

**Mål C-354/20 PPU****Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

31 juli 2020

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Rechtbank Amsterdam (Nederländerna)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

31 juli 2020

**Europeisk arresteringsorder mot:**

L

**Övrig part i målet:**

Openbaar Ministerie

**Saken i det nationella målet**

Ansökan enligt artikel 23.2 i Overleveringswet (lagen om överlämnande) om handläggning av en europeisk arresteringsorder som utfärdats av en polsk domstol, med syfte att L ska gripas och överlämnas till Republiken Polen

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

I synnerhet med hänvisning till EU-domstolens dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018586 (nedan kallad domen i målet Minister for Justice and Equality), anser Rechtbank Amsterdam att frågan uppkommer vilket inflytande den senaste utvecklingen i Polen när det gäller rättsstatsprincipen får på beslutet om verkställighet av en europeisk arresteringsorder som utfärdats av en polsk domstol, framför allt hur denna utveckling konkret påverkar Rechtbanks skyldighet att tillämpa den bedömningsram som anges i denna dom.

## Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

- 1) Utgör rambeslut 2002/584/RIF, artikel 19.1 andra stycket FEU och/eller artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder som utfärdats av en domstol om den nationella lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten har ändrats efter utfärdandet av arresteringsordern, så att nämnda domstol inte längre uppfyller kravet på ett effektivt domstolsskydd, respektive ett effektivt rättsligt skydd, eftersom den nationella lagstiftningen inte längre säkerställer domstolens oavhängighet?
- 2) Utgör rambeslut 2002/584/RIF och artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder när den myndigheten har fastställt att varje misstänkt person – och således även den eftersökta personen – i den utfärdande medlemsstaten löper en verklig risk för kränkning av vederbörandes grundläggande rätt till en oavhängig domstol, oberoende av vilka domstolar i den medlemsstaten som är behöriga att handlägga förfaranden mot den eftersökta personen, vederbörandes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, när denna verkliga risk hänger samman med att domstolarna i den utfärdande medlemsstaten på grund av systematiska och allmänna brister inte längre är oavhängiga?
- 3) Utgör rambeslut 2002/584/RIF och artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder när den myndigheten har fastställt att
  - varje misstänkt person i den utfärdande medlemsstaten löper en verklig risk för kränkning av vederbörandes grundläggande rätt till en rättvis rättegång, vilken hänger samman med systematiska och allmänna brister vad gäller domstolväsendets oavhängighet i denna medlemsstat,
  - dessa systematiska och allmänna brister inte enbart kan ha en negativ inverkan på de domstolar som är behöriga att handlägga förfarandet mot den eftersökta personen, utan även faktiskt har en sådan inverkan på dem, och
  - det därför finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen kommer att löpa en verklig risk för att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol kränkt och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång kränkt med avseende på dess kärninnehåll,

även om den eftersökta personen – oberoende av dessa systematiska och allmänna brister – inte har gett uttryck för några särskilda farhågor och även om – oberoende av dessa systematiska och allmänna brister– den eftersökta personens

personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, inte gör att det föreligger farhågor att den verkställande och/eller lagstiftande makten konkret utövar påtryckningar inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet eller kommer att påverka detta?

### **Anförda unionsbestämmelser**

Fördraget om Europeiska unionen, artikel 19.1

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 47 andra stycket

Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1) i dess lydelse enligt rambeslut 2009/299/RIF (EUT L 81, 2009, s. 24), artiklarna 1, 3–6

### **Anförda nationella bestämmelser**

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 (lag av den 29 april 2004 om genomförande av rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan Europeiska unionens medlemsstater, nedan kallad Overleveringswet), artikel 23

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Rechtbank Amsterdam ska besluta om verkställighet av en europeisk arresteringsorder mot L, som är polsk medborgare. Denna europeiska arresteringsorder meddelades den 31 augusti 2015 av en polsk domstol som i beslutet om hänskjutande betecknas som "Circuit Court in Poznań" i syfte att L skulle gripas och överlämnas till Polen för lagföring.
- 2 Den 7 februari 2020 ingav åklagarmyndigheten en begäran till Rechtbank Amsterdam enligt artikel 23 i Overleveringswet enligt vilken Rechtbank bland annat skulle handlägga den europeiska arresteringsordern.
- 3 Mot bakgrund av Rechtbanks tvivel med avseende på den senaste utvecklingen i Polen när det gäller rättsstatsprincipen, särskilt den konkreta inverkan på de åtgärder som enligt domen i målet Minister for Justice and Equality i ett sådant fall ska vidtas i samband med ett beslut om verkställighet av en europeisk arresteringsorder försökte åklagarmyndigheten den 12 juni 202 ställa ytterligare frågor till den utfärdande rättsliga myndigheten.

