

Sprawa C-563/21 PPU**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

14 września 2021 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Rechtbank Amsterdam (Niderlandy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

14 września 2021 r.

Strona skarżąca:

Openbaar Ministerie

Druga strona postępowania:

Y

C-563/21 PPU – 1**RECHTBANK AMSTERDAM****INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER** (sąd rejonowy w Amsterdamie, wydział do spraw międzynarodowej pomocy prawnej)

[...]

Data wydania orzeczenia: 14 września 2021 r.**ORZECZENIE WPADKOWE**

w postępowaniu w przedmiocie wniosku złożonego do tutejszego sądu na podstawie art. 23 Overleveringswet (ustawy o przekazywaniu osób, OLV) przez officier van justitie (prokuratora). Wniosek ten został złożony w dniu 30 czerwca 2021 r. i dotyczy między innymi przyjęcia do rozpoznania europejskiego nakazu aresztowania (ENA).

ENA został wydany w dniu 7 kwietnia 2021 r. przez Sąd Rejonowy w Zielonej Górze (Polska) i ma na celu zatrzymanie i przekazanie:

Y

[...]

nieposiadającego stałego miejsca zamieszkania ani pobytu w Niderlandach,

[...] osadzonego w Penitentiare Inrichting Alphen aan den Rijn (zakładzie karnym w Alphen aan den Rijn) [...]

zwanego dalej osobą, której dotyczy wniosek.

1. Przebieg postępowania

[Przebieg postępowania krajowego] [...]

[...]

2. Odesłanie prejudycjalne

2.1 Prawo mające zastosowanie

Prawo Unii

I Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (zwana dalej: „kartą”)

Artykuł 47, akapity pierwszy i drugi, art. 51 ust. 1 oraz art. 52 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej: „kartą”) stanowią, co następuje:

Artykuł 47

Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu

Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Artykuł 51

Zakres zastosowania

Postanowienia niniejszej Karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do Państw Członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w Traktatach.

Artykuł 52

Zakres i wykładnia praw i zasad

(...)

3. W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

II Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (zwana dalej: „decyzją ramową 2002/584/WSiSW”), Dz.U. 2002, L 180/1, w brzmieniu nadanym decyzją ramową 2009/299/WSiSW, Dz.U. 2009, L 81, s. 24

Artykuł 1 ust. 3 i art. 15 ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW stanowią, co następuje:

Artykuł 1

Definicja europejskiego nakazu aresztowania i zobowiązania do jego wykonania

(...)

3. Niniejsza decyzja ramowa nie skutkuje modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej.

Artykuł 15

Decyzja o przekazaniu

1. Decyzję o tym, czy dana osoba ma zostać przekazana, podejmuje wykonujący nakaz organ sądowy z uwzględnieniem terminów i zgodnie z warunkami określonymi w niniejszej decyzji ramowej.

Prawo niderlandzkie

III Overleveringswet (zwana dalej: „OLW”)

OLW (ustawa z dnia 29 kwietnia 2004 r., *Stb.* 2004, s. 195) w brzmieniu nadanym ostatnią ustawą zmieniającą z dnia 17 marca 2021 r. (*Stb.* 2021, s. 155) stanowi transpozycję decyzji ramowej 2002/584/WSiSW. Artykuł 1 zdanie wprowadzające i lit. g), art. 11 ust. 1, art. 26 ust. 1 oraz art. 28 ust. 1–3 OLW stanowią, co następuje:

Artykuł 1

Na potrzeby niniejszej ustawy przez:

(...)

g. rechtbank rozumie się: rechtbank Amsterdam

(...)

Artykuł 11

1. Europejskiego nakazu aresztowania nie wykonuje się w przypadkach, gdy zdaniem rechtbank istnieją poważne i wynikające z okoliczności faktycznych podstawy by sądzić, iż istnieje ryzyko, że po przekazaniu osoby, której dotyczy wniosek, zostaną naruszone jej zagwarantowane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej prawa podstawowe.

