



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

18 април 2024 година \*

„Преюдициално запитване — Ценности и цели на Европейския съюз — Член 2 ДЕС — Правова държава — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Независима и непристрастна юрисдикция — Реорганизация на съдебните правомощия в държава членка — Закриване на специализиран наказателен съд — Недопустимост на преюдициалното запитване“

По дело C-634/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Софийски градски съд (България) с акт от 28 септември 2022 г., постъпил в Съда на 10 октомври 2022 г., в рамките на наказателно производство срещу

**OT,**

**PG,**

**CR,**

**VT,**

**MD,**

при участието на

**Софийска градска прокуратура,**

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: С. Lycourgos (докладчик), председател на състава, О. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin и L. S. Rossi, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

\* Език на производството: български.

като има предвид становищата, представени:

- за полското правителство, от В. Majczyna и S. Żyrek, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от К. Herrmann, Е. Русева и Р. J. O. Van Nuffel, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 ноември 2023 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, член 6, параграфи 1 и 3 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, разглеждани във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и на принципа на предимство на правото на Съюза.
- 2 Запитването е отправено в рамките на наказателно производство, образувано срещу пет лица за деяния, квалифицирани като организирана престъпност.

### Правна уредба

- 3 Параграф 43 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 32 от 26 април 2022 г., наричан по-нататък „ЗИДЗСВ“) гласи:

„С влизането в сила на този закон Специализираният наказателен съд, Апелативният специализиран наказателен съд, Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура се закриват“.

- 4 Параграф 44 от тези преходни и заключителни разпоредби гласи:

„(1) Съдиите от Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд се преназначават при условията и по реда на чл. 194, ал. 1.

(2) В 14-дневен срок от обнародването на този закон лицата по ал. 1 могат да подадат заявление до съдийската колегия на Висшия съдебен съвет, в което да заявят своето желание да бъдат възстановени на длъжността съдия, която са заемали преди назначаването си в Специализирания наказателен съд, съответно Апелативния специализиран наказателен съд.

(3) В 30-дневен срок от изтичането на срока по ал. 2 съдийската колегия на Висшия съдебен съвет приема решение за разкриване на длъжности на съдии в съдилища, съответни на закриваните в Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд при отчитане на степента на натовареност на съответния съд. В един съд се преназначават до една четвърт от съдиите от закрития Специализиран наказателен съд и до една трета от съдиите от закрития Апелативен специализиран наказателен съд.

(4) След изтичането на срока по ал. 3 съдийската колегия на Висшия съдебен съвет преназначават съдиите, считано от влизането в сила на този закон.

(5) Решенията на съдийската колегия на Висшия съдебен съвет по ал. 4 подлежат на предварително изпълнение“.

5 Параграф 49 от посочените преходни и заключителни разпоредби предвижда:

„Първоинстанционните наказателни дела пред Специализирания наказателен съд, по които до влизането в сила на този закон не е проведено разпоредително заседание, се изпращат по подсъдност на съответните съдилища в 7-дневен срок от влизането в сила на този закон“.

6 Параграф 50 от същите преходни и заключителни разпоредби гласи:

„(1) С влизането в сила на този закон първоинстанционните наказателни дела пред Специализирания наказателен съд, по които е проведено разпоредително заседание, стават подсъдни на Софийския градски съд и разглеждането им продължава от съдебния състав, провел заседанието.

(2) Съдиите от съдебните състави, които не са преназначени в Софийския градски съд, се командироваат за участие в разглеждането на делата до приключването на производствата по тях.

(3) Съдиите от съдебния състав, разгледали първоинстанционните наказателни дела, по които е постановена присъда, когато не са преназначени в Софийския градски съд, се командироваат за обявяване на мотивите към присъдата.

[...]“.

7 Съгласно параграф 59 от преходните и заключителните разпоредби на ЗИДЗСВ:

„(1) Софийският градски съд е правопреемник на активите, пасивите, правата и задълженията на Специализирания наказателен съд.

(2) Софийският апелативен съд е правопреемник на активите, пасивите, правата и задълженията на Апелативния специализиран наказателен съд“.

### **Главното производство и преюдициалните въпроси**

8 От 12 юли 2019 г. OT, PG, CR, VT и MD са обвинени първоначално пред Специализирания наказателен съд, а след закриването му — пред Софийски градски съд за участие в организирана престъпна група, която извършва съгласувано изнудване.