- 4 Dessa frågor besvarades den 25 juni och den 7 juli 2020 med undantag för frågor som rörde Sąd Najwyższy (Högsta domstolen i Polen). Via Eurojust ställdes därefter en fråga direkt till Sąd Najwyższy, vilken emellertid inte besvarades.

### **Parternas huvudargument**

- 5 Enligt L:s försvarare ska åklagarmyndighetens ansökan om handläggning av den europeiska arresteringsordern inte bifallas. Det är nämligen entydigt att det finns risk för att L inte kommer att erhålla något rättvist förfarande i Polen. På grundval av domen i målet Minister for Justice and Equality är Rechtbank i en sådan situation skyldig att begära all nödvändig information från den utfärdande rättsliga myndigheten, vilket emellertid inte har lett till ett önskvärt resultat. Vad gäller de tio sakfrågor som Rechtbank har ställt i sitt mellanliggande beslut av den 12 juni 2020 har de polska rättsliga myndigheterna endast besvarat två. Någon sådan dialog till vilken hänvisas i domen Minister for Justice and Equality har således inte kommit till stånd. Rechtbank kan således inte göra någon korrekt bedömning hur stor risken är för en kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång.
- 6 Åklagarmyndigheten anser att denna invändning inte kan anses tillämplig. Det framgår inte av domen Minister for Justice and Equality vilka slutsatser som ska dras när den utfärdande rättsliga myndigheten (delvis) inte medverkar vid en dialog. Detta framgår inte heller av Overleveringswet.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 7 Det föreligger inte någon anledning att vägra överlämnandet av de skäl som anges i artiklarna 3–5 i rambeslut 2002/584/RIF. Mot bakgrund av den senaste utvecklingen av lagstiftningen i Polen när det gäller det polska rättsväsendets oberoende anser Rechtbank emellertid att det är osäkert huruvida domstolen måste verkställa den europeiska arresteringsordern.
- 8 Sedan domen Minister for Justice and Equality utgår Rechtbank i varje ärende som grundas på en europeisk arresteringsorder som meddelats för lagföring av en polsk domstol från att det Republiken Polen generellt föreligger en verklig risk att den grundläggande rätten till en rättvis rättegång som garanteras i artikel 47.2 i stadgan kränks på grund av systematiska eller allmänna brister när det gäller domstolarnas oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten.<sup>1</sup> På grund av denna fastställelse av en generell verklig risk har Rechtbank sedan dess alltid kontrollerat
- huruvida dessa systematiska eller allmänna brister kan medföra negativ påverkan på de domstolar i denna stat som är behöriga att handlägga sådana

<sup>1</sup> Se domen Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), punkt 61.

förföranden som den eftersökta personen kommer att bli föremål för<sup>2</sup> och i så fall,