Artykuł 26

1. Rechtbank bada (...) możliwość przekazania. (...)

Artykuł 28

1. Rechtbank wydaje orzeczenie w przedmiocie przekazania nie później niż czternaście dni po zamknięciu postępowania na posiedzeniu. Orzeczenie zawiera uzasadnienie.
2. W przypadku stwierdzenia (...), że przekazanie nie jest dopuszczalne (...), rechtbank wydaje orzeczenie o odmowie przekazania.
3. W przypadkach innych niż te, o których mowa w ust. 2, rechtbank wydaje zgodę na przekazanie, chyba że uzna, że na podstawie art. 11 ust. 1 europejski nakaz aresztowania nie podlega wykonaniu (...).

2.2 Rozważania

1. Osoba, której dotyczy wniosek, jest obywatelem Polski. Polskie organy sądowe wydały przeciwko niemu sześć europejskich nakazów aresztowania (zwanym dalej: „ENA”) mających na celu wykonanie kar pozbawienia wolności

(w przypadku dwóch ENA) oraz (w przypadku pozostałych czterech ENA) ściganie karne. Rechtbank Amsterdam musi wydać decyzję w przedmiocie wykonania tych ENA. Zainteresowany nie wyraził zgody na przekazanie go do Polski.

- 2 Sprawa, w ramach której rechtbank kieruje pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej: „Trybunałem Sprawiedliwości”) dotyczy ENA wydanego w dniu 7 kwietnia 2020 r. w celu ścigania karnego w związku z podejrzeniem, że osoba, której dotyczy wnioski, dopuściła się, mówiąc w skrócie, oszustwa. Pozostałe ENA mające na celu ściganie karne opierają się na znacznej liczbie podobnych zarzutów.
- 3 Rechtbank nie widzi powodów, które mogłyby stać na przeszkodzie przekazaniu osoby, której dotyczy wnioski, z wyjątkiem kwestii, której dotyczą pytania prejudycjalne.
- 4 Rechtbank zauważył, że od jesieni 2017 r. występują systemowe lub fundamentalne nieprawidłowości w zakresie niezawisłości władzy sędziowskiej państwa wydającego, które istniały już zatem w momencie wydania przedmiotowego w niniejszej sprawie ENA i istnieją nadal, a od jesieni 2017 r. pogłębiają się w coraz większym stopniu. Ze względu na te nieprawidłowości w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje co do zasady rzeczywiste ryzyko naruszenia istoty zagwarantowanego w art. 47 akapit drugi karty prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, a mianowicie rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do niezawisłego sądu.
- 5 Te systemowe lub fundamentalne nieprawidłowości dotyczą także (częściowo) zagwarantowanego w art. 47 akapit drugi karty prawa podstawowego do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. Nieprawidłowości te są związane z ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r., która weszła w życie dnia 17 stycznia 2018 r. i która dotyczy statusu *Krajowej Rady Sądownictwa* (zwanej dalej: „KRS”) i jej roli w powoływaniu polskich sędziów¹. *Sąd Najwyższy* (sąd najwyższej instancji w sprawach cywilnych i karnych, zwany dalej: „SN”) stwierdził w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. w sprawie BSA I-4110–1/20, że na skutek przepisów, które weszły w życie w 2018 r., KRS nie jest organem niezależnym, lecz podlega bezpośrednio władzom politycznym i że ta nieprawidłowość w zakresie niezawisłości² skutkuje nieprawidłowością postępowania w przedmiocie

¹ *Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw*

² Por. postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 [Komisja/Polska (system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)], pkt 108 („Należy zaś stwierdzić, że okoliczności ukazane w pkt 104–107 niniejszego wyroku mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do niezależności KRS i jej roli w procesie nominacyjnym takim jak ten, który doprowadził do powołania członków Izby Dyscyplinarnej”) oraz pkt 110 („Okoliczności te, rozpatrywane w ramach całościowej analizy obejmującej ważną rolę, jaką odgrywa w powoływaniu członków Izby Dyscyplinarnej KRS, czyli – jak wynika to z pkt 108 niniejszego wyroku - ()”).

powoływania sędziów. W odniesieniu do sądów innych niż SN, w uchwale stwierdzono, że nienależyta obsada sądu w rozumieniu przepisów polskiego kodeksu postępowania karnego zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy, która weszła w życie w 2018 r., jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu polskiej Konstytucji, art. 47 karty oraz art. 6 EKPC. Uchwała nie ma zastosowania do orzeczeń wydanych przez sądy przed dniem jej podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się w tym dniu postępowaniach przed danym składem sądu³.

