

Zadeva C-634/22

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

Datum vložitve:

10. oktober 2022

Predložitveno sodišče:

Sofijski gradski sad (Bolgarija)

Datum predložitvene odločbe:

28. september 2022

Državno tožilstvo:

Sofijska gradska prokuratura

Obtoženci v kazenskem postopku:

OT

PG

CR

VT

MD

Predmet postopka v glavni stvari

Predlog za sprejetje predhodne odločbe je vložil senat (v nadaljevanju: senat predložitvenega sodišča), ki je začel obravnavati kazensko zadevo v okviru Spetsializiran nakazatelen sad (specializirano kazensko sodišče, Bolgarija, v nadaljevanju: SNS) in po ukinitvi navedenega sodišča od 28. julija 2022 to kazensko zadevo obravnava v okviru Sofijski gradski sad (okrajno sodišče za mesto Sofija, Bolgarija).

Kazenski postopek se je začel leta 2018 in je usmerjen proti petim osebam, obtoženim sodelovanja v hudodelski združbi z namenom storitve sekundarnih

kaznivih dejanj v skladu s členom 213a Nakazatelen kodeks (kazenski zakonik, Bolgarija) (izsiljevanje), pri čemer so nekatere od njih obtožene konkretnega izsiljevanja oškodovancev.

Med litispendenco se je začela javna razprava o osnutku Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o sodstvu), ki predvideva ukinitiv SNS (v nadaljevanju: osnutek zakona).

V okviru te javne razprave je bila 25. februarja 2022 sklicana seja Graždanski savet kam Visshia sadeben savet (državlanski svet pri višjem sodnem svetu, Bolgarija), ki sta se je udeležila zlasti predsednik senata predložitvenega sodišča (kot predsednik SNS) in odvetnik obtožene osebe OT (kot predstavnik nevladne organizacije).

Na tej seji je odvetnik osebe OT podprl ukinitiv SNS in izjavil, da se strinja z obrazložitvijo predloga zakona. Eden od argumentov za ukinitiv SNS, naveden v obrazložitvi, je, da bi se s tem zagotovila ustavno načelo neodvisnosti sodstva in varstvo ustavnih pravic državljanov.

Med kazenskim postopkom odvetnik osebe OT ni zahteval izločitve senata predložitvenega sodišča. Slednji tudi ne navaja nobenih subjektivnih razlogov za izločitev. Vendar glede na to, da je treba razloge za izločitev presojati z objektivnim pristopom, senat predložitvenega sodišča poudarja, da navedena izjava odvetnika osebe OT vzbuja utemeljen dvom o tem, ali obstajajo objektivno zadostna jamstva za neodvisnost in nepristranskost SNS.

Predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe

Senat predložitvenega sodišča želi ugotoviti, ali sta postopek in obrazložitev sprejetja zakona o ukinitvi SNS skladna s pravom Unije, ali vplivata na neodvisnost sodnikov SNS in, če je tako, ali morajo ti še naprej opravljati sodno prakso.

Senat predložitvenega sodišča meni, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten, ker pred njim poteka postopek in ker mora v tem postopku odločati na podlagi sodne prakse. Odgovor Sodišča na vprašanja za predhodno odločanje je potreben, da lahko senat predložitvenega sodišča tako v obravnavanem kazenskem postopku kot tudi v drugih zadevah, ki jih mora po zakonu končati, opravi obvezno presojo, ali mora odločiti po vsebini obravnavane zadeve, izdati procesni akt ali se izločiti zaradi pristranskosti.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 2, člen 6(1) in (3) ter člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da je neodvisnost sodišča, ki se z že sprejetimi spremembami Zakon za sadebnata

vlast (zakon o sodiščih) (DV št. 32/26.04.2022, z začetkom veljavnosti dne 27. julija 2022) ukinja, pri čemer pa morajo sodniki v zadevah, v katerih še ni bilo odločeno in v katerih je že bil opravljen usmerjevalni narok, do ukinitve in tudi po tem še naprej obravnavati zadeve, okrnjena, če je bila ukinitve sodišča utemeljena s tem, da se tako zagotavljata ustavno načelo neodvisnosti sodstva in varstvo ustavnih pravic državljanov, vendar ni bilo ustrezno pojasnjeno, na podlagi katerih dejstev bi bilo mogoče sklepati, da je prišlo do kršitev teh načel?