- huruvida det ”mot bakgrund av de särskilda farhågor som den berörda personen har gett uttryck för och de uppgifter som han eller hon eventuellt har lämnat ... finns grundad anledning att tro att nämnda person kommer att löpa en verklig risk för att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång med avseende på dess kärninnehåll kränkt, med hänsyn till vederbörandes personliga situation och den typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern”<sup>3</sup>.
- 9 Mot denna bakgrund söker Rechtbank en dialog med den myndighet som har utfärdat den europeiska arresteringsordern. Den 4 oktober 2018 efterfrågade Rechtbank i ett mål som rörde en annan polsk europeisk arresteringsorder vilka domstolar som skulle handlägga lagföringen av den eftersökta personen och ställde avseende dessa domstolar frågor om ändringar i personalhänseende (II A), om fördelning och handläggning av mål (II B), om disciplinära förfaranden och andra (disciplinära) åtgärder (II C), om förfaranden till skydd för rätten till en oberoende domstol (II D) och om förfarandet vid ett ”extraordinärt rättsmedel” (II E).
  - 10 I en dom av den 27 september 2019 slog Rechtbank fast att nämnda domstol på grund av de svar som den erhållit i flera mål sedan sin dom av den 4 oktober 2018 hade tillräcklig information om vilken påverkan de fastställda systematiska bristerna har på de domstolar som är behöriga att handlägga sådana förföranden som den eftersökta personen kommer att bli föremål för vid denna tidpunkt. Kännetecknande för denna påverkan att nämnda systematiska brister är enligt Rechtbank att den i *samtliga* mål kunde påverka dessa domstolar *negativt*. Med förbehåll för ny relevant utveckling behöver frågorna II A, B, D och E följaktligen inte längre ställas. Frågor om disciplinära förfaranden och andra (disciplinära) åtgärder måste däremot fortfarande ställas.
  - 11 I en dom av den 16 januari 2020 har Rechtbank därefter bland annat slagit fast att
    - den tillgängliga informationen beträffande den samlade bilden när det gäller disciplinära förfaranden och andra (disciplinära) åtgärder mot polska domare visserligen är mycket oroväckande och att den senaste utvecklingen varit ogynnsam, men att denna helhetsbild dock i princip inte var tillräcklig för att anta att en eftersökt persons rätt till ett rättvist förfarande äventyras i det enskilda fallet,

<sup>2</sup> Ibid, punkt 74.

<sup>3</sup> Ibid. punkt 75.

- information om disciplinära förfaranden och andra (disciplinära) åtgärder fortsatt hade betydelse vid en bedömning om det finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen kommer att löpa en verklig risk för att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång med avseende på dess kärninnehåll kränkt, med hänsyn till vederbörandes personliga situation och den typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, men att ett överlämnande inte kunde nekas enligt det då aktuella läget utan närmare uppgifter om den eftersökta personens personliga situation som stärker farhågorna att dennes rätt till ett rättvist förfarande är äventyrat,
  - eftersom den eftersökta personen inte hade lämnat några sådana uppgifter fanns det emellertid inte längre någon anledning att vänta på att de frågor om disciplinära förfaranden och andra (disciplinära) åtgärder som redan ställts ska besvaras, varvid Rechtbank betonade att nämnda domstol skulle ställa nya frågor om detta skulle bli nödvändigt på grund av ny relevant utveckling.
- 12 Under perioden före och efter domen Minister for Justice and Equality har det polska rättsväsendets oavhängighet utvecklats på ett sätt som ger upphov till allvarliga farhågor. Åren 2017 och 2018 bytte justitieministern till exempel ut över 100 chefsdomare och ställföreträdande chefsdomare vid domstolarna. Dessutom har disciplinära förfaranden inletts mot flera polska domare på grund av innehållet i deras avgöranden eller utövandet av deras rätt till yttrandefrihet. Slutligen saknas det en oberoende och effektiv prövning av författningsenligheten i Polen.
- 13 Rechtbank anser att det av den ytterligare utvecklingen strax före och efter domen av den 16 januari 2020 framgår att påtryckningarna mot det polska rättsväsendets oavhängighet har tilltagit så att detta kan påverka dess beslut om överlämnande och det tillvägagångssätt för vilket redogjorts i domen av den 16 januari 2020. Det ska därvid bland annat hänvisas till den nya lagen om domstolsväsendet av den 20 december 2019, vilken trädde i kraft den 14 februari 2020 och till det faktum att styrelsen för European Network of Councils for the Judiciary i maj 2020 har föreslagit att återkalla medlemskapet för Krajowa Rada Sądownictwa, det polska Nationella domstolsrådet. Vidare hänvisas till EU-domstolens dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, och dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (regelverket för disciplinåtgärder mot domare), C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, EU-domstolens beslut av den 8 april 2020, kommissionen mot Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277 och det fjärde fördragsbrottsförfarande som kommissionen har inletts mot Polen den 29 april 2020 i samband med ovannämnda lag om domstolsväsendet av den 20 december 2019.

- 14 Mot bakgrund av denna utveckling har Rechtbank dragit slutsatsen att Krajowa Rada Sądownictwa – vilken utser medlemmarna i Sąd Najwyższys avdelning för disciplinära mål – inte utgör något opartiskt och från den lagstiftande och verkställande makten oberoende organ och att avdelningen för disciplinära mål – vilken avgör disciplinära förfarande mot domare vid Sąd Najwyższy och vid allmänna domstolar – inte utgör någon domstol i den mening som avses i unionsrätten. Kravet på oavhängighet hos avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy är inte säkerställt och detta gäller i samma utsträckning för oavhängigheten för Sąd Najwyższy och de allmänna domstolarna, inbegripet den rättsliga myndighet som har utfärdat den europeiska arresteringsordern i förevarande mål. Polska domare riskerar numera nämligen att bli föremål för ett disciplinärt förfarande som kan leda till ett förfarande vid en instans vars oavhängighet inte kan säkerställas.

### Den första frågan

- 15 Mot bakgrund av denna utveckling uppkommer inledningsvis frågan huruvida en verkställande rättslig myndighet måste verkställa en europeisk arresteringsorder som har utfärdats av en domstol vars oavhängighet på grund av den utveckling som äger rum efter utfärdandet inte längre är säkerställd.
- 16 Rambeslut 2002/584/RIF bygger nämligen enligt EU-domstolens praxis på principen att de beslut som rör en europeisk arresteringsorder omfattas av alla garantier som är kännetecknande för domstolsavgöranden, bland annat de som följer av de grundläggande rättigheter och grundläggande rättsliga principer. Detta innebär att även beslutet att utfärda en europeisk arresteringsorder ska fattas av en rättslig myndighet som uppfyller de krav som är förenade med kravet på ett effektivt domstolsskydd – bland annat oavhängighetsgarantin<sup>4</sup>. Mot bakgrund av EU-domstolens dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, och dom av den 24 juni 2019, kommissionen/Polen (Sąd Najwyższys oavhängighet), C-619/18, EU:C:2019:531, drar Rechtbank beträffande kravet på oavhängighet i samband med rambeslut 2002/584/RIF, artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47.2 i stadgan slutsatsen att en domstol som utfärdar en europeisk arresteringsorder måste uppfylla kraven på ett effektivt domstolsskydd, respektive ett effektivt rättsligt skydd. Detta förutsätter att det finns regler som skyddar mot påtryckningar och påverkan utifrån som kan äventyra den oberoende prövningen av mål som hänskjutits till domstolen.
- 17 En domstol som har utfärdat en europeisk arresteringsorder måste enligt Rechtbanks uppfattning även uppfylla dessa krav efter det aktuella utfärdandet. Rechtbank anser att de uppgifter som en sådan domstol utför under detta skede är uppgifter som ingår som en grundläggande och naturlig del av utfärdandet av

<sup>4</sup> Ibid. punkt 56.

arresteringsordern<sup>5</sup>, som den utfärdande rättsliga myndigheten måste utföra på ett oavhängigt sätt. Sådana uppgifter omfattas dessutom av unionsrättens tillämpningsområde<sup>6</sup>, vilket innebär att utövandet av kravet på ett effektivt rättsligt skydd och således kravet på oberoende måste vara uppfyllt.

- 18 Vad gäller slutsatserna i punkt 14 anser Rechtbank att den domstol som har utfärdat den europeiska arresteringsordern inte längre uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd, respektive ett effektivt rättsligt skydd till följd av ändringarna av den nationella lagstiftningen efter utfärdandet, eftersom denna lagstiftning inte längre säkerställer dess oberoende från den lagstiftande och/eller verkställande makten. För Rechtbank uppkommer frågan huruvida unionsrätten utgör hinder mot att nämnda domstol, i egenskap av verkställande rättslig myndighet, verkställer en europeisk arresteringsorder som utfärdats av en sådan domstol.