9 Специализираният наказателен съд и Апелативният специализиран наказателен съд (наричани по-нататък общо „специализираните наказателни съдилища“) са създадени от българския законодател през 2011 г. Първоначално тези специализирани наказателни съдилища са били компетентни да разглеждат единствено престъпления, извършени от

организираните престъпни групи. Впоследствие компетентността им е разширена и обхваща „престъпления[та] против [Република България]“ и корупционните престъпления срещу лица, заемащи висши публични длъжности.

- 10 Съгласно ЗИДЗСВ специализираните наказателни съдилища се закриват, считано от 28 юли 2022 г.
- 11 В ЗИДЗСВ се предвижда, че считано от тази дата, Софийски градски съд става правоприменник на Специализирания наказателен съд, а Софийският апелативен съд — на Апелативния специализиран наказателен съд.
- 12 От мотивите към ЗИДЗСВ е видно, че тези структурни и организационни промени имат за цел да гарантират конституционния принцип на независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите, тъй като за десетгодишния срок на своето действие специализираните наказателни съдилища не са постигнали заложените със създаването им цели, а смесването на критериите за специализация по материя и с оглед на субектите, които определят компетентността на тези съдилища, поставя въпроси относно независимостта на последните.
- 13 Съгласно параграф 50 от преходните и заключителните разпоредби на ЗИДЗСВ делата — като разглежданото в главното производство — по които е проведено разпоредително заседание преди влизането в сила на ЗИДЗСВ, трябва да бъдат довършени от съдебния състав, който е провел това заседание, независимо от закриването на специализираните наказателни съдилища. За целта българският законодател предвижда завеждане на делата в Софийски градски съд и Софийски апелативен съд, промяна на мандата на участващите в тях съдебни заседатели, които да се считат за съдебни заседатели при тези съдилища, и командироване в последните на магистратите от специализираните наказателни съдилища, които не са били преназначени в Софийски градски съд и Софийски апелативен съд.
- 14 Така в случая съставът на Софийски градски съд, който понастоящем е компетентен да разгледа делото в главното производство, е формиран от същите членове на състава на Специализирания наказателен съд, който преди закриването на последния съд е бил компетентен да разгледа делото.
- 15 Като се позовава на изложените по-горе съображения запитващата юрисдикция посочва, на първо място, че на 25 февруари 2022 г., докато е била в ход процедурата по обществено обсъждане на законопроекта, вследствие на което е приет ЗИДЗСВ, адвокатът на ОТ, в качеството си на представител на неправителствено сдружение, се е произнесъл публично в подкрепа на закриването на Специализирания наказателен съд, тъй като последният не позволявал да се гарантира провеждането на справедлив съдебен процес.
- 16 Въпреки това, дори след приемането на ЗИДЗСВ, ОТ не прави никакво искане за отвод. Запитващата юрисдикция също не вижда причина да си направи отвод, тъй като счита, че не е субективно предубедена по отношение на делото или на страните в главното производство.
- 17 Според запитващата юрисдикция публично изявление като това на адвоката на ОТ обаче поражда основателно притеснение за нейната независимост и безпристрастност. Според тази юрисдикция това важи и за мотивите, които българският законодател изтъква, за да

обоснове закриването на специализираните наказателни съдилища, тъй като тези мотиви поставят под въпрос независимостта не само на съдебния състав, разглеждал образуваното срещу ОТ наказателно производство, но и на целия Специализиран наказателен съд.