Rechtbank ma z urzędu wiedzę powziętą w ramach innego postępowania dotyczącego ENA o sporządzonej dnia 25 stycznia 2020 r. liście zawierającej nazwiska 384 sędziów powołanych zgodnie z ustawą, która weszła w życie w 2018 r. na wniosek KRS⁴. Jest prawdopodobne, że ta liczba jeszcze powołań wzrosła z biegiem czasu.

Istnieje zatem rzeczywiste ryzyko, że w rozpoznaniu sprawy karnej osoby, której dotyczy wniosek o przekazanie do Polski w celu ścigania karnego będzie brał udział jeden lub więcej sędziów, którzy zostali powołani na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy, która weszła w życie w 2018 r.

- 6 Osoba, której dotyczy wniosek o przekazanie do Polski w celu ścigania karnego nie może wszak ustalić w ramach postępowania w przedmiocie przekazania, jacy sędziowie będą rozpoznawać jej sprawę po przekazaniu do wydającego nakaz państwa członkowskiego, ponieważ w Polsce sprawy są przydzielane sędziom danego sądu losowo. Taka osoba, której dotyczy wniosek nie ma zatem faktycznej możliwości skonkretyzowania swojego zarzutu dotyczącego nieprawidłowości przy powołaniu jednego lub więcej sędziów. Ponadto osoba, której dotyczy wniosek nie będzie mogła po jej przekazaniu do Polski skutecznie kwestionować ważności powołania sędziego lub legalności wykonywania powierzonych mu funkcji sędziowskich. Zgodnie z ustawą, która weszła w życie dnia 14 lutego 2020 r.⁵, polskie sądy nie mogą badać takiego zarzutu⁶.

³ Na stronie internetowej SN jest dostępne tłumaczenie uchwały na język angielski: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

⁴ Źródło: <https://oko.press/lista-dla-obywateli-384-sedziow-zarekomendowanych-przez-neo-krs/>.

⁵ Zmiany ustaw regulujących wykonywanie władzy sędziowskiej, w tym *ustawa [z dnia 20 grudnia 2019 r.] o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw [o Krajowej Radzie Sądownictwa i prawo o Prokuraturze*.

⁶ Artykuł 26 ust. 3.

