijního práva, aby byly odstraněny jakékoliv pochybnosti o nestrannosti soudců zabývajících se tímto případem.
- 23 Předkládající soud dále k odůvodnění vazby mezi předmětem sporu a unijním právem uvádí judikaturu Soudního dvora ohledně čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU následovně:
- 24 Podle názoru Soudního dvora může každý soud, který případně může uplatňovat unijní právo, bránit svoji nezávislost na vnějších faktorech, které mohou jeho nezávislost ohrozit, dokonce i tehdy, pokud předmět původního řízení nespadá přímo do oblasti působnosti Evropské unie (rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, body 32 až 37). Jinými slovy již ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU činí z nezávislosti každého vnitrostátního soudu, který je abstraktně pověřen judikaturou v případech, v nichž je možné předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, otázku unijního práva a nikoliv pouze vnitrostátního ústavního práva (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, spojené věci C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 34 a 35).
- 25 Vnitrostátní soudy nemohou předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na obhajobu své vlastní nezávislosti, mají-li jen abstraktně za to, že by mohla být ohrožena, nýbrž pouze tehdy, pokud existuje skutečná okolnost, která soud, jemuž

byla věc předložena k rozhodnutí, uvádí do situace, v níž by musela být jeho nezávislost zpochybněna (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, spojené věci C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 46 až 48).

- 26 V projednávané věci udělily vyšší stupně podle čl. 278 odst. 3 GPK předkládajícímu soudu pokyny, aby rozhodl o otázce nákladů v zastaveném řízení. Ačkoliv toto řízení bylo zastaveno a rozhodnutí o tomto zastavení se stalo pravomocným, jeden z účastníků tvrdí, že je dotčen porušením nezávislosti vnitrostátního soudu, který mu odmítl uložit náhradu nákladů. Navrhovatel v řízení tvrdí, že předkládající soud o nároku uplatněném vůči němu již rozhodl a shledal jej neopodstatněným, čímž je spor ukončen.
- 27 Otázku nákladů současně napadla odpůrkyně v řízení před dvěma řádnými soudy bulharského právního systému, [jejichž senáty] byly rovněž obsazeny přidělenými soudci. Tyto soudy shledaly, že řízení ve vztahu k nákladům ještě není ukončeno, řízení proto vrátilo zpět předkládajícímu soudu, a jejich názor, že řízení ještě probíhá, je pro tento soud závazný. Jedná se o otázku vnitrostátního procesního práva, která však souvisí s nezávislostí soudců a možností udělit vnitrostátnímu soudci pokyny, jedná se proto o uplatnění čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU (rozsudek ze dne 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – jmenování), C-487/19, EU:C:2021:798, bod 94).
- 28 V souvislosti s výše uvedeným je nutno posoudit, do jaké míry je nutno předkládající soud považovat za soud, který je vázán pokyny vyššího stupně (přičemž takto to stanoví vnitrostátní právo, totiž čl. 278 odst. 3 GPK), i když je soudní kolegium složeno z přidělených soudců. Jedná se o otázku nezávislosti soudu (na níž přímo závisí postup dotčeného řízení) a existuje tedy důvod se domnívat, že se použije čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.
- 29 Pro úplnost předkládající soud konečně uvádí, že by při přezkumu otázky výše nároku na náhradu nákladů s ohledem na názor navrhovatele, že odpůrkyně využila drahé advokátní služby, musel rovněž posoudit, zda a v jakém rozsahu je nutno návrhu odpůrkyně vyhovět co do výše. K tomu vnitrostátní právo uznává, že existuje závazný tarif Visš advokatski savet (Nejvyšší advokátní rada), k čemuž existuje judikatura Soudního dvora (rozsudek ze dne 23. listopadu 2017, CHEZ Elektro Bulgaria a FrontEx International, spojené věci C-427/16 a C-428/16, EU:C:2017:890).

Předběžné otázky

- 30 Před nedávnem měl Soudní dvůr příležitost rozhodnout o tom, zda je možnost delegovat soudce, kterou stanoví vnitrostátní právní řád, neslučitelná se standardy zajištění nezávislosti soudů (viz rozsudek ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, spojené věci C-748/19 až C-754/19, EU:C:2021:931). Jednalo se o polský zákon, podle nějž může orgán výkonné

moci (ministr spravedlnosti), který současně plní úkoly nejvyššího státního zástupce, delegovat jmenované soudce z jednoho soudu k jinému.

