

Дело C-354/20 PPU

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване:

31 юли 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Rechtbank Amsterdam (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

31 юли 2020 г.

Европейска заповед за арест срещу:

L

Друга страна в производството:

Openbaar Ministerie

Предмет на главното производство

Искане на основание член 23, параграф 2 от Overleveringswet (Закон за предаването) за разглеждане на европейска заповед за арест, издадена от полска юрисдикция (наричана по-нататък също „ЕЗА“) с цел задържането и предаването на L на Република Полша.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Като се позовава по-специално на решение на Съда от 25 юли 2018 г. по дело Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018586 [наричано по-нататък „решението на Съда Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система)“], Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам) иска да се установи значението на най-актуалните тенденции в областта на правовата държава в Полша върху решението за изпълнение на европейска заповед за арест, издадена от полска юрисдикция, по-специално относно последиците

от тези тенденции за задължението на Rechtbank да приложи формулираната в това решение рамка на анализ.

Преюдициални въпроси

- 1) Недопустимо ли е съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и/или член 47, параграф 2 от Хартата изпълняващият съдебен орган да изпълни издадената от съд ЕЗА, когато след издаването на тази ЕЗА националните правни разпоредби на издаващата държава членка са изменени в такъв смисъл, че съдът вече не отговаря на изискванията за ефективна съдебна защита или за ефективна защита, тъй като тези правни разпоредби вече не гарантират неговата независимост?
- 2) Недопустимо ли е съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР и член 47, параграф 2 от Хартата изпълняващият съдебен орган да изпълни ЕЗА, когато е установил, че в издаващата държава членка за всяко заподозряно лице — а следователно и за издирваното лице — независимо от компетентните да разглеждат производствата срещу издирваното лице юрисдикции на тази държава членка, от личното му положение, естеството на правонарушението, за което то е наказателно преследвано, и от фактическия контекст в основата на ЕЗА е налице реален риск от нарушаване на основното му право на независим съд, поради обстоятелството че юрисдикциите в издаващата държава вече не са независими поради системни и общи недостатъци?
- 3) Недопустимо ли е съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР и член 47, параграф 2 от Хартата изпълняващият съдебен орган да изпълни ЕЗА, когато е установил, че
 - в издаващата държава членка за всяко заподозряно лице съществува реален риск от нарушаване на основното му право на справедлив съдебен процес поради системните и общи недостатъци във връзка с независимостта на правосъдната система на въпросната държава членка,
 - като поради това тези системни и общи недостатъци не само могат да засегнат юрисдикциите на тази държава членка, компетентни да разглеждат производствата срещу издирваното лице, но и действително ги засягат, и
 - следователно съществуват сериозни и потвърдени основания да се счита, че издирваното лице ще бъде изложено на реален риск от нарушаване на основното му право на независим съд и по този начин ще се засегне същественото съдържание на основното му право на справедлив съдебен процес,

въпреки че независимо от тези системни и общи недостатъци издирваното лице не е изразило конкретни опасения и независимо от тези системни и общи недостатъци личното му положение, естеството на правонарушението, за което то е наказателно преследвано, и фактическият контекст в основата на ЕЗА не поражда опасения, че изпълнителната и/или законодателната власт ще упражняват конкретен натиск или ще окажат влияние в рамките на съответното наказателно производство?

Посочени разпоредби от правото на Съюза

Договор за Европейския съюз, член 1, параграф 19, параграф 1

Харта на основните права на Европейския съюз, член 47, параграф 2

Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (ОВ L 190, 2002 г., стр. 1, Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24), членове 1 и 3—6.

Изтъкнати национални разпоредби

Wet van 29 april 2004 tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (Overleveringswet) (Закон от 29 април 2004 г. за транспониране на Рамковото решение на Съвета на Европейския съюз относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите — членки на Европейския съюз, [Закон за предаването]) член 23.