2. Ali je treba navedene določbe prava Unije razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnim določbam, kot so določbe v zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o sodiščih (DV št. 32/26.04.2022), s katerimi se na podlagi navedene utemeljitve popolnoma ukinja samostojni pravosodni organ v Bolgariji (specializirano kazensko sodišče) in se sodnike (vključno s sodnikom senata, ki obravnava konkretno kazensko zadevo) s tega sodišča premesti na različna druga sodišča, hkrati pa se te sodnike zavezuje, da še naprej obravnavajo zadeve, v katerih še ni bilo odločeno in ki so jih začeli obravnavati na ukinjenem sodišču?

3. Če je odgovor pritrdilen, katera postopkovna dejanja bi morali – tudi zaradi primarnosti prava Unije – opraviti sodniki pravkar ukinjenih sodišč v zadevah, ki jih je obravnavalo ukinjeno sodišče (in jih morajo po zakonu zaključiti), tudi glede na njihovo obveznost, da skrbno preučijo, ali se morajo v teh zadevah zaradi pristranskosti sami izločiti? Kakšne posledice bi to imelo za postopkovne odločitve pravkar ukinjenega sodišča v zadevah, ki jih je treba zaključiti, in za končne pravne akte v teh zadevah?

Navedene določbe prava Unije in navedena sodna praksa

Pogodba o Evropski uniji, člen 2, člen 6(1) in (3), člen 19(1), drugi pododstavek

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 47

Uredba 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije, uvodni izjavi 9 in 10, člen 2

Sodba z dne 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587)

Sodba z dne 26. januarja 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39)

Sodba z dne 17. julija 2014, Torresi (C-58/13 in C-59/13, EU:C:2014:2088)

Sodba z dne 9. oktobra 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265)

Sodba z dne 6. oktobra 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664)

Sodba z dne 20. aprila 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311)

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

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

Določbe Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, člena 6 in 13

Sodba ESČP z dne 1. decembra 2020 v zadevi Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418)

Sodba ESČP z dne 9. marca 2021 v zadevi Bilgen proti Turčiji (CE:ECHR:2021:0309JUD000157107)

Navedene nacionalne določbe

Ustava Republike Bolgarije, člen 119, člen 129(1) in (3), člen 130a

Zakon za sadebnata vlast (zakon o sodiščih), člen 30(1), člen 30(2), točki 8 in 20, člen 30(3) in (4), člen 30(5), točke 1, 4, 5, 6, 7, 12 in 13, člen 161(1) in (2), člen 165, od (1) do (3), člen 194

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o sodiščih, DV št. 32 z dne 26. aprila 2022, ki velja od 28. julija 2022), členi 44, 49, 50, 51, 52, 53, 59 in 67 prehodnih in končnih določb

Nakazatelen kodeks (kazenski zakonik), člen 213a

Nakazatelno-protsesualen kodeks (zakonik o kazenskem postopku), členi 29, 31, 485 in 486

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Kazenski postopek se je začel z obtožnim aktom, ki je bil pri SNS vložen zoper pet oseb, obtoženih sodelovanja v hudodelski združbi z namenom storitve sekundarnih kaznivih dejanj v skladu s členom 213a Nakazatelen kodeks (kazenski zakonik, Bolgarija) (izsiljevanje).