- 31 Podle bodů 78 až 86 rozsudku ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (C-748/19 až C-754/19, EU:C:2021:931) se musí vnitrostátní soud při přezkumu přípustnosti delegování soudců s ohledem na záruku nezávislosti soudů řídit tím, zda k delegaci státním orgánem dochází bez vlivu na soudní řízení, zda k ní dochází se souhlasem soudce či nikoliv, zda výběr delegovaných soudců a zrušení delegování probíhá na základě předem známých kritérií a zda jsou odůvodněna, jakož i tím, zda lze rozhodnutí o delegaci a jejím ukončení napadnout u nezávislého a nestranného soudu.
- 32 Na tomto místě je nezbytné poukázat na některé rozdíly v situaci v Bulharsku, v porovnání s přidělením soudců ministrem spravedlnosti v Polsku. Zaprvé k přidělení v Bulharsku dochází rozhodnutím justičních orgánů. Zadruhé lze soudce přidělit na dobu delší než tři měsíce pouze s jeho souhlasem. Zatřetí, ačkoliv pro začátek přidělení nejsou stanovena kritéria, existují taková kritéria pro jeho ukončení kolegiem soudců VSS a tato se zdají být objektivní (viz bod 14 výše).
- 33 Vzhledem k tomu je zaprvé nutno odpovědět na otázku, zda se kritéria stanovená v rozsudku ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (spojené věci C-748/19 až C-754/19, EU:C:2021:931) neuplatní pouze tehdy, když je přidělení nařízeno orgánem výkonné moci, nýbrž rovněž tehdy, když jej provádí řídicí orgán justice, který požívá statutu nezávislosti na výkonné moci a vládě (první předběžná otázka).
- 34 Zadruhé je zapotřebí vyjasnit, zda neexistence soudem přezkoumatelných podmínek pro výběr soudců na začátku přidělení postačuje k tomu, aby byla ohrožena nezávislost soudců při porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Je nutno přihlídnout k tomu, že čl. 227 odst. 7 ZSV stanoví abstraktní podmínky výběru při přidělení, které ovšem nemůže přezkoumat soud (druhá předběžná otázka).
- 35 Zatřetí je nezbytné zodpovědět, zda stanovení objektivně působících zákonných podmínek pro zrušení přidělení (viz bod 32 výše) nepostrádá v důsledku způsobu uplatňování práva ze strany VSS, které dokonce podle názoru některých jeho členů není jednotné, smysl (viz bod 16 výše). Obecněji jde o otázku, zda svévolné uplatňování práva příslušnými vnitrostátními správními a justičními orgány navzdory existenci zákonem stanovených objektivních podmínek pro přidělení může znamenat porušení standardů nezávislosti podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU (třetí předběžná otázka).
- 36 Začtvrté je nutno připomenout, že ve zprávách podle mechanismu pro spolupráci a kontrolu byl zjištěn systémový problém s kontrolou přidělování soudců, přičemž ve zprávě ze dne 13. listopadu 2018 (COM(2018) 850 final) byly vyjádřeny pochybnosti v tom smyslu, že přidělování nepodléhající kontrole by se mohlo stát alternativní kariérní cestou nezakotvenou v zákoně, což může představovat „rizika

ohrožení nezávislosti“ (k závaznému účinku rozhodnutí o zřízení mechanismu pro spolupráci a ověřování viz bod 2 výroku rozsudku ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393). Vzhledem k tomu je nezbytné přihlédnout ke specifickému kontextu Bulharska a Rumunska jako zemí, pro které platí mechanismus pro spolupráci a ověřování, a odpovědět na otázku, zda v případě slabin systému přidělování zjištěných v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování, které nebyly napraveny (nebo byly napraveny, ovšem dodatečně znovu zákonem zavedeny), lze zrušení záruk ve vztahu k přidělování považovat za porušení požadavku nezávislosti podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU (čtvrtá předběžná otázka).

- 37 Budou-li výše uvedené otázky zodpovězeny v tom smyslu, že se jedná o porušení požadavku nezávislosti přidělených soudců, pak je zapaté nutno odpovědět na otázku, jaké důsledky tato chybějící nezávislost má (pátá předběžná otázka).
- 38 Je nutno přihlédnout k tomu, že podle rozsudku ze dne 5. října 2010, Elchinov, (C-173/09, EU:C:2010:581) pokyny vyššího soudu, které jsou podle vnitrostátního práva závazné, pozbývají své závaznosti, nejsou-li v souladu s unijním právem. V projednávané věci je žádáno o výklad, [za jakých okolností] by tyto pokyny pozbyly závaznosti, pokud sice přímo neodporují unijnímu právu, byly ovšem uděleny orgánem, který případně nesplňuje standardy unijního práva. V projednávané věci je rovněž nutno připomenout, že se pokyny [vyššího vnitrostátního soudu] netýkají rozhodnutí ve věci samé, nýbrž jsou procesně právní povahy (viz bod 27 výše).