Кратко изложение на фактите и на главното производство

- 1 Rechtbank Amsterdam е сезиран да се произнесе с решение по изпълнението на ЕЗА срещу L, гражданин на Република Полша. Посочената ЕЗА е издадена на 31 август 2015 г. от полски съд, обозначен в акта за преюдициално запитване като „Circuit Court in Poznań“, с цел задържането на L и предаването му на Полша за целите на наказателно преследване.
- 2 На 7 февруари 2020 г. прокурорът сезира Rechtbank Amsterdam с искане на основание член 23 от Overleveringswet, с което иска по-специално посочената юрисдикция да разгледа ЕЗА.
- 3 С оглед на изразените от Rechtbank съмнения относно най-актуалните тенденции в областта на правовата държава в Полша, и по-специално относно конкретното въздействие на тези тенденции върху мерките, които следва да се вземат в такъв случай съгласно решение Minister for Justice and

Equality (недостатъци на съдебната система) в хода на производството по постановяване на решението относно изпълнението на европейската заповед за арест, на 12 юни 2020 г. посочената юрисдикция приканва прокурора да постави допълнителни въпроси на издаващия съдебен орган.

- 4 На тези въпроси, с изключение на отнасящите се до Sąd Najwyższy (Върховен съд по граждански и наказателни дела, Полша), е предоставен отговор на 25 юни 2020 г. и на 7 юли 2020 г. Впоследствие с посредничеството на Евроюст на самия Sąd Najwyższy е поставен въпрос, който обаче остава без отговор.

Основни доводи на страните в главното производство

- 5 Защитата на L поддържа, че искането на прокурора за разглеждане на ЕЗА трябва да се отхвърли като недопустимо. Всъщност било ясно, че съществува риск L да не се възползва от справедлив процес в Полша. Въз основа на решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система) в такъв случай Rechtbank е длъжен да поиска от издаващия съдебен орган цялата необходима информация, но това не довело до желани резултат: от десетте въпроса по същество, поставени от Rechtbank в определения му от 12 юни 2020 г., само два са получили отговор от полските съдебни органи. Следователно не е бил осъществен диалогът, споменат в решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система). Ето защо Rechtbank не могъл да прецени правилно какъв е рискът от нарушаване на основното право на справедлив съдебен процес.
- 6 Прокурорът счита, че това възражение не е относимо. Решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система) не давало възможност да се разберат последиците, които трябва да се изведат, когато издаващият съдебен орган (отчасти) не участва в диалога. Това не произтичало и от Overleveringswet.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 7 Не са налице основания за отказване на предаването по членове 3—5 от Рамково решение 2002/584/ПВР. Rechtbank обаче иска да се установи дали е длъжен да изпълни ЕЗА с оглед на най-новите законодателни тенденции в Полша по отношение на независимостта на полското правосъдие.
- 8 След постановяването на решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система) Rechtbank приема, че по всяко дело, по което е издадена ЕЗА от полски съд с цел наказателно преследване, в Република Полша е налице общ реален риск от нарушение на гарантираното в член 47, параграф 2 от Хартата основно право на справедлив съдебен процес поради системни или общи недостатъци във връзка с независимостта

на юрисдикциите на издаващата държава членка¹. Поради установения общ реален риск, оттогава Rechtbank винаги разглежда,

- дали тези системни или общи недостатъци могат да имат отрицателни последици за юрисдикциите на тази държава, които са компетентни да разглеждат производства срещу издирваното лице², и ако това е така,
- дали „с оглед на конкретните опасения, изразени от засегнатото лице и на евентуално предоставените от него данни, [...] има сериозни и потвърдени основания да се счита, че посоченото лице ще се изложи на реален риск от нарушение на неговото основно право на независим съд и оттам на нарушение на същественото съдържание на неговото основно право на справедлив съдебен процес, с оглед на неговото лично положение, както и на естеството на правонарушението, за което е предмет на наказателно преследване и на фактическия контекст, които стоят в основата на европейската заповед за арест“³.

