

Věc C-634/22

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

Datum doručení:

10. října 2022

Předkládající soud:

Sofijski gradski sad (Bulharsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

28. září 2022

Státní zastupitelství:

Sofijska gradska prokuratura

Obžalovaní v trestním řízení:

OT

PG

CR

VT

MD

Předmět původního řízení

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je předložena soudním kolegiem (dále jen „kolegium“), které jako součást Specializiran nakazatelen sad (Specializovaný trestní soud, Bulharsko dále jen „SNS“) začalo projednávat trestní věc a po zrušení uvedeného soudu pokračuje od 28. července 2022 v projednávání této věci jako součást Sofijskiho gradskiho sadu (městský soud v Sofii).

Trestní řízení bylo zahájeno v roce 2018 a týká se pěti osob obviněných z účasti na zločinném spolčení za účelem spáchání vedlejších trestných činů podle

článek 213a Nakazatelen kodeks (bulharský trestní zákoník) (vydírání), přičemž některé z těchto osob jsou obviněny z konkrétních vydírání poškozených osob.

V průběhu řízení bylo zahájeno veřejné projednávání návrhu zákona za izmenenie i dopalnenie na zákona za sadebnata vlast (zákon, kterým se mění a doplňuje zákon o organizaci soudů), který stanoví zrušení SNS (dále jen „návrh zákona“).

V rámci této veřejné debaty bylo na 25. února 2022 svoláno zasedání Graždanski savet kam Visšia sadeben savet (Občanská rada při Nejvyšší soudní radě), kterého se zúčastnili mimo jiné předseda předkládajícího kolegia (jako předseda SNS) a advokát zastupující obžalovaného OT (jako zástupce nevládní organizace).

Během tohoto zasedání advokát OT podpořil zrušení SNS a prohlásil, že souhlasí s důvodovou zprávou k návrhu zákona. Jedním z argumentů pro zrušení SNS uvedených v důvodové zprávě je, že tím bude zaručena ústavní zásada nezávislosti soudnictví a ochrana ústavních práv občanů.

V průběhu trestního řízení nepožadoval advokát OT vyloučení předkládajícího kolegia z projednávání a rozhodnutí věci. Ani toto kolegium nezjistilo subjektivní důvody pro vyloučení se z projednávání a rozhodnutí věci. Nicméně s ohledem na skutečnost, že důvody pro vyloučení musí být posuzovány na základě objektivního přístupu, předkládající kolegium uvádí, že výše uvedené prohlášení právního zástupce OT vyvolává důvodné pochybnosti o tom, zda objektivně existují dostatečné záruky nezávislosti a nestrannosti SNS.

Předmět žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Předkládající kolegium si klade otázku, zda jsou postup a důvody přijetí zákona o zrušení SNS slučitelné s unijním právem, zda mají vliv na nezávislost soudců SNS, a pokud ano, zda tito soudci musí nadále vykonávat soudní moc.

Předkládající kolegium považuje žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za přípustnou, jelikož před ním probíhá řízení o sporu a musí v tomto řízení rozhodnout prostřednictvím soudního aktu. Odpověď Soudního dvora na položené otázky je nezbytná k tomu, aby předkládající kolegium mohlo jak v tomto trestním řízení, tak v dalších věcech, které musí podle zákona dokončit, přesvědčivě posoudit, zda má rozhodnout ve věci samé, přijmout procesní úkon nebo se vyloučit z projednávání a rozhodnutí věci.

Předběžné otázky

1. Musí být článek 2, čl. 6 odst. 1 a 3, jakož i čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie vykládány v tom smyslu, že je narušena nezávislost soudu zrušeného přijatou novelou zákona za sadebnata vlast (zákon o organizaci soudů) (DV č. 32/26. dubna 2022, s účinností od 27. července 2022), přičemž soudci musí až do tohoto okamžiku a i

poté pokračovat v projednávání věcí, které již u tohoto soudu probíhají, a ve kterých se již konala předběžná jednání, pokud je zrušení soudu odůvodněno tím, že je tak zaručena ústavní zásada nezávislosti soudnictví a ochrana ústavních práv občanů, ale není řádně prokázáno, jaké skutečnosti odůvodňují závěr, že tyto zásady byly porušeny?

