Дело C-563/21 PPU

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

14 септември 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Rechtbank Amsterdam (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

14 септември 2021 г.

Жалбоподател:

Openbaar Ministerie

Ответник:

Y

RECHTBANK AMSTERDAM

INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER

(Районен съд Амстердам, състав за международна съдебна помощ, Нидерландия)

[...]

Дата на обявяване: 14 септември 2021 г.

МЕЖДИННО РЕШЕНИЕ

по искане на officier van justitie (прокурор, Нидерландия) в Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам) на основание член 23 от Overleveringswet (Закон за предаването, наричан по-нататък „OLW“). Искането е от 30 юни 2021 г. и се отнася по-специално до изпълнението на европейска заповед за арест (наричана по-нататък „ЕЗА“).

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

Тази ЕЗА е издадена на 7 април 2020 г.* от Sąd Okręgowy w Zielonej Górze (Окръжен съд Желона Гура, Полша) за задържането и предаването на:

Y

[...]

без местоживеене или постоянно пребиваване в Нидерландия,

[...] задържан в затвора Алфин ан ден Рейн [...]

наричан по-нататък „издирваното лице“.

1. Производство

[...] [ход на националното производство]

2. Преюдициално запитване

2.1 Приложимо право

Право на Съюза

I. Харта на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“)

Член 47, първа и втора алинея, член 51, първа алинея и член 52, трета алинея от Хартата гласят:

Член 47

Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес

Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

Член 51

* Бележка на преводача: вероятно става дума за 7 април 2021 г.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

Приложно поле

1. Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенциите на Съюза.

Член 52

Обхват и тълкуване на правата и принципите

[...]

3. Доколкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита.

II. Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (2002/584/ПВР) (наричано по-нататък „Рамково решение 2002/584/ПВР“) (ОВ L [190], 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3) и поправка в ОВ L 205, 2019 г., стр. 34), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24)

Член 1, параграф 3 и член 15, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР гласят следното:

Член 1

Определение на понятието европейска заповед за арест и задължение за изпълнението ѝ

[...]

3. Рамковото решение няма действие по отношение на изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от Договора за Европейския съюз.

Член 15

Решение за предаване

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

1. Изпълняващият съдебен орган следва да реши в сроковете и при условията, определени в настоящото рамково решение, дали лицето да бъде предадено.

Нидерландското право

III. Закон за предаването (OLW)

Рамково решение 2002/584/ПВР се прилага чрез OLW (Закон от 29 април 2004 г., Stb. 2004, № 195), последно изменен със Закон от 17 март 2021 г., (Stb. 2021, № 155). Доколкото са относими, член 1, уводно изречение и буква g), член 11, параграф 1, член 26, параграф 1 и член 28, параграфи 1—3 от OLW гласят:

„**Член 1**

За целите на този закон:

[...]

g. съд: rechtbank Amsterdam (Районен съд Амстердам);

[...]

Член 11

1. Европейската заповед за арест не се изпълнява, когато rechtbank прецени, че съществуват сериозни и потвърдени с факти основания да се счита, че след като бъде предадено, за издирваното лице е налице реален риск от нарушение на негови основни права, гарантирани с Хартата на основните права на Европейския съюз.

Член 26

1. Rechtbank разглежда [...] възможността за предаване. [...]

Член 28

1. Rechtbank се произнася по предаването не по-късно от 14 дни след приключване на съдебното следствие. Съдебното решение се мотивира.

2. Ако rechtbank установи [...], че предаването е недопустимо [...], той следва да откаже това предаване в решението си.

3. В случаи, различни от предвидените в параграф 2, rechtbank допуска предаването в решението си, освен ако не счита, че

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

европейската заповед за арест не подлежи на по-нататъшно разглеждане съгласно член 11, параграф 1 [...].“

2.2 Мотиви

1 Издирваното лице е полски гражданин. Полските съдебни органи издават за него шест ЕЗА, като две ЕЗА са издадени за целите на изпълнението на наказания лишаване от свобода, а четири други ЕЗА са издадени за целите на наказателното преследване. Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам) трябва да се произнесе по изпълнението на тези ЕЗА. Заинтересованото лице не съгласно да бъде предадено на Полша.

