

Zadeva C-563/21 PPU

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

14. september 2021

Predložitveno sodišče:

Rechtbank Amsterdam (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

14. september 2021

Tožeča stranka:

Openbaar Ministerie

Tožena stranka:

Y

C-563/21 PPU – 1

RECHTBANK AMSTERDAM (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska)

**INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER (senat za mednarodno
pravno pomoč)**

[...] (ni prevedeno) **Datum sodne odločbe: 14. september 2021**

VMESNA SODBA,

izdana na predlog, ki ga je officier van justitie (okrožni državni tožilec, Nizozemska) vložil pri tem rechtbank (sodišče) na podlagi člena 23 Overleveringswet (nizozemski zakon o predaji, v nadaljevanju: OLW). Ta predlog z dne 30. junija 2021 se nanaša med drugim na obravnavo evropskega naloga za prijetje (v nadaljevanju: ENP).

Ta ENP je 7. aprila 2020 izdalo District Court of Zielona Góra (okrožno sodišče v Zieloni Góri), Poljska, zaradi prijetja in predaje osebe

Y,

[...] (ni prevedeno)

brez stalnega ali začasnega prebivališča na Nizozemskem,

[...] (ni prevedeno) ki je priprta v zavodu za prestajanje kazni zapora Alphen aan den Rijn [...] (ni prevedeno),

v nadaljevanju: zahtevana oseba.

1. Potek postopka

[Potek nacionalnega postopka] [...] (ni prevedeno)

2. Predhodno odločanje

2.1 Pravo, ki se uporablja

Pravo Unije

I. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina)

Členi 47, prvi in drugi odstavek, 51(1) in 52(3) Listine določajo:

Člen 47

Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča

Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Vsakdo ima možnost svetovanja, obrambe in zastopanja.

Člen 51

Področje uporabe

1. Določbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.

Člen 52

Obseg pravic in načel ter njihova razlaga

[...]

3. Kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa navedena konvencija. Ta določba ne preprečuje širšega varstva po pravu Unije.

- II. Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijete in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ) (v nadaljevanju: Okvirni sklep 2002/584/PNZ), UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom 2009/299/PNZ, UL 2009, L 81, str. 24

Člen 1(3) in člen 15(1) Okvirnega sklepa 2002/584/PNZ določata:

Člen 1

Opredelitev evropskega naloga za prijete in obveznost njegove izvršitve

[...]

3. Ta okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 Pogodbe o Evropski uniji.

Člen 15

Odločitev o predaji

1. Izvršitveni pravosodni organ odloči, v časovnih rokih in pod pogoji, opredeljenimi v tem okvirnem sklepu, ali bo predal prijeto osebo.

Nizozemsko pravo

- III. Overleveringswet (v nadaljevanju: OLW)

Z OLW (zakon z dne 29. aprila 2004, Stb. 2004, št. 195), kakor je bil nazadnje spremenjen z wet van 17 maart 2021 (zakon z dne 17. marca 2021, Stb. 2021, št. 155), se izvaja Okvirni sklep 2002/584/PNZ. Členi 1(g), 11(1), 26(1) in 28, od (1) do (3), OLW v delu, v katerem je to upoštevno, določajo:

Člen 1

Izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo:

[...]

g. rechtbank [(sodišče)]: rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu);

[...]

Člen 11

1. Evropskemu nalogu za prijetje se ne ugodi, če po mnenju rechtbank [(sodišče)] obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo zahtevana oseba po predaji izpostavljena resnični nevarnosti, da bodo kršene njene temeljne pravice, zagotovljene z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

Člen 26

1. Rechtbank [(sodišče)] preuči [...] možnost predaje. [...]

Člen 28

1. Rechtbank [(sodišče)] odloči o predaji najpozneje 14 dni po koncu obravnave. Odločba mora biti obrazložena.
2. Če rechtbank [(sodišče)] ugotovi [...], da predaje ni mogoče dovoliti [...], mora v odločbi to predajo zavrni.
3. V primerih, ki niso naštetih v odstavku 2, rechtbank [(sodišče)] z odločbo dovoli predajo, razen če meni, da na podlagi člena 11(1) evropskega naloga za prijetje ni treba izvršiti.