2. Musí být výše uvedená ustanovení unijního práva vykládána v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním pravidlům, jako jsou pravidla uvedená v zákoně o změně a doplnění zákona o organizaci soudů (DV č. 32/26. dubna 2022), která z výše uvedených důvodů vedou k úplnému zrušení nezávislého soudního orgánu v Bulharsku (specializovaný trestní soud) a k přeložení soudců (včetně soudce soudního kolegia, který rozhoduje v konkrétní trestní věci) z tohoto soudu na jiné soudy, ale ukládají těmto soudcům povinnost, aby nadále projednávali zahájené věci, jejichž projednávání již u zrušeného soudu probíhá?

3. V případě kladné odpovědi, jaké procesní úkony by měli - i s ohledem na přednost unijního práva - provést soudci právě zrušených soudů ve věcech zrušeného soudu (které jsou ze zákona povinni dokončit), a to i s ohledem na svou povinnost pečlivě zkoumat, zda se v těchto věcech sami vyloučí z projednávání a rozhodování věci? Jaké důsledky by to mělo pro procesní rozhodnutí právě zrušeného soudu ve věcech, které musí být dokončeny, a pro konečná rozhodnutí v těchto věcech?

Uváděná ustanovení unijního práva a judikatura

Smlouva o Evropské unii, článek 2, čl. 6 odst. 1 a 3, čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec

Listina základních práv Evropské unie, článek 47

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2092 ze dne 16. prosince 2020 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie, bod 9 a 10 odůvodnění, článek 2

Rozsudek ze dne 19. září 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587);

Rozsudek ze dne 26. ledna 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39);

Rozsudek ze dne 17. července 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088);

Rozsudek ze dne 9. října 2014, Wilson (C-222/13, EU:C:2014:2265);

Rozsudek ze dne 6. října 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664);

Rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311);

Rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ a další (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 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné u Nejvyššího soudu – Jmenování (C-487/19, EU:C:2021:798).

Ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a judikatura Evropského soudu pro lidská práva

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, články 6 a 13

Rozsudek ESLP ze dne 1. prosince 2020 ve věci *Ástráðsson v. Island* CE:ECHR:2020:1201JUD002637418;

Rozsudek ESLP ze dne 9. března 2021, *Bilgen v. Turecko*, CE:ECHR:2021:0309JUD000157107.

Uváděná ustanovení vnitrostátního práva

Ústava Bulharské republiky, článek 119, čl. 129 odst. 1 a 3, článek 130a

Zakon za sadebnata vlast (zákon o organizaci soudů), čl. 30 odst. 1, odst. 2 body 8 a 20, odst. 3 a 4, odst. 5 body 1, 4, 5, 6, 7, 12 a 13, čl. 161 odst. 1 a 2, čl. 165 odst. 1, 2 a 3, článek 194

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (zákon, kterým se mění a doplňuje zákon o organizaci soudů), DV č. 32 ze dne 26. dubna 2022, účinný od 27. července 2022), § 44, § 49, § 50, § 51, § 52, § 53, § 59 a § 67 přechodných a závěrečných ustanovení

Nakazatelen kodeks (trestní zákoník), článek 213a;

Nakazateleno-procesualen kodeks (trestní řád), články 29, 31, 485 a 486.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Trestní řízení bylo zahájeno obžalobou podanou u SNS proti pěti osobám, které byly obviněny z účasti na zločinném spolčení za účelem spáchání trestných činů podle článku 213a Nakazatelen kodeks (bulharský trestní zákoník) (vydírání).
- 2 Jedním z obžalovaných je OT. Je obviněn z účasti na zločinném spolčení v Bulharsku od blíže neurčeného data na začátku prosince 2016 do 14. listopadu 2018. Za tento trestný čin lze uložit trest odnětí svobody v trvání déle než tři roky.

- 3 V průběhu přípravného řízení bylo dne 16. listopadu 2018 nařízeno vzetí OT do vyšetřovací vazby. Usnesením ze dne 2. dubna 2019 Apelativen Specializiran sad (specializovaný odvolací soud) rozhodl o přeměně vyšetřovací vazby na domácí vězení.
- 4 Usnesením Apelativen specializiran sad ze dne 5. srpna 2019 bylo donucovací opatření v podobě domácího vězení vůči OT změněno na zaplacení kauce ve výši 20 000 leva [BGN].
- 5 Usnesením předkládajícího kolegia ze dne 28. ledna 2020 bylo donucovací opatření ve výši 20 000 leva sníženo na 10 000 leva a usnesením ze dne 28. června 2021 na 2 000 leva.
- 6 Trestní řízení bylo zahájeno u SNS dne 12. července 2019 a přiděleno soudci zpravodaji. Dne 26. listopadu 2019 bylo postoupeno jinému soudci zpravodaji, jelikož původně určený soudce zpravodaj byl přidělen k jinému soudu.
- 7 Dne 28. listopadu 2019 se druhý soudce zpravodaj vyloučil pro podjatost z důvodu vztahů s jednou ze stran řízení. Téhož dne bylo řízení ve věci postoupeno soudci zpravodaji, který je zároveň předsedou předkládajícího kolegia.
- 8 Dne 28. ledna 2020 se u předkládajícího kolegia konalo předběžné veřejné jednání.
- 9 Na veřejném jednání, které se konalo dne 11. března 2020, nebylo zahájeno hlavní líčení z důvodu nepřítomnosti vedlejšího žalobce ze závažných (zdravotních) důvodů.
- 10 Další veřejné soudní jednání, které bylo naplánováno na 7. května 2020, bylo odročeno na 2. června 2020 z důvodu zrušení veřejných soudních jednání bulharských soudů na základě doporučení Vissh sadeben savet (Nejvyšší soudní rada) s ohledem na epidemiologickou situaci a míru šíření covidu-19.
- 11 Na veřejném jednání, které se konalo dne 2. června 2020, bylo zahájeno hlavní líčení a provedeny důkazy.
- 12 Dosud se konalo dvanáct veřejných soudních jednání, z nichž v šesti proběhly výslechy svědků, u dalších šesti se nepokračovalo, protože nebyly splněny procesní podmínky.
- 13 Soudní jednání naplánované na 26. října 2021 bylo odročeno z důvodu nepřítomnosti OT z důležitých (zdravotních) důvodů.
- 14 Soudní jednání, které bylo naplánováno na 21. dubna 2021, bylo odročeno, protože se strany nedohodly na tom, aby předvolaní svědci byli vyslechnuti online prostřednictvím videokonference.

- 15 Soudní jednání naplánované na 15. října 2021 bylo odročeno z důvodu nepřítomnosti OT z důležitých (zdravotních) důvodů.
- 16 Soudní jednání naplánované na 3. listopadu 2021 bylo odročeno z důvodu nepřítomnosti obhájce dalšího obžalovaného.
- 17 Soudní jednání naplánované na 18. března 2022 bylo odročeno z důvodu nepřítomnosti dalšího obžalovaného kvůli nemoci.
- 18 Soudní jednání naplánované na 27. května 2022 bylo odročeno z důvodu nepřítomnosti obhájce jednoho z obžalovaných.
- 19 V průběhu celého soudního řízení nevznesla žádná ze stran námitky proti předkládajícímu kolegiu, jeho předsedovi ani přísedícím.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 20 Během projednávání návrhu zákona na zasedání Občanské rady při Nejvyšší soudní radě dne 25. února 2022 se právní zástupce OT veřejně vyjádřil, že zrušení SNS je „prvním krokem ke spravedlivému a rychlému řízení pro občany, soudce, státní zástupce a obhájce“. Na základě tohoto prohlášení právního zástupce OT předkládající kolegium očekávalo, že po přijetí návrhu zákona bude předložen odůvodněný návrh na vyloučení, avšak to se nestalo.
- 21 Na podporu tohoto vyjádření odkázal právní zástupce OT na osobní zkušenosti získané z trestních věcí, v nichž zastupoval obžalované před SNS, a vznesl řadu stížností a to zejména z důvodu: automatického spojování osob pro účely vyšetřování SNS vedených proti nim; ukládání nižších trestů za trestné činy s vysokou trestní sazbou; dlouhých trvání vyšetřovací vazby; využívání těchto dlouhých dob trvání vazby jako prostředku nátlaku s cílem dosáhnout dohody [se státním zastupitelstvím]; velkého počtu povolení pro používání zvláštních vyšetřovacích metod, které přesahují rámec obecného zájmu; nedostatečnosti opatření na ochranu svědků; konání soudních jednání u trestných činů, za které hrozí vysoké tresty, přestože bylo obžalovaným nebo jejich právním zástupcům objektivně znemožněna účast na soudním jednání.
- 22 Z toho právní zástupce OT vyvodil závěr, že SNS jako autonomní soudní orgán není zárukou spravedlivého procesu a že není třeba spojovat některá řízení u specializovaného soudu, neboť soudci krajských soudů a Sofijskiho gradskiho sadu (městský soud v Sofii) jsou dostatečně připraveni vést i tato řízení.
- 23 Podle názoru předkládajícího kolegia je zrušení SNS způsobem, jakým bylo provedeno, a z uvedených důvodů v rozporu se zásadou právního státu, porušuje nezávislost tohoto soudního orgánu a dělbu moci a představuje formu nátlaku ze strany zákonodárné a výkonné moci.