2 Делото, по което rechtbank отправя преюдициални въпроси до Съда, се отнася до ЕЗА, издадена на 7 април 2020 г.* за целите на наказателното преследване, и се основава на факта, че издирваното лице е заподозряно в извършването — накратко — на измама. В останалите ЕЗА за целите наказателното преследване се посочват редица идентични подозрения.

3 Rechtbank не намира никакви пречки за предаването на издирваното лице, с изключение на проблема, до който се отнасят преюдициалните въпроси.

4 Rechtbank установява, че от есента на 2017 г. са налице системни или общи недостатъци, свързани с независимостта на съдебната власт в издаващата държава членка, т.е. следователно те са съществували още към момента на издаване на разглежданата ЕЗА и продължават да съществуват и днес и допълнително се изострят от есента на 2017 г. Поради тези недостатъци в издаващата държава членка по принцип съществува реален риск от нарушение на същественото съдържание на основното право на справедлив съдебен процес, гарантирано с член 47, втора алинея от Хартата, а именно реален риск от нарушение на правото на независим съд.

5 Тези системни или общи недостатъци засягат (отчасти) и основното право на предварително създаден със закон съд, гарантирано с член 47, втора алинея от Хартата. Тези недостатъци следват от разпоредбите на закон от 8 декември 2017 г., влязъл в сила на 17 януари 2018 г., и са във връзка със становището на Krajowa Rada Sądownictwa (Национален съдебен съвет, Полша, наричан по-нататък „KRS“) и неговата роля при назначаването на членовете на полската правосъдна система[1]. В решението си от 23 януари 2020 г. по дело BSA I-4110-1/20 Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша, наричан по-нататък „SN“) констатира, че съгласно влязлото в сила през 2018 г. законодателство KRS не е независим орган, а е пряко подчинен на

* Бележка на преводача: вероятно става дума за 7 април 2021 г.

[1] Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за Националния съдебен съвет и някои други закони от 8 декември 2017 г.).

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

политическата власт, и че тази липса на независимост[2] води до недостатъци в процедурата по назначаване на съдиите. Що се отнася до останалите съдилища, освен SN, в това решение се прави заключението, че съответният съдебен състав е нередовно сформиран по смисъла на полския Наказателно-процесуален кодекс, когато включва лице, назначено на длъжност съдия по предложение на KRS в съответствие с влязлото в сила през 2018 г. законодателство, доколкото при обстоятелствата в конкретния случай недостатъците във връзка с процедурата по назначаване водят до нарушение на гаранциите за независимост и безпристрастност по смисъла на полската конституция, член 47 от Хартата и член 6 от ЕКПЧ. Този извод не се прилага за присъди, постановени преди датата на посоченото решение, нито за присъди, които трябва да бъдат постановени в производства, висящи пред съдебен състав към тази дата[3].

Във връзка с друг казус относно ЕЗА, с който е сезиран, rechtbank се запознава със списък от 25 януари 2020 г., съдържащ имената на 384 съдии, назначени по предложение на KRS съгласно влязлото в сила през 2018 г. законодателство[4]. Вероятно е тези назначения да са се увеличили с течение на времето.

Следователно рискът е реален един или повече съдии, назначени по предложение на KRS съгласно влязлото в сила през 2018 г. законодателство, да са участвали в наказателното производство срещу издирвано лице, предадено на Полша с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода или на мярка, включваща лишаване от свобода.

6 Издирваното лице, чието предаване на Полша се иска за целите на наказателното преследване, в процедурата за предаване не може обаче да уточни кои са съдиите, които ще разгледат случая му след предаването му на издаващата държава членка, тъй като в Полша делата се разпределят на случаен принцип на съдиите от даден съд. Следователно това издирвано лице е във фактическа невъзможност да индивидуализира нередовностите при назначаването на един или повече съдии. Освен това, след предаването

[2] Вж. решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим за съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 108 („Следва обаче да се приеме, че обстоятелствата, изтъкнати в точки 104—107 от настоящото решение, може да породят оправдани съмнения относно независимостта на KRS и ролята му в процедура по назначаване като тази, довела до назначаването на членовете в дисциплинарната колегия“) и т. 110 („Тези обстоятелства, разглеждани в рамките на цялостния анализ, включващ важната роля на KRS при назначаването на членовете в дисциплинарната колегия — а именно, както следва от точка 108 от настоящото решение — орган, чиято независимост по отношение на политическата власт е съмнителна [...]“).

[3] Превод на решението на английски език е достъпен на уебсайта на SN: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

[4] Източник: https://oko.press/lista-dla-obywateli-384-sedziow-zarekomendowanych-przez-neo-krs/

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

му на Полша, издирваното лице не може да оспори ефективно действителността на назначаването на съдия или законосъобразността на изпълнението на правораздавателните му функции. Съгласно влязлото в сила на 14 февруари 2020 г. законодателство[5] полските съдилища не могат да разглеждат такова защитно основание[6].

7 От съображенията, изложени в точки 4 и 5 по-горе, rechtbank не може автоматично да заключи, че при предаване на издаващата държава членка съществува реална (обща или индивидуална) опасност от нарушение на правото на предварително създаден със закон съд, дори само защото не е ясно какъв критерий следва да се възприеме, за да се прецени дали е налице опасност от нарушаване на това право. В този контекст е от значение да се отбележи също, че Европейският съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) счита, че макар правото на предварително създаден със закон съд, гарантирано с член 6 от ЕКПЧ, да е „самостоятелно“ право, то е тясно свързано с гаранциите за независимост и безпристрастност. За да определи дали нередностите при назначаването на съдия съставляват нарушение на това право, ЕСПЧ прилага троен ретроспективен критерий[7]. Не става ясно дали този критерий трябва да се прилага и в транснационалния контекст на решение за предаване с цел наказателно преследване, което по естеството си предполага прилагането на прогностичен критерий.

8 Изложените съображения повдигат следните въпроси:

– Прилага ли се „преценката на два етапа“, изведена от решения Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система)[8] (наричано още „LM“) и Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган)[9] (наричано още „L и P“), която се отнася до преценката дали е налице риск от нарушаване на правото на независим съд, ако

5 Изменения на законодателството относно правосъдната система, в това число на Закона за устройството на общите съдилища, Закона за Върховния съд и Закона за Националния съдебен съвет. [Ustawa z 14 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за устройството на общите съдилища, Закона за Върховния съд и някои други закони от 14 февруари 2020 г.)].

6 Член 26, параграф 3.

7 Вж. ЕСПЧ, решения от 1 декември 2020 г., Guðmundur Andri Ástráðsson с/у Исландия, (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, [ГО] §§ 243—252) и от 22 юли 2021 г., Reczkowicz с/у Полша (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, [ГО], §§ 221—224).

8 Решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

9 Решение от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган) (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033).

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

издирваното лице бъде предадено, при преценката на въпроса дали правото на предварително създаден със закон съд е нарушено?

– при утвърдителен отговор, как следва да се прилагат двата „етапа“ на тази проверка — като се имат предвид и констатациите, че в процедурата за предаване издирваното лице фактически не може да посочи кои са съдиите, които ще разгледат неговия случай в Полша, и че във всеки случай в Полша то не разполага с ефективни правни средства за защита срещу евентуално нарушение на правото на предварително създаден със закон съд?

– при отрицателен отговор, какъв критерий следва да се приложи, когато в процедурата за предаване издирваното лице фактически не може да посочи кои са съдиите, които ще разгледат неговия случай в Полша, и където във всеки случай то не разполага с ефективни правни средства за защита срещу евентуално нарушение на правото на предварително създаден със закон съд?

9 Supreme Court of Ireland (Върховен съд на Ирландия) е отправил преюдициално запитване с акт от 30 юли 2021 г. Преюдициалното запитване, постъпило в Съда на 3 август 2021 г., е известно на Съда като дело C-480/21 (Minister for Justice and Equality). Според rechtbank преюдициалното запитване по това дело се разбира в смисъл, че ирландският съд също би искал да се разгледа същността на повдигнатите в точка 8 въпроси. По-специално поставеният от ирландския съд първи въпрос се разбира като отнасящ се до прилагането на „преценката на два етапа“, посочена в решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) и от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган) (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), към разглеждането на това дали е налице риск от нарушаване на правото на предварително създаден със закон съд.

10 Rechtbank споделя становището на Supreme Court, че отговорът на тези въпроси не е „acte clair“ и не би могъл да се изведе пряко от предходната практика на Съда.

11 Rechtbank счита, подобно на Supreme Court, че е желателно да се даде бърз отговор на поставените въпросите. В Нидерландия, както и в Ирландия[10], издадените от полските съдебни органи ЕЗА представляват голяма част от

[10] Вж. точка 18, буква д) от акта за преюдициално запитване на ирландския съд: „Като се има предвид, че броят на европейските заповеди за арест, издадени от Полша, съставлява почти половината от броя на ежегодно изпълняваните от Ирландия европейски заповеди за арест, това би имало важни последици за прилагането на Рамковото решение от Ирландия“.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

общата натрупана работа на изпълняващия съдебен орган[11]. За разлика от случаите по делата на ирландския съд, разглеждани от Съда, по отношение на съответното лице е постановено задържане до приключване на производството по екстрадиция до постановяване на решението за предаване. Ето защо rechtbank **[ориг. 10]** се присъединява към повдигнатите от Supreme Court въпроси и иска преюдициалното запитване да бъде разгледано по реда на спешното производство.

12 Предвид съображенията, изложени в точка 8 по-горе, rechtbank отправя до Съда следните преюдициални въпроси[12]:

[...] [вж. раздел 4]

2.3 Искане за разглеждане по реда на спешното производство

13 Rechtbank иска от Съда да разгледа настоящото преюдициално запитване по реда на спешното производство, предвидено в член 267, четвърта алинея ДФЕС и в член 107 от Процедурния правилник на Съда.

14 Преюдициалните въпроси се отнасят до област, посочена в част трета, дял V от Договора за функциониране на ЕС. Понастоящем по отношение на издирваното лице е постановено задържане в Нидерландия до приключване на производството по екстрадиция въз основа на ЕЗА с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода до постановяване на решението за предаване (вж. точки 1 и 2 по-горе). От гледна точка на процесуалната икономия rechtbank следва да разгледа и да се произнесе общо по тези шест ЕЗА. Той не може да вземе решение, докато Съдът не отговори на преюдициалните въпроси. Следователно бързият отговор на Съда на преюдициалните въпроси ще има пряко и определящо значение за продължителността на задържането, постановено по отношение на заинтересованото лице до приключване на производството по екстрадиция.

3. Диспозитив

Следва да се възобнови съдебното заседание, за да се отправи преюдициално запитване до Съда.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

11 Съгласно най-новите налични статистически данни, а именно тези за 2019 г., през тази година в Нидерландия са получени 1 077 ЕЗА. Сред тези ЕЗА 379 са от Полша. Източник: Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam (Прокуратура, Международен център за правна помощ, Амстердам, Нидерландия), Годишен доклад относно европейската заповед за арест, 2019 г., стр. 9.

12 Rechtbank е изготвил собствен превод на нидерландски език на поставените от Supreme Court въпроси и, що се отнася до първия въпрос, е заменил думите „жалбоподателите“ с думите „съответното лице“.

4. Определение

ПОСТАВЯ на Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

1) Следва ли да се приложи критерият, установен в решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), и потвърден в решение от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган) (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), когато е налице реален риск съответното лице да бъде изправено пред съдилища, които не са предварително създадени със закон?

2) Следва ли да се приложи критерият, установен в решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), и потвърден в решение от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган) (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), когато издирвано лице, оспорващо предаването си, не може да изпълни този критерий, тъй като, предвид случайното разпределение на делата, към съответния момент не е възможно да се установи съдебният състав, който ще разгледа случая на лицето?

3) Представлява ли липсата на ефективно правно средство за защита, чрез което да се оспори действителността на назначаването на съдии в Полша — при обстоятелства, при които е очевидно, че към съответния момент издирваното лице не може да установи дали съдилищата, пред които то ще бъде изправено, ще се състоят от съдии, чието назначаване е недействително — нарушение на съществото съдържание на правото на справедлив съдебен процес, което предполага изпълняващата държава да откаже предаването на издирваното лице?

[...] [заключителна формулировка и подписи]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