- 9 В тази връзка Rechtbank започва диалог с органа, издал ЕЗА. На 4 октомври 2018 г. в рамките на дело по друга полска ЕЗА Rechtbank пита кои са съдилищата, които разглеждат наказателното производство срещу издирваното лице, и поставя във връзка с тези юрисдикции въпроси относно промените в личния състав (II А), разпределянето и разглеждането на делата (II Б), дисциплинарните дела и други (дисциплинарни) мерки (II В), производствата за защита на правото на независим съд (II Г) и на „извънредния способ за обжалване“ (II Д).
- 10 В решение от 27 септември 2019 г. Rechtbank постановява, че с оглед на отговорите, получени по множество дела след решението му от 4 октомври 2018 г., към посочената дата той е бил достатъчно осведомен за последиците от системните недостатъци, установени на равнището на юрисдикциите, компетентни да разглеждат производства срещу издирваните лица. Всъщност за тези последици е характерно, че тези системни недостатъци според Rechtbank във *всички* случаи могат да имат *отрицателно* въздействие върху тези юрисдикции. Следователно, освен в случай на настъпването на нови релевантни обстоятелства, въпроси II А, Б, Г и Д вече не трябва да се поставят. За сметка на това продължава да е необходимо да се поставят въпросите относно дисциплинарни дела и други (дисциплинарни) мерки.
- 11 С решение от 16 януари 2020 г. Rechtbank постановява по-специално, че

¹ Вж. Решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система), т. 61.

² Пак там, точка 77.

³ Пак там, точка 75

- наличната информация за цялостния облик на дисциплинарните производства и на други (дисциплинарни) мерки срещу полски съдии е твърде тревожна и актуалните тенденции наистина са неблагоприятни, но този цялостен облик по принцип не е достатъчен, за да се приеме, че в отделни случаи правото на издирвано лице на справедлив съдебен процес е застрашено;
 - данните за дисциплинарните производства и други (дисциплинарни) мерки, позволяващи да се отговори на въпроса дали са налице сериозни и потвърдени основания, които позволяват да се приеме, че с оглед на личното му положение, както и на естеството на правонарушението, за което то е наказателно преследвано, и на фактическия контекст в основата на европейската заповед за арест, издирваното лице ще бъде изложено на реален риск от нарушаване на основното му право на независим съд и по този начин ще се накърни същественото съдържание на основното му право на справедлив съдебен процес, все още са били от значение, но според обстоятелствата тогава без по-подробни данни за личното положение на издирваното лице, които да обосновават опасението, че правото му на справедлив процес е застрашено, са могли да доведат до отказ от предаване;
 - тъй като издирваното лице не е посочило такива данни, няма основания да се изчака повече отговорът на вече поставените въпроси относно дисциплинарните производства и други (дисциплинарни) мерки, като *Rechtbank* посочва, че ако счете това за необходимо с оглед на нови релевантни обстоятелства, ще зададе още въпроси.
- 12 В периода преди и след постановяването на решение *Minister for Justice and Equality* (недостатъци на съдебната система) са настъпили промени, които пораждаат сериозни съмнения относно независимостта на полското правосъдие. През 2017 г. и 2018 г. например министърът на правосъдието е сменил над 100 съдии, които са председатели и заместник-председатели на съдилища. Освен това срещу много полски съдии са образувани дисциплинарни производства във връзка със съдържанието на техните решения или упражняването на правото им на свободно мнение. На последно място, в Полша липсва независим и ефикасен конституционен съдебен контрол.
- 13 *Rechtbank* счита, че вследствие на другите промени преди и след постановяването на решението от 16 януари 2020 г. натискът върху независимостта на полското правосъдие е нараснал до такава степен, че това може да се отрази на неговото решение за предаване и описания в решението от 16 януари 2020 г. подход. Той се позовава по-специално на новия Закон за съдебната власт от 20 декември 2019 г., влязъл в сила на 14 февруари 2020 г., и на факта, че през май 2020 г. Изпълнителният съвет на *European Network of Councils for the Judiciary* предлага да се отнеме членството на *Krajowa Rada Sądownictwa*, Националният съдебен съвет в

Полша. Следва да се посочат също и решенията на Съда от 19 ноември 2019 г. по дело А. К. и др. (независимост на дисциплинарната колегия на Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, и от 26 март 2020 г. по дело Miasto Łowicz и Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Дисциплинарен кодекс на съдиите), C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, определението на Съда от 8 април 2020 г. по дело Комисия/Полша, C-791/19 R, EU:C:2020:277, и четвъртото производство за неизпълнение на задължения на държава членка, образувано на 29 април 2020 г. от Комисията срещу Полша във връзка с посочения Закона за съдебната власт от 20 декември 2019 г.