- 2 OT je eden od obtožencev. Očita se mu, da je od neznanega datuma v začetku decembra 2016 do 14. novembra 2018 sodeloval v hudodelski združbi v Bolgariji. Za to kaznivo dejanje je zagrožena zaporna kazen več kot treh let.
- 3 V predkazenskem postopku je bil zoper osebo OT 16. novembra 2018 odrejen prisilni ukrep pripora. S sklepom Apelativen spetsializiran sad (specializirano kazensko pritožbeno sodišče, Bolgarija) z dne 2. aprila 2019 je bil prisilni ukrep pripora spremenjen v hišni pripor.
- 4 S sklepom Apelative spetsializiran sad z dne 5. avgusta 2019 je bil prisilni ukrep hišnega pripora za osebo OT spremenjen v plačilo varščine v višini 20.000 levov [BGN].
- 5 S sklepom senata predložitvenega sodišča z dne 28. januarja 2020 je bil prisilni ukrep znižan z 20.000 na 10.000 levov, s sklepom z dne 28. junija 2021 pa na 2.000 levov.
- 6 Dne 12. julija 2019 se je začel kazenski postopek pred SNS in zadeva je bila dodeljena sodniku poročevalcu. Dne 26. novembra 2019 je bila zadeva prenesena na drugega sodnika poročevalca, saj je bil prvotno imenovani sodnik poročevalec napoten na drugo sodišče.
- 7 Dne 28. novembra 2019 se je drugi sodnik poročevalec zaradi razmerja z eno od strank v postopku izločil zaradi pristranskosti. Iste dne je bila zadeva predana sodniku poročevalcu, ki je tudi predsednik senata predložitvenega sodišča.
- 8 Senat predložitvenega sodišča je 28. januarja 2020 opravil javni usmerjevalni narok.
- 9 Na naroku z dne 11. marca 2020 se glavna obravnava ni začela zaradi odsotnosti vlagatelja premoženjskopopravnega zahtevka iz pomembnih (zdravstvenih) razlogov.
- 10 Naslednji narok, razpisan za 7. maj 2020, je bil preložen na 2. junij 2020, ker so bolgarska sodišča na podlagi priporočil Visshia sadeben svet (višji sodni svet, Bolgarija) zaradi epidemioloških razmer in stopnje okužb s COVID-19 prekinila javne obravnave.
- 11 Na naroku z dne 2. junija 2020 se je začela glavna obravnava in začeli so se izvajati dokazi.
- 12 Doslej je bilo opravljenih dvanajst narokov za glavno obravnavo, na šestih od njih so bile zaslišane priče, na preostalih šestih pa se postopek ni nadaljeval, ker niso bili izpolnjeni postopkovni pogoji.
- 13 Narok, razpisan za 26. oktober 2020, je bil preložen zaradi odsotnosti osebe OT iz pomembnih (zdravstvenih) razlogov.

- 14 Narok, razpisan za 21. april 2021, je bil preložen, ker se stranke niso strinjale, da se priče, povabljene za izvedbo dokazov, zaslišijo prek videokonference.
- 15 Narok, razpisan za 15. oktober 2021, je bil preložen zaradi odsotnosti osebe OT iz pomembnih (zdravstvenih) razlogov.
- 16 Narok, razpisan za 3. november 2021, je bil preložen zaradi odsotnosti zagovornika drugega obtoženca.
- 17 Narok, razpisan za 18. marec 2022, je bil preložen zaradi odsotnosti drugega obtoženca zaradi bolezni.
- 18 Narok, razpisan za 27. maj 2022, je bil preložen zaradi odsotnosti zagovornika enega od obtožencev.
- 19 Med celotnim sodnim postopkom nobena od strank ni zahtevala izločitve senata predložitvenega sodišča, njegovega predsednika ali sodnikov porotnikov.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 20 Med razpravo o osnutku zakona na seji državlanskega sveta pri višjem sodnem svetu 25. februarja 2022 je odvetnik osebe OT javno izjavil, da je ukinitev SNS „prvi korak k poštenemu in hitremu sojenju za državljane, sodnike, državne tožilce in zagovornike“. Na podlagi te izjave odvetnika osebe OT je senat predložitvenega sodišča pričakoval, da bo po sprejetju osnutka zakona predložen utemeljen predlog za izključitev, vendar se to ni zgodilo.
- 21 V podporo tej izjavi se je odvetnik osebe OT skliceval na osebne izkušnje iz kazenskih zadev, v katerih je zastopal obtožence pred SNS, in navedel številne očitke, zlasti: samodejno povezovanje oseb za namene preiskav SNS proti njim; naložitev nižjih kazni za kazniva dejanja s predvidenimi visokimi kaznimi; dolgo obdobje pripora; uporaba tega dolgega obdobja pripora kot sredstva pritiska za sklenitev dogovora [z državnim tožilstvom]; veliko število dovoljenj za uporabo posebnih preiskovalnih metod, ki presega javni interes; nezadostni ukrepi za zaščito prič; izvedba sodnih obravnav za kazniva dejanja s predvidenimi visokimi kaznimi, čeprav se jih obtoženci ali njihovi zagovorniki objektivno ne morejo udeležiti.
- 22 Na podlagi tega je odvetnik osebe OT menil, da SNS kot samostojen pravosodni organ ni jamstvo za pošteno sojenje in da ni potrebe, da bi določene postopke vodilo specializirano sodišče, saj naj bi bili sodniki okrožnih sodišč in Sofijski gradski sad (okrajno sodišče za mesto Sofija) dovolj dobro pripravljeni za obravnavo teh postopkov.
- 23 Po mnenju senata predložitvenega sodišča je ukinitev SNS na način, na katerega je bila izvedena, in z navedeno utemeljitvijo v nasprotju z načeli pravne države,

krši neodvisnost tega pravosodnega organa in delitev oblasti ter predstavlja obliko pritiska zakonodajne in izvršilne oblasti.

- 24 Senat predložitvenega sodišča meni, da očitki na račun SNS, da njegov obstoj in delovanje kršita načeli neodvisnosti sodstva in varstva pravic državljanov, niso podprti z nobenim konkretnim dejstvom. Različni argumenti, povezani z dejansko dejavnostjo in rezultati SNS, so bili prezrti in vse zahteve po predložitvi poročila izvedenca v javno razpravo so bile zavrnjene. Zakonodajni postopek je bil izveden v izredni naglici, s skrajšanimi roki za javno razpravo in na podlagi le delne predhodne ocene njegove učinkovitosti. Po mnenju senata predložitvenega sodišča to vzbuja dvom, da je ukinitiv SNS posledica kritike njegove sodne prakse, in se tako z navidezno zakonitimi ukrepi izvaja velik pritisk na neodvisnost SNS.
- 25 Med razpravo o osnutku zakona, natančneje na seji Narodno Sabranie (nacionalna skupščina) 14. aprila 2022, je bilo izraženo veliko število neutemeljenih, žaljivih ocen, ki po mnenju senata predložitvenega sodišča škodijo ugledu SNS kot pravosodnega organa in ugledu njegovih sodnikov. V skladu s sodno prakso ESČP je trajno zaupanje pravnih subjektov v sodišča podlaga za izpolnjevanje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti sodišča.
- 26 Ker je razprava o osnutku zakona potekala javno, stranke in priče v postopku pred SNS poznajo razloge za njegovo ukinitiv in ocene njegovega dela. Tako bi lahko prišli do zaključka, da vse postopke, ki so končani ali potekajo pred SNS, obravnava pravosodni organ, ki mu zakonodajalec z obrazložitvijo in oceno učinkovitosti predloga zakona uradno odreka status neodvisnega sodišča in varuha pravic državljanov. Po mnenju senata predložitvenega sodišča to povzroča pravno negotovost in postavlja sodnike SNS v položaj, v katerem se lahko kadar koli do pravnomočnega zaključka postopka dvomi o njihovi neodvisnosti in nepristranskosti, kar je lahko razlog za obnovo končanih postopkov.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 27 V skladu z ustavo Republike Bolgarije imajo v Bolgariji pristojnost Varhoven kasatsionen sad (vrhovno kasacijsko sodišče), Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) ter pritožbena, okrožna, vojaška in okrajna sodišča. Poleg tega se lahko z zakonom ustanovijo specializirana sodišča, izredna sodišča pa niso dovoljena.
- 28 Specializirana sodišča v Bolgariji so bila ustanovljena leta 2011. Sprva so jim bile v obravnavanje dodeljene zadeve, v katerih so kazniva dejanja storile hudodelske združbe. Leta 2015 je bila njihova pristojnost razširjena na zadeve, v katerih so bila storjena kazniva dejanja zoper republiko, leta 2017 pa na primere korupcijskih kaznivih dejanj v postopkih zoper določene skupine oseb – osebe na visokih javnih položajih.
- 29 Način imenovanja sodnikov pri specializiranih sodiščih je enak načinu imenovanja sodnikov pri drugih sodiščih. Vsi so imenovani v postopkih prijave in

izbire, ki so podobni tistim, v katerih so imenovani drugi sodniki in državni tožilci v državi, in imajo enak položaj. Jamstva za neodvisnost sodnikov na specializiranih sodiščih so enaka kot za druge sodnike in državne tožilce.

- 30 Konstitutionsen sad (ustavno sodišče) je dvakrat odločilo (s sodbo št. 10 z dne 15. novembra 2011 in sodbo št. 6 z dne 27. marca 2018) o skladnosti specializiranih sodišč z bolgarsko ustavo. V teh sodbah je zavrnilo stališče, da so specializirana kazenska sodišča izredna sodišča. Poudarilo je, da sodijo v skladu s splošnimi pravili, in da se sodniki imenujejo, premeščajo, napredujejo in razrešujejo po istih pravilih kot sodniki drugih sodišč. V njih je zavrnilo tudi trditev, da je to sodišče izredno sodišče zaradi specializacije na določene subjekte in področje.
- 31 Dne 26. aprila 2022 je bil sprejet Zakon za izmenenie i dopalnenie na zakona za sadebnata vlast (zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o sodiščih). Ta določa, da se z 28. julijem 2022 ukinejo specializirana kazenska sodišča (sodišče prve stopnje in pritožbeno sodišče) in pripadajoča državna tožilstva. Pristojnost za zadeve, ki so v tem času v obravnavi, se spremeni tako, da je Sofijski gradski sad (okrajno sodišče za mesto Sofija) pravni naslednik Spetsializiran nakazatelen sad (specializirano kazensko sodišče), Sofijski apelativen sad (pritožbeno sodišče v Sofiji) pa je pravni naslednik Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (specializirano kazensko pritožbeno sodišče).
- 32 Zakon določa, da morajo [v obdobju] od njegove objave do navedenega datuma ukinitve specializiranih kazenskih sodišč slednja obravnavati nove zadeve in nadaljevati z obravnavo že začelih. Zadeve, v katerih je bil opravljen usmerjevalni narok, zaključijo ustrezni senat, pred katerim potekajo, in se ne smejo začeti znova. V ta namen zakon določa vpis zadev pri Sofijski gradski sad (okrajno sodišče za mesto Sofija) oziroma Sofijski apelativen sad (pritožbeno sodišče v Sofiji), spremembo mandatov sodnikov porotnikov, ki sodelujejo pri tem in ki se bodo nato šteli za sodnike porotnike pri Sofijski gradski sad, in napotitev sodnikov, ki niso bili ponovno imenovani na Sofijski gradski sad ali Sofijski Apelativen sad, da te [zadeve] zaključijo.
- 33 Zakon zahteva, da višji sodni svet sodnike in državne tožilce ponovno imenuje brez prijavnega postopka, pri čemer veljajo določene omejitve (kvota) glede števila zadevnih sodnikov, ki so lahko imenovani na istem sodišču. Ti predpisi začnejo veljati takoj po objavi zakona in se razlikujejo od splošnih predpisov o ponovnem imenovanju sodnikov ob ukinitvi ali zmanjšanju obsega sodišča. Zakon zahteva, da višji sodni svet do 10. junija 2022 ponovno imenuje sodnike in državne tožilce z začasnim učinkom (pritožba zoper to odločbo nima odložilnega učinka).
- 34 Generalni državni tožilec je navedene določbe izpodbijal pred Konstitutionsen sad (ustavno sodišče), nakar je višji sodni svet prekinil postopke za ponovno imenovanje sodnikov specializiranih kazenskih sodišč. Konstitutionsen sad (ustavno sodišče) je s sodbo št. 7 z dne 14. julija 2022 rabsodilo, da so navedene

določbe neustavne, ker kršijo načelo delitve oblasti in posegajo v neodvisnost sodnikov. Po tej sodbi so se postopki za ponovno imenovanje sodnikov specializiranih kazenskih sodišč nadaljevali po splošnih pravilih.

DELOVNI DOKUMENT