2.2 Presoja

1. Zahtevana oseba je poljski državljan. Poljski pravosodni organi so zoper njega izdali šest evropskih nalogov za prijetje (v nadaljevanju: ENP) – dva zaradi izvršitve kazni zapora in preostale štiri zaradi kazenskega pregona. Rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu) mora odločiti o izvršitvi teh ENP. Zadevna oseba se ni strinjala s svojo predajo Poljski.
2. Zadeva, v kateri rechtbank (sodišče) Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) postavlja vprašanja za predhodno odločanje, se nanaša na ENP, ki je bil izdan 7. aprila 2020 zaradi kazenskega pregona, ker se sumi, da je zahtevana oseba, za katero se zahteva predaja, kriva preslepitve. Drugi ENP, katerih namen je kazenski pregon, se nanašajo na številne enake sume.
3. Rechtbank (sodišče) ne vidi razlogov, ki bi lahko nasprotovali predaji zahtevane osebe, razen pomisleka, na katerega se nanašajo vprašanja za predhodno odločanje.
4. Rechtbank (sodišče) je ugotovilo, da so od jeseni 2017 v odreditveni državi članici v zvezi z neodvisnostjo sodstva podane sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki

so torej obstajale že ob izdaji obravnavanega ENP in obstajajo še vedno ter so se od jeseni 2017 še okrepile. Zaradi teh pomanjkljivosti obstaja v odreditveni državi članici na splošno resnična nevarnost, da bo kršena bistvena vsebina temeljne pravice do poštenega sojenja, zagotovljene s členom 47, drugi odstavek, Listine, in sicer resnična nevarnost kršitve pravice do neodvisnega sodišča.

- 5 Te sistemske ali splošne pomanjkljivosti (delno) vplivajo tudi na temeljno pravico do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, zagotovljeno s členom 47, drugi odstavek, Listine. Te pomanjkljivosti izhajajo iz zakona z dne 8. decembra 2017, ki je začel veljati 17. januarja 2018, nanaša pa se na položaj Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska, v nadaljevanju: KRS) in njegovo vlogo pri imenovanju članov poljskega sodstva.¹ Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska, v nadaljevanju: SN) je v resoluciji z dne 23. januarja 2020 v zadevi BSA I-4110–1/20 ugotovilo, da KRS na podlagi zakonodaje, ki je začela veljati leta 2018, ni neodvisen organ, ampak je neposredno podrejen političnim organom, in da ta kršitev neodvisnosti² vodi do pomanjkljivosti v postopku imenovanja sodnikov. V resoluciji je glede sodišč, ki niso SN, navedeno, da sestava senata sodišča v smislu poljskega zakonika o kazenskem postopku ni ustrezna, če je v tej sestavi tudi oseba, imenovana za sodnika na predlog KRS v skladu z zakonodajo, ki je začela veljati leta 2018, če nepravilnost v postopku imenovanja v okoliščinah obravnavane zadeve pripelje do kršitve jamstev neodvisnosti in nepristranskosti v smislu poljske ustave, člena 47 Listine in člena 6 EKČP. Ta ugotovitev se ne uporablja za sodbe, izdane pred resolucijo, ali za sodbe, ki še niso bile izdane v postopkih, ki so že potekali pred senatom ob sprejetju resolucije.³

Rechtbank (sodišče) se je v drugi zadevi z zvezi z ENP po uradni dolžnosti seznanilo s seznamom z dne 25. januarja 2020, ki vsebuje imena 384 sodnikov, imenovanih na predlog KRS v skladu zakonodajo, ki je začela veljati leta 2018.⁴ Verjetno je, da se je število teh imenovanj sčasoma le še povečalo.

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

² Glej sodbo Sodišča z dne 15. julija 2021, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 (Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike)), točka 108 („Ugotoviti pa je treba, da elementi, opisani v točkah od 104 do 107 te sodbe, lahko povzročijo legitimne dvome v zvezi z neodvisnostjo KRS in njegovo vlogo v postopku imenovanja, kot je postopek, v katerem so bili imenovani člani disciplinskega senata.“) in točka 110 („Ti elementi, obravnavani v okviru celovite analize, ki vključuje pomembno vlogo KRS pri imenovanju članov disciplinskega senata oziroma, kot izhaja iz točke 108 te sodbe, [...]“).

³ Na spletni strani SN je na voljo angleški prevod resolucije: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

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

Obstaja torej resnična nevarnost, da bi zahtevani osebi, ki se Poljski predaja zaradi kazenskega pregona, v kazenskem postopku sodil eden ali več sodnikov, ki so bili imenovani na predlog KRS na podlagi zakonodaje, ki je začela veljati leta 2018.