- 14 По изложените съображения Rechtbank стига до извода, че Krajowa Rada Sądownictwa, който назначава членовете на дисциплинарната колегия на Sąd Najwyższy, не е безпристрастна и независима от законодателната и изпълнителната власт институция и че дисциплинарната колегия, която се произнася по дисциплинарни дела срещу съдии в Sąd Najwyższy и от редовните съдилища, не е юрисдикция по смисъла на правото на Съюза. Не е гарантирана независимостта на дисциплинарната колегия на Sąd Najwyższy, нито независимостта на Sąd Najwyższy и на редовните съдилища, включително на съдебния орган, издал ЕЗА по настоящото дело. Всъщност понастоящем има опасност срещу полските съдии да бъде образувано дисциплинарно производство, което може да доведе до сезиране на орган, чиято независимост не е гарантирана.

По първия въпрос

- 15 С оглед на тези тенденции на първо място възниква въпросът дали изпълняващият съдебен орган е длъжен да изпълни ЕЗА, издадена от съд, чиято независимост вече не е гарантирана поради обстоятелства, настъпили след издаването ѝ.
- 16 Всъщност съгласно съдебната практика на Съда Рамково решение 2002/584/ПВР се основава на принципа, че решенията относно ЕЗА се ползват с всички гаранции, характерни за съдебните решения, в това число произтичащите от основните права и основните правни принципи. Това означава, че и решението за издаване на ЕЗА трябва да се взема от съдебен орган, който отговаря на изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, сред които е гаранцията за независимост⁴. Rechtbank извежда от решения на Съда от 27 февруари 2018 г. Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117 и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (независимост на Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, относно изискването за независимост в рамките на Рамково решение 2002/584/ПВР, член 19, параграф 1, алинея 2 ДЕС и член 47, параграф 2 от Хартата, че юрисдикцията, издала ЕЗА, трябва да отговаря на изискванията за ефективна

⁴ Пак там, точка 56.

съдебна защита и за ефективна защита. Това предполага наличието на правила за защита от натиск и външно влияние, които могат да застрашат независимостта на решението по разглежданите по съдебен ред дела.

- 17 Според *Rechtbank*, издалата ЕЗА юрисдикция трябва да продължи да отговаря на тези изисквания дори и след издаването ѝ. Според *Rechtbank* функциите, упражнявани от такъв съд на този етап, са „функции, присъщи“⁵ за издаването на тази ЕЗА, при упражняването на които издаващият съдебен орган трябва да действа независимо. Освен това тези функции попадат в приложното поле на правото на Съюза⁶, така че при тяхното упражняване трябва да бъдат изпълнени изискванията за ефективна съдебна защита, а следователно и изискването за независимост.
- 18 Предвид изводите, направени в точка 14, *Rechtbank* счита, че издалият ЕЗА съд вече не отговаря на изискванията за ефективна съдебна защита или за ефективна защита вследствие на изменените национални правни разпоредби след издаването на посочената заповед, тъй като тези правни разпоредби вече не гарантират независимостта му от законодателната и/или изпълнителната власт. *Rechtbank* иска да установи дали при тези обстоятелства съгласно правото на Съюза е недопустимо в качеството си на изпълняващ съдебен орган да изпълни издадена от такъв съд ЕЗА.