- 7 Rechtbank nie może jednak na podstawie okoliczności wskazanych w pkt 5 i 6 powyższych rozważań automatycznie wywnioskować, że w przypadku przekazania do wydającego nakaz państwa członkowskiego zaistnieje (ogólne lub indywidualne) rzeczywiste ryzyko naruszenie prawa do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, już tylko z tego względu, że nie jest jasnym, w jaki sposób ma on zbadać, czy prawo to jest zagrożone naruszeniem. W tym kontekście istotne jest również to, że Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej: „ETPC”) uważa, że zagwarantowane w art. 6 EKPC prawo do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy jest prawem o charakterze „stand-alone”, które jest jednak ściśle związane z gwarancjami niezawisłości i bezstronności. Dla dokonania oceny, czy nieprawidłowości w zakresie powołania sędziego stanowią naruszenie tego prawa, ETPC stosuje trzystopniowe, retrospektywne kryterium⁷. Nie jest jasnym, czy to kryterium powinno być stosowane również w transgranicznym kontekście orzeczenia o przekazaniu w celu ścigania karnego – co samo w sobie zakłada ocenę prospektywną.
- 8 W związku z powyższym pojawiają się następujące pytania:
- czy „składające się z dwóch etapów badanie”, o którym mowa w wyrokach *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*⁸ (znanym również jako „wyrok w sprawie LM”) oraz *Openbaar Ministerie (Niezawisłość wydającego nakaz organu sądowego)*⁹ (znanym również jako „wyrok w sprawie L i P”), które dotyczy oceny, czy w przypadku przekazania istnieje ryzyko naruszenia prawa do niezawisłego sądu, ma zastosowanie również do oceny, czy w przypadku przekazania istnieje ryzyko naruszenia prawa do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy;
 - jeśli tak: w jaki sposób należy przeprowadzić oba „etapy” tego badania, również w kontekście ustaleń, zgodnie z którymi osoba, której dotyczy wniosek nie ma faktycznej możliwości wskazania na etapie postępowania w przedmiocie przekazania, którzy sędziowie będą rozpoznawać w Polsce jej sprawę oraz że tak czy inaczej nie będzie jej w Polsce przysługiwać skuteczny środek prawny służący obronie przed ewentualnym naruszeniem prawa do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy;
 - jeśli nie: w jaki sposób należy zatem dokonać tej oceny w sytuacji, gdy osoba, której dotyczy wnioski nie ma faktycznej możliwości wskazania na

⁷ Zobacz wyrok ETPC (wielka izba) z dnia 1 grudnia 2020 r., ECLI:CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (*Guðmundur Andri Ástráðsson/Islandia*), § 243–252 oraz wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r., ECLI:CE:ECHR:2021:0722JUD004344719 (*Reczkowicz/Polska*), § 221–224.

⁸ Wyrok TSUE z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

⁹ Wyrok TSUE z dnia 17 grudnia 2020 r., C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:1033.

etapie postępowania w przedmiocie przekazania, którzy sędziowie będą rozpoznawać w Polsce jej sprawę oraz że tak czy inaczej nie będzie jej w Polsce przysługiwać skuteczny środek prawny służący obronie przed ewentualnym naruszeniem prawa do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy.

- 9 Orzeczeniem z dnia 30 lipca 2021 r. *Supreme Court* z Irlandii wystąpił z pytaniami prejudycjalnymi. To odesłanie prejudycjalne, które wpłynęło do Trybunału Sprawiedliwości w dniu 3 sierpnia 2021 r., jest znane jako sprawa C-480/21 (*Minister for Justice and Equality*). Rechtbank rozumie postanowienie odsyłające w powyższej sprawie ten sposób, że również sąd irlandzki chce co do zasady uzyskać odpowiedzi na pytania sformułowane powyżej w punkcie 8. W szczególności pierwsze pytanie zadane przez sąd irlandzki rechtbank rozumie w ten sposób, że sąd ów chce poruszyć kwestię zastosowania „składającego się z dwóch etapów badania”, o którym mowa w wyrokach *Minister for Justice and Equality* (*Nieprawidłowości w systemie sądownictwa*) oraz *Openbaar Ministerie* (*Niezależność wydającego nakaz organu sądowego*) do oceny, czy występuje ryzyko naruszenia prawa do sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy.
- 10 Rechtbank podziela stanowisko *Supreme Court*, zgodnie z którym odpowiedź na to pytanie nie jest „clair” [jasna] i nie wynika w sposób niebudzący wątpliwości z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.
- 11 Podobnie jak *Supreme Court*, rechtbank uważa, że zasadne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne w trybie pilnym. Podobnie jak w Irlandii¹⁰, ENA wydane przez polskie organy sądowe stanowią w Niderlandach sporą część spraw, którymi zajmuje się wykonujący nakaz organ sądowy¹¹. Inaczej niż we wspomnianych sprawach irlandzkich, osoba, której dotyczy niniejszy wniosek znajduje się obecnie w areszcie ekstradycyjnym w Niderlandach, gdzie oczekuje na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie przekazania. Rechtbank przyłączy się zatem do pytań skierowanych przez *Supreme Court* i wystąpi o zastosowanie trybu pilnego.