- 18 На второ място, запитващата юрисдикция изразява съмнения в съвместимостта на посочените мотиви с правото на Съюза.
- 19 Така тя отбелязва, че до приемането на ЗИДЗСВ не е имало съмнения, че Специализираният наказателен съд отговаря на изискванията на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 267, трета алинея ДФЕС и член 47, втора алинея от Хартата.
- 20 Освен това според запитващата юрисдикция мотивите, които българският законодател изтъква, за да стигне до извода, че специализираните наказателни съдилища не са независими и не защитават конституционните права на гражданите, никога не са се основавали на конкретни доказателства, въпреки че такива мотиви е трябвало да бъдат надлежно развити.
- 21 На трето и последно място, тази юрисдикция иска да се установи дали, като се имат предвид мотивите за закриване на Специализирания наказателен съд, тя може да продължи с разглеждането на образуваните пред нея производства, а в случай че не се отведе — какви биха били последиците за актовете, които ще постанови.
- 22 При тези обстоятелства Софийски градски съд решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Следва ли чл. 2, чл. 6, параграф 1 и 3, чл. 19, параграф 1, ал. 2 от ДЕС, вр. чл. 47 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че се накърнява независимостта на съд, който е закрит [със ЗИДЗСВ], но съдиите следва да продължат да разглеждат разпределените им до [датата на закриване на този съд] дела, както и да продължат да разглеждат след тази дата делата на [посочения съд], по които са провели разпоредителни заседания, при положение че мотивите за закриване на съда са, че със закриването му се гарантира конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите и не са изложени надлежни аргументи, какви факти водят до извод за нарушаване на [този принцип]?
- 2) Трябва ли посочените разпоредби от правото на Съюза да се тълкуват в смисъл, че не допускат национални разпоредби като посочените в [ЗИДЗСВ], които водят до пълното закриване като самостоятелен орган на съдебната власт в България (на Специализирания наказателен съд), с посочените мотиви и до преместването на съдиите (включително и този от съдебния състав, разглеждащ конкретното наказателно дело) от тази юрисдикция в различни съдилища, но задължават тези съдии да продължат да разглеждат започнатите от тях дела в закритата юрисдикция?
- 3) Ако това е така, и с оглед на предимството на правото на Съюза, какви следва да са процесуалните действия на магистратите от закриваните съдилища по делата на закритата институция (които законът ги задължава да довършат), предвид и задължението им да преценят основанията за самоотвод по тези дела? Какви биха били последиците за процесуалните произнасяния по делата на закриваната юрисдикция, които следва да се довършат и за крайните актове по тях?“.

### **По компетентността на Съда**

- 23 Полското правителство изтъква по същество, че проблемите, свързани с организацията на съдебната система на държавите членки, като повдигнатите с преюдициалните въпроси, попадат в обхвата на изключителната компетентност на последните, а не в материалното приложно поле на правото на Съюза.
- 24 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че макар организацията на правораздаването в държавите членки действително да е от тяхната компетентност, все пак при упражняването на тази компетентност държавите членки са длъжни да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза (решения от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 75, и от 9 януари 2024 г., G. и др. (Назначаване на съдиите в общите съдилища в Полша), C-181/21 и C-269/21, EU:C:2024:1, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 25 Освен това от текста на преюдициалните въпроси ясно личи, че те се отнасят до тълкуването не на българското право, а на посочените в тях разпоредби от правото на Съюза.
- 26 От изложеното по-горе следва, че Съдът е компетентен да се произнесе по преюдициалното запитване.

### **По допустимостта на преюдициалното запитване**

- 27 Полското правителство счита, че тъй като главното производство няма никаква връзка с правото на Съюза, преюдициалните въпроси трябва да се обявят за недопустими.
- 28 Европейската комисия също счита, че въпросите са недопустими, тъй като съмненията на запитващата юрисдикция са хипотетични, предвид това, че тя не посочва никаква субективна причина да си направи отвод и че страните в главното производство не оспорват нейната обективна безпристрастност. Освен това въпросите били без значение за решаването на делото в главното производство, тъй като извършените със ЗИДЗСВ структурни и организационни промени засягали само Специализирания наказателен съд, а не запитващата юрисдикция.
- 29 Съгласно постоянната съдебна практика само националната юрисдикция, която е сезирана със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да бъде постановено нейното решение, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно въпросите, поставени от националните юрисдикции, се ползват с презумпция за релевантност и Съдът може да откаже да се произнесе по тези въпроси само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, ако проблемът е от хипотетично естество или още ако Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на посочените въпроси (вж. по-специално решение от 21 декември 2023 г., European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, т. 64 и цитираната съдебна практика).