По втория въпрос

- 19 Този въпрос се поставя при отрицателен отговор на първия въпрос. В този случай юрисдикцията излага следните съображения.
- 20 В точка 14 е направен изводът, че в резултат на актуалните тенденции в Полша независимостта на юрисдикциите вече не е гарантирана. Според *Rechtbank* от това следва, че по отношение на независимостта на полското правосъдие съществуват такива системни и общи недостатъци, че правото на независим съд не е гарантирано за нито едно заподозряно лице, от което се трябва да се търси отговорност по съдебен ред в Република Полша, независимо от личното му положение, от естеството на правонарушението, за което то е наказателно преследвано, и на фактическия контекст в основата на европейската заповед за арест. С други думи, от този извод следва, че в Република Полша съществува реален риск от нарушение на основното право на справедлив процес за всяко заподозряно лице, а следователно и за издирваното лице. Този реален риск се дължи на факта, че всички тези

⁵ Решение от 27 май 2019 г. по дело OG и PI (Прокуратура Любек и Цвикау), C-508/18 и C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, т. 74.

⁶ Вж. решение от 27 февруари 2018 г. по дело Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 34.

юрисдикции вече не са независими поради системни или общи недостатъци.⁷

- 21 Това води до въпроса дали тази констатация е достатъчна, за да се откаже изпълнение на ЕЗА без (по-нататъшен) диалог с издаващия съдебен орган и без да се проверява (или да е необходимо да се проверява) във всеки отделен случай дали системните недостатъци имат отрицателно въздействие върху компетентните за издирваното лице юрисдикции, и дали с оглед на личното му положение за това лице съществува реален риск от засягане на същественото съдържание на основното му право на справедлив съдебен процес (вж. обхвата на разглеждане в точка 8).
- 22 Rechtbank счита, че на този въпрос следва да се отговори утвърдително. Решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система) може да се тълкува в смисъл, че не се отнася до случаи, в които системните или общите недостатъци по отношение на независимостта на правосъдието са от такова естество, че вече не се гарантира независимостта на юрисдикциите по същество, така че и без по-нататъшна проверка трябва да се счита, че отрицателните последици от недостатъците са налице във всеки отделен случай.

По третия въпрос

- 23 Този въпрос се поставя в случай на отрицателен отговор на втория въпрос. В този случай Rechtbank излага следните съображения.
- 24 В случая в рамките на диалога по смисъла на решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система) (т. 75—77), Rechtbank е поставил въпроси на издаващия съдебен орган. Той не е отговорил изцяло на въпросите, дори след второ напомняне. Получените отговори обаче само потвърждават извода, че независимостта на полското правосъдие вече не е гарантирана поради системни и общи недостатъци.
- 25 Това води до въпроса дали тази констатация вече е достатъчна, за да се направи извод, че тези системни и общи недостатъци имат отрицателно въздействие върху компетентните по разглежданото дело юрисдикции и че за конкретното издирвано лице, независимо от личното му положение, естеството на правонарушението, за което то е наказателно преследвано, и на фактическия контекст в основата на европейската заповед, съществува реален риск от засягане на основното му право на независим съд и следователно на същественото съдържание на основното му право на справедлив съдебен процес.

⁷ Вж. решение Minister for Justice and Equality (недостатъци на съдебната система), т. 61.

- 26 Rechtbank счита, че на този въпрос следва да се отговори утвърдително. Системните и общи недостатъци, свързани с независимостта на правосъдието, засягат отрицателно не само Sąd Najwyższy, но и редовните съдилища, към които спада и издаващият съдебен орган. Освен това от съдържащия се в точка 14 извод следва, че е налице реален риск за всеки заподозрян, а следователно и за издирваното лице, от нарушаване на основното му право на независим съд и следователно от засягане на същественото съдържание на основното му право на справедлив съдебен процес. Този реален риск се дължи на факта, че полските правни разпоредби вече не гарантират независимостта на тези съдилища.

Искане за прилагане на спешното производство

- 27 Rechtbank моли Съда да разгледа настоящото преюдициално запитване по реда на спешното производство, уредено в член 107 от Процедурния правилник на Съда. Всъщност преюдициалните въпроси се отнасят до област от обхвата на част трета, дял V ДФЕС, а на издирваното лице е наложена мярка за задържане за целите на предаването в очакване на решението на Rechtbank по искането за предаване. Rechtbank не може да постанови това решение, докато Съдът не отговори на преюдициалните въпроси. Ето защо бързият отговор на тези въпроси има пряко и решаващо значение за срока на задържане за целите на предаването на издирваното лице.