¹⁰ Zobacz paragraf 18 lit. e) irlandzkiego postanowienia odsyłającego: „Given that EAWs from Poland represent slightly less than (*sic*) half of the number of EAWs executed annually by the State this would have significant implications for Ireland’s operation of the Framework Decision”.

¹¹ Zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi statystycznymi, tj. danymi z 2019 r., Niderlandy otrzymały w tym roku 1077 ENA. Spośród tych ENA 379 pochodziło z Polski. Źródło: *Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam, Jaarrapportage Europees aanhoudingsbevel 2019* (roczny raport w przedmiocie europejskiego nakazu aresztowania wydany przez wydział międzynarodowej pomocy prawnej niderlandzkiej prokuratury), s. 9.

- 12 Z powyższych względów rechtbank kieruje – w kontekście rozważań zawartych w pkt 8 powyżej – do Trybunału Sprawiedliwości następujące pytania prejudycjalne¹²:

[Zobacz pkt 4] [...]

[...]

2.3 Wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie pilnym

- 13 Rechtbank wnosi do Trybunału Sprawiedliwości o rozpoznanie niniejszego odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym przewidzianym w art. 267 akapit czwarty Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej: „TFUE”) i art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 14 Pytania prejudycjalne dotyczą dziedziny, o której mowa w tytule V części trzeciej TFUE. Osoba, której dotyczy wniosek znajduje się obecnie w areszcie ekstradycyjnym w Niderlandach na podstawie ENA, który ma na celu wykonanie kary polegającej na pozbawieniu wolności, oczekując na wydanie orzeczenia w przedmiocie przekazania (zob. pkt 1 i 2). Z punktu widzenia ekonomiki procesowej wskazane jest łączne rozpoznanie i wydanie orzeczenia w przedmiocie tych sześciu ENA. Rechtbank nie może wydać orzeczenia w tym przedmiocie do czasu udzielenia przez Trybunał Sprawiedliwości odpowiedzi na pytania prejudycjalne. W związku z tym szybkość udzielenia przez Trybunał Sprawiedliwości odpowiedzi na pytanie prejudycjalne będzie miała bezpośredni i decydujący wpływ na czas trwania aresztu ekstradycyjnego danej osoby.

3. Uwaga końcowa

Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu musi być kontynuowane w celu skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

4. Sentencja

ZWRACA SIĘ do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- (1) Czy należy stosować kryterium określone w wyroku *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)* i potwierdzone w wyroku *Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego)*

¹² Rechtbank dokonał tłumaczenia pytań zdanych przez Supreme Court na język niderlandzki we własnym zakresie; w pytaniu pierwszym zastąpił przy tym słowa „wnoszący odwołanie” słowami „osoba, której dotyczy wniosek”.

nakaz organu sądowego), jeżeli istnieje rzeczywiste ryzyko, że dana osoba będzie sądzona przed sądem, który nie jest ustanowiony ustawą?

(2) Czy należy stosować kryterium określone w wyroku *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)* i potwierdzone w wyroku *Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego)* w sytuacji, gdy osoba zamierzająca zakwestionować wniosek złożony w kontekście ENA nie może spełnić tego kryterium z tej przyczyny, że w danym momencie nie jest możliwe ustalenie składu sądów, przed którymi będzie sądzona, ze względu na sposób losowego przydzielania spraw?

(3) Czy brak skutecznego środka odwoławczego umożliwiającego zakwestionowanie ważności powołania sędziów w Polsce, w okolicznościach, w których jest oczywiste, że osoba, której dotyczy wniosek nie może w tym momencie ustalić, że sądy, przed którymi będzie sądzona, będą składały się z sędziów, którzy nie zostali ważnie powołani, stanowi naruszenie istoty prawa do rzetelnego procesu sądowego wymagające od wykonującego nakaz państwa odmowy przekazania osoby, której dotyczy wniosek?

[Formuła końcowa i podpisy] [...]

[...]