- 30 Както следва от самия текст на член 267 ДФЕС, исканото преюдициално решение всъщност трябва да е „необходимо“, за да може запитващата юрисдикция да „постанов[и] [свое]то решение“ по образуваното пред нея дело (решение от 24 ноември 2020 г., *Openbaar Ministerie* (Съставяне на подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 31 Така Съдът припомня, че както от текста, така и от структурата на член 267 ДФЕС е видно, че преюдициалното производство по-специално предполага действително наличие на висящ пред националните юрисдикции спор, в който те трябва да се произнесат с акт, отразяващ евентуално решението по преюдициалното запитване. Следователно в рамките на такова производство между този спор и разпоредбите от правото на Съюза, чието тълкуване се иска, трябва да съществува такава връзка, че тълкуването да е обективно необходимо за акта, който трябва да бъде постановен от запитващата юрисдикция (решение от 9 януари 2024 г., *G. и др.* (Назначаване на съдиите в общите съдилища в Полша), C-181/21 и C-269/21, EU:C:2024:1, т. 64 и 65 и цитираната съдебна практика).
- 32 В настоящия случай запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, член 6, параграфи 1 и 3 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, разглеждани във връзка с член 47 от Хартата, трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат възможност членовете на съд, който е бил закрит от държава членка, за да се гарантират конституционният принцип на независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите, да продължат да разглеждат като членове на съда, който е правопреемник на така закрития съд, някои от делата, с които са били сезирани като членове на закрития съд.
- 33 От мотивите на акта за преюдициално запитване е видно, че преюдициалните въпроси се отнасят по-специално до тълкуването на принципа на независимост на съдиите, гарантиран от посочените в предходната точка разпоредби от правото на Съюза.
- 34 В това отношение трябва да се припомни, че макар разпределението или реорганизацията на съдебните правомощия в държава членка по принцип да попада в рамките на свободата на действие на държавите членки, гарантирана в член 4, параграф 2 ДЕС, това става само при условие по-специално, че такова разпределение или такава реорганизация не накърнява зачитането на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС, и изискванията, произтичащи в това отношение от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, сред които са изискванията за независимост, за безпристрастност и за предварително създаване със закон на юрисдикциите, призвани да тълкуват и прилагат правото на Съюза (решение от 5 юни 2023 г., *Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)*, C-204/21, EU:C:2023:442, т. 263).
- 35 Изискването за независимост на юрисдикциите, което произтича от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, включва два аспекта. Първият аспект, който е външен, изисква съответният орган да упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било и без да получава нареждания или инструкции откъдето и да било, като по този начин бъде защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на преценката на членовете му и да повлияят на техните решения. Вторият аспект, който е вътрешен, е свързан с понятието за безпристрастност и визира еднаквата отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора. Последният аспект изисква запазването на

обективност и липсата на всякакъв интерес от изхода на спора извън строгото прилагане на правната норма (решение от 22 февруари 2022 г., RS (Действие на решенията на конституционен съд), С-430/21, EU:C:2022:99, т. 41 и цитираната съдебна практика).

- 36 Това изискване за независимост на съдиите налага режимът, приложим към преместванията им без тяхно съгласие, да предоставя по-специално необходимите гаранции, за да се избегне всякакъв риск тази независимост да бъде застрашена от пряка или непряка външна намеса. Ето защо е важно такива мерки да могат да бъдат вземани само по легитимни съображения, свързани по-конкретно с разпределение на наличните ресурси, позволяващо да се осигури добро правораздаване (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване) (С-487/19, EU:C:2021:798, т. 117 и 118).
- 37 В случая българският законодател е решил да закрие Специализирания наказателен съд поради императивни съображения, свързани с необходимостта да се осигури добро правораздаване, без обаче да поставя под въпрос индивидуалната независимост на членовете на този съд.
- 38 Всъщност, от една страна, от мотивите към ЗИДЗСВ, посочени в точка 15 от акта за преюдициално запитване, е видно, че именно съсредоточаването на особено чувствителни дела, които трябва да бъдат разгледани от Специализирания наказателен съд, рискува да направи този съд неефективен и да го изложи на неоснователен натиск. От друга страна, от релевантните разпоредби от българското право следва, че според българския законодател магистратите, които са формирали посочения съд, са достатъчно независими и безпристрастни, за да продължат да разглеждат в рамките на Софийски градски съд дела, по които е проведено разпоредително заседание пред Специализирания наказателен съд.
- 39 Освен това, както бе посочено в точка 16 от настоящото решение, страните по делото в главното производство не оспорват независимостта или безпристрастността на запитващата юрисдикция, а тя не изпитва никакви съмнения в субективната си безпристрастност.
- 40 При това положение, макар всяка юрисдикция действително да е длъжна да провери дали представлява независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, по-специално по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, когато възникне сериозно съмнение по този въпрос (решение от 9 януари 2024 г., G. и др. (Назначаване на съдиите в общите съдилища в Полша), С-181/21 и С-269/21, EU:C:2024:1, т. 68 и цитираната съдебна практика), това не променя факта, че преюдициалното запитване не позволява да се разберат причините, поради които в случая съществува такова съмнение.
- 41 Ето защо за решаването на делото в главното производство не е необходимо тълкуване на разпоредбите от правото на Съюза, от които произтичат изискванията за независимост и безпристрастност на юрисдикциите, призвани да тълкуват и прилагат правото на Съюза.
- 42 Следователно преюдициалното запитване е недопустимо.



### **По съдебните разноси**

- 43 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

**Преюдициалното запитване, отправено от Софийски градски съд (България) с акт от 28 септември 2022 г., е недопустимо.**

Подписи