- 6 Vendar zahtevana oseba, katere predaja Poljski se zahteva zaradi kazenskega pregona, v postopku predaje ne more navesti, kateri sodniki bodo po predaji v odreditveni državi članici obravnavali njeno zadevo, ker so zadeve na Poljskem sodnikom sodišča dodeljene naključno. Taka zahtevana oseba se torej dejansko ne more sklicevati na konkretno posamično nepravilnost pri imenovanju enega ali več sodnikov. Poleg tega zahtevana oseba po predaji Poljski ne more učinkovito izpodbijati veljavnosti imenovanja sodnika ali zakonitosti izvajanja njegove sodniške funkcije. Poljska sodišča na podlagi zakonodaje, ki je začela veljati 14. februarja 2020,⁵ take obrambe ne morejo preučiti.⁶
- 7 Vendar rechtbank (sodišče) na podlagi tega, kar je ugotovilo v točkah 4 in 5, ne more nedvomno skleniti, da v primeru predaje odreditveni državi članici obstaja (splošna ali posamična) resnična nevarnost kršitve pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča že zato, ker ni jasno, kateri preizkus mora uporabiti pri presoji, ali grozi kršitev te pravice. V zvezi s tem je upoštevno tudi to, da Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) meni, da je pravica do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, kot je zagotovljena s členom 6 EKČP, pravica „stand-alone“, ki pa je kljub temu zelo tesno povezana z jamstvi neodvisnosti in nepristranskosti. ESČP pri presoji, ali nepravilnosti pri imenovanju sodnika pomenijo kršitev te pravice, uporablja tristopenjski naknaden preizkus.⁷ Ni jasno, ali je treba ta preizkus uporabiti tudi v transnacionalnem kontekstu odločbe o predaji zaradi kazenskega pregona, kar po svoji naravi zahteva v prihodnost usmerjen preizkus.
- 8 Glede na zgoraj navedeno se postavljajo ta vprašanja:
- ali se „preizkus v dveh fazah“ iz sodb Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema)⁸ (znana tudi pod imenom LM) in Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa)⁹ (znana tudi pod imenom L in P), ki se nanaša na presojo, ali v primeru predaje grozi kršitev pravice do neodvisnega sodišča, uporablja za presojo

⁵ Amendments to the laws on the judiciary, med drugim *Act on the organization of the common courts*, *Act on the supreme court* in *Act on the National Council of the Judiciary*.

⁶ Člen 26(3).

⁷ Glej sodbi ESČP (veliki senat) z dne 1. decembra 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (Guðmundur Andri Ástráðsson/Islandija), točke od 243 do 252, in z dne 22. julija 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0722JUD004344719 (Reczkowicz/Poljska), točke od 221 do 224.

⁸ Sodba Sodišča z dne 25. julija 2018, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

⁹ Sodba Sodišča z dne 17. decembra 2020, C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:1033.

- vprašanja, ali v primeru predaje grozi kršitev pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča;
- če je odgovor pritrdilen: kako je treba uporabiti obe „fazi“ tega preizkusa – tudi ob upoštevanju ugotovitve, da zahtevana oseba v postopku predaje dejansko ne more navesti, kateri sodniki bodo na Poljskem obravnavali njeno zadevo, in da na Poljskem vsekakor ne bo imela učinkovitega pravnega sredstva zoper morebitno kršitev pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča;
 - če je odgovor nikalen: kateri preizkus je treba uporabiti v primeru, v katerem zahtevana oseba v postopku predaje dejansko ne more navesti, kateri sodniki bodo na Poljskem obravnavali njeno zadevo, in v katerem na Poljskem vsekakor ne bo imela učinkovitega pravnega sredstva zoper morebitno kršitev pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.
- 9 Irsko Supreme Court (vrhovno sodišče) je z odločbo z dne 30. julija 2021 postavilo vprašanja za predhodno odločanje. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki je na Sodišče prispel 3. avgusta 2021, je Sodišču znan kot zadeva C-480/21 (Minister for Justice and Equality). V tej zadevi rechtbank (sodišče) predložitveno odločbo razume tako, da želi tudi irsko sodišče v središče postaviti vprašanja, navedena v točki 8 obrazložitve. Natančneje, rechtbank (sodišče) razume prvo vprašanje irskega sodišča tako, da se z njim namerava obravnavati dilema, ali se „preizkus v dveh fazah“ iz sodb Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) in Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) uporabi za preizkus, ali grozi kršitev pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.
- 10 Rechtbank (sodišče) se strinja s Supreme Court (vrhovno sodišče), da odgovor na ta vprašanja ni „clair“ in ne izhaja nujno iz predhodne sodne prakse Sodišča.
- 11 Tako kot Supreme Court (vrhovno sodišče) tudi rechtbank (sodišče) meni, da je treba na postavljena vprašanja odgovoriti hitro. Tako kot na Irskem¹⁰ tudi na Nizozemskem EPN, ki so jih izdali poljski pravosodni organi, pomenijo velik del celotnega pripada izvršitvenega pravosodnega organa.¹¹ Zadevna oseba v obravnavani zadevi je, drugače kot v navedenih irskih zadevah, v priporu in čaka na odločitev o predaji. Rechtbank (sodišče) se bo zato pridružilo vprašanjem, ki jih je postavilo Supreme Court (vrhovno sodišče), in predlagalo, naj se uporabi nujni postopek.