- 24 Předkládající kolegium se domnívá, že výtky vůči SNS, že jeho existence a fungování porušují zásady nezávislosti soudnictví a ochrany práv občanů, nejsou podloženy žádnými konkrétními skutečnostmi. Nebyly zohledněny různé argumenty týkající se skutečné činnosti a výsledků SNS a všechny žádosti o předložení znaleckého posudku, který měl být předložen k veřejné diskusi, byly zamítnuty. Legislativní postup byl proveden v mimořádném spěchu, se zkrácenými lhůtami pro veřejnou diskusi a na základě pouze částečného, předběžného posouzení jeho účinnosti. Podle předkládajícího kolegia to vyvolává pochybnosti o tom, že zrušení SNS je odůvodněno kritikou jeho judikatury a tím, že prostřednictvím zdánlivě zákonných opatření je vyvíjen velký tlak na nezávislost SNS.
- 25 Při projednávání návrhu zákona, konkrétně během zasedání Národního shromáždění (Narodno Sabranie) dne 14. dubna 2022, zaznělo velké množství nepodložených a urážlivých hodnocení, která podle předkládajícího kolegia poškozují pověst SNS jako soudního orgánu a pověst jeho soudců. Podle judikatury ESLP je trvalá důvěra právních subjektů v soudy základem pro splnění požadavků nezávislosti a nestrannosti soudu.
- 26 Vzhledem k tomu, že projednávání návrhu zákona probíhalo veřejně, znají účastníci a svědci v řízeních u SNS důvody pro jeho zrušení a hodnocení jeho práce. Z tohoto důvodu by mohli dospět k závěru, že všechna řízení, která byla u SNS ukončena, a všechna řízení, která před ním probíhají, jsou projednávána soudním orgánem, kterému zákonodárce oficiálně upírá, prostřednictvím důvodové zprávy a hodnocení účinnosti návrhu zákona, postavení nezávislého soudu a garanta práv občanů. To vede podle názoru předkládajícího kolegia k právní nejistotě a staví soudce SNS do situace, kdy může být kdykoli až do pravomocného ukončení řízení zpochybněna jejich nezávislost a nestrannost, což může představovat důvod pro obnovu ukončeného řízení.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 27 Podle Ústavy Bulharské republiky vykonávají soudní moc Varhoven kasacionen sad (Nejvyšší kasační soud), Varhoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), odvolací, krajské, vojenské a okresní soudy. Kromě toho mohou být ze zákona zřizovány specializované soudy, ale mimořádné soudy nejsou povoleny.
- 28 Specializované soudy v Bulharsku byly zřízeny v roce 2011. Původně byly pověřeny případy trestných činů spáchaných organizovanými zločineckými skupinami. V roce 2015 byla jejich pravomoc rozšířena na případy trestných činů proti republice a v roce 2017 na případy trestných činů korupce proti určitým kategoriím osob, a to osob ve vysokých veřejných funkcích.
- 29 Způsob jmenování soudců specializovaných soudů je stejný jako při jmenování soudců ostatních soudů. Všichni jsou jmenováni na základě výběrových řízení, která jsou podobná řízením o výběru ostatních soudců a státních zástupců v zemi,

a mají stejné postavení. Záruky nezávislosti soudců specializovaných soudů jsou stejné jako u ostatních soudců a státních zástupců.

- 30 Konstitucionen sad (Ústavní soud) již dvakrát rozhodl (rozsudkem č. 10 ze dne 15. listopadu 2011 a rozsudkem č. 6 ze dne 27. března 2018) o slučitelnosti specializovaných soudů s bulharskou ústavou. V těchto rozsudcích je odmítnuto tvrzení, že se v případě specializovaných trestních soudů jedná o mimořádné soudy. Je v nich uvedeno, že tyto soudy vykonávají spravedlnost podle obecných pravidel a že soudci jsou jmenováni, překládáni, povyšováni a odvoláváni podle stejných pravidel jako soudci ostatních soudů. Odmítána je i teze, že daný soud je mimořádným soudem z důvodu specializace, pokud jde o subjekt a objekt.
- 31 Dne 26. dubna 2022 byl přijat zákon za izmenenie i dopalnenie na zakona za sadebnata vlast (zákon o změně a doplnění zákona o organizaci soudů). Tento zákon stanoví, že specializované trestní soudy (soud prvního stupně a odvolací soud) a k nim příslušející státní zastupitelství budou zrušeny ke dni 28. července 2022. Příslušnost ve věcech, které k danému datu projednávaly, se mění v tom smyslu, že Sofijski gradski sad (městský soud v Sofii) je nástupcem Specializiran nakazatelen sad (specializovaný trestní soud) a Sofijski apelativen sad (odvolací soud v Sofii) je nástupcem Apelativen specializiran nakazatelen sad (specializovaný trestní odvolací soud).
- 32 Zákon stanoví, že [v době] od jeho vyhlášení do výše uvedeného data zrušení specializovaných trestních soudů musí tyto soudy zahajovat nové věci a projednávat již zahájené věci. Věci, ve kterých se konalo předběžné jednání, musí být ukončeny dotčeným soudním kolegiem, před nímž probíhá, a nemůže začít nové řízení. Za tímto účelem zákon stanoví registraci věcí u Sofijskiho gradskio sadu (městský soud v Sofii), a příp. u Sofijskiho apelativneho sadu (odvolací soud v Sofii), změnu mandátů přísedících, kteří se účastní jejich projednávání, kteří pak budou považováni za přísedící u sofijského městského soudu, a delegování soudců, kteří nebyli znovu jmenováni u sofijského městského soudu nebo u sofijského odvolacího soudu, za účelem dokončení těchto věcí.
- 33 Zákon ukládá Nejvyšší radě znovu jmenovat soudce a státní zástupce bez výběrového řízení, přičemž některá omezení (kvóta) platí pro počet dotčených soudců, kteří mohou být jmenováni k těmto soudům. Tyto předpisy vstupují v platnost vyhlášením zákona a liší se od obecných předpisů o opětovném jmenování soudců v případě zrušení nebo zmenšení určitého soudu. Zákon ukládá Nejvyšší soudní radě povinnost znovu jmenovat soudce a státní zástupce s prozatímním účinkem do 10. června 2022 (odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek).
- 34 Nejvyšší státní zástupce napadl uvedená ustanovení u Konstitucionen sad (Ústavní soud), v důsledku čehož Nejvyšší rada soudnictví přerušila řízení o opětovném jmenování soudců specializovaných trestních soudů. Rozsudkem č. 7 ze dne 14. července 2022 rozhodl Konstitucionen sad (Ústavní soud), že uvedená ustanovení jsou protiústavní, jelikož porušují zásadu dělby moci a narušují nezávislost soudů.

V návaznosti na tento rozsudek bylo pokračováno v řízeních o opětovném jmenování soudců specializovaných trestních soudů podle obecných pravidel.

PRACOVNÍ DOKUMENT