### Den andra frågan

- 19 Denna fråga har ställts för det fall att den första frågan besvaras nekande. I så fall har Rechtbank följande överväganden:
- 20 I punkt 14 dras slutsatsen att domstolarnas oberoende inte längre kan anses säkerställt till följd av den senaste utvecklingen i Polen. Mot denna bakgrund anser Rechtbank att det föreligger sådana systematiska och allmänna brister vad gäller rättsväsendet i Polen att rätten till en oavhängig domstol inte är uppfyllt gentemot någon misstänkt person som ställs inför rätta i Republiken Polen, och detta oberoende av deras personliga situation samt vilken typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern. Av denna slutsats följer med andra ord att varje misstänkt person – således även den person som eftersöks i detta fall – löper en verklig risk för en kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång i Republiken Polen. Denna verkliga risk beror på att alla dessa domstolar på grund av systematiska och allmänna brister inte längre är oberoende.<sup>7</sup>
- 21 Detta leder över till frågan huruvida denna fastställelse redan är tillräcklig för att – utan (ytterligare) dialog med den utfärdande rättsliga myndigheten och utan att i det enskilda fallet pröva (respektive har en skyldighet att pröva) huruvida de systematiska bristerna påverkar de domstolar som är behöriga när det gäller den eftersökta personen negativt och huruvida denna person med hänsyn till dennes

<sup>5</sup> Dom av den 27 maj 2019, OG och PI (åklagarmyndigheten i Lübeck och Zwickau), C-508/18 och C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punkt 74.

<sup>6</sup> Se dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 34.

<sup>7</sup> Se domen Minister for Justice and Equality, punkt 61.



personliga situation löper en verklig risk att få sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång kränkt med avseende på dess kärninnehåll (jämför provningsramen i punkt 8) – underlåta att verkställa den europeiska arresteringsordern.

- 22 Enligt Rechtbank ska denna fråga besvaras jakande. Domen Minister for Justice and Equality kan tolkas så, att den inte hänför sig till situationer där de systematiska eller allmänna bristerna avseende rättsväsendets oavhängighet har en sådan karaktär att lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten inte längre garanterar domstolarnas grundläggande oberoende, vilket innebär att bristerna kan anses få negativa följder även utan någon närmare prövning.

### **Den tredje frågan**

- 23 Denna fråga har ställts för det fall att den andra frågan besvaras nekande. I så fall har Rechtbank följande överväganden:
- 24 I förevarande mål har Rechtbank inom ramen för en dialog i den mening som avses i domen Minister for Justice and Equality (punkterna 75–77) ställt frågor till den utfärdande rättsliga myndigheten. Denna myndighet har, trots en andra påminnelse, inte besvarat frågorna fullständigt. De svar som har erhållits bekräftar emellertid slutsatsen att det polska rättssystemets oavhängighet inte längre är säkerställt på grund av systematiska och allmänna brister.
- 25 Detta leder över till frågan huruvida denna fastställelse redan är tillräcklig för att kunna dra slutsatsen att dessa systematiska och allmänna brister kan påverka de domstolar som är behöriga i förevarande mål negativt och att den eftersökta personen oberoende av dennes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, löper en verklig risk att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång med avseende på dess kärninnehåll kränkt.
- 26 Rechtbank är övertygad om att denna fråga ska besvaras jakande. De systematiska och allmänna bristerna avseende rättsväsendets oavhängighet påverkar inte enbart Sąd Najwyższy negativt, utan även de allmänna domstolarna, till vilka den utfärdande rättsliga myndigheten hör. Av slutsatsen i punkt 14 framgår dessutom att varje misstänkt person – och således även den eftersökta personen – löper en verklig risk att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång med avseende på dess kärninnehåll kränkt. Denna verkliga risk grundas på att den polska lagstiftningen inte längre garanterar dessa domstolars oavhängighet.

### **Ansökan om handläggning enligt förfarandet för brådskande mål**

- 27 Rechtbank har ansökt om att EU-domstolen ska handlägga förevarande mål om förhandsavgörande enligt förfarandet för brådskande mål som stadgas i artikel 107

i domstolens rättegångsregler. Tolkningsfrågan hänför sig nämligen till ett område på vilket avdelning V i tredje delen av FEUF är tillämpligt och den eftersökta personen är häktad i väntan på Rechtbanks beslut om begäran om överlämnande. Rechtbank kan inte fatta detta beslut innan EU-domstolen har besvarat tolkningsfrågorna. Ett snabbt besvarande av dessa frågor påverkar därför direkt och på ett avgörande sätt längden på den period under vilken den eftersökta personen hålls frihetsberövad.

ARBETS  
DOKUMENT