¹⁰ Glej točko 18(e) predložitvene odločbe na Irskem: „glede na to, da ENP, ki jih izda Poljska, predstavljajo nekaj manj kot polovico vseh ENP, ki jih Irska letno izvrši, bi to imelo znatne posledice za izvajanje Okvirnega sklepa na Irskem“.

¹¹ V skladu z najnovejšimi statističnimi podatki, ki so na voljo, in sicer podatki za leto 2019, je Nizozemska v tem letu prejela 1077 ENP, od tega 379 s Poljske. Vir: Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam, *Jaarrapportage Europees aanhoudingsbevel 2019*, str. 9.

- 12 Rechtbank (sodišče) bo glede na ugotovitve iz točke 8 zgoraj Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:¹²

[Glej točko 4] [...] (ni prevedeno)

2.3 Predlog za obravnavo po nujnem postopku

- 13 Rechtbank (sodišče) Sodišču predlaga, naj ta predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267, četrti odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU) obravnava po nujnem postopku, kot je določeno v členu 107 Poslovnika.
- 14 Vprašanja za predhodno odločanje se nanašajo na področje iz naslova V tretjega dela PDEU. Zahtevana oseba je zdaj v priporu na Nizozemskem na podlagi ENP, namenjenega izvršitvi kazni zapora, in čaka na odločitev o predaji (glej točki 1 in 2). Z vidika ekonomičnosti postopka je smiselno, da se teh šest ENP obravnava skupaj in se o njih izda ena odločba. Rechtbank (sodišče) te odločbe ne more izdati, dokler Sodišče ne bo odgovorilo na vprašanja za predhodno odločanje. Zato bo hiter odgovor Sodišča na vprašanja za predhodno odločanje neposredno in odločilno vplival na trajanje pripora, katerega namen je predaja zahtevane osebe.

3. Sklepne ugotovitve

Ponovno je treba odpreti obravnavo, da se Sodišču Evropske unije postavijo vprašanja za predhodno odločanje.

4. Sklep

POZIVA Sodišče Evropske unije, naj odgovori na ta vprašanja:

1. Ali je primerno uporabiti preizkus, določen v sodbi Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) in potrjen v sodbi Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa), kadar obstaja resnična nevarnost, da se bo zadevni osebi sodilo pred sodišči, ki niso bila predhodno ustanovljena z zakonom?
2. Ali je primerno uporabiti preizkus, določen v sodbi Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) in potrjen v sodbi Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa), kadar zahtevana oseba, ki želi izpodbijati svojo predajo, pogojev tega preizkusa ne more izpolniti, ker v tistem trenutku zaradi naključnega

¹² Rechtbank (sodišče) je vprašanja Supreme Court (vrhovno sodišče) prevedlo v nizozemščino in v prvem vprašanju izraz „the appellants“ zamenjalo z izrazom „de betrokkene (zadevna oseba)“.

dodeljevanja zadev ni mogoče ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi se ji bo sodilo?

3. Ali neobstoj učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje veljavnosti imenovanja sodnikov na Poljskem v okoliščinah, v katerih je očitno, da zahtevana oseba v tem trenutku ne more ugotoviti, ali bodo sodišča, ki ji bodo sodila, sestavljali sodniki, ki niso veljavno imenovani, pomeni kršitev bistvene vsebine pravice do poštenega sojenja, ki izvršitveni pravosodni organ zavezuje, da zavrne predajo zahtevane osebe?

[sklepne postopkovne navedbe in podpisi] [...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT