

Věc C-563/21 PPU

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

14. září 2021

Předkládající soud:

Rechtbank Amsterdam (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

14. září 2021

Žalobce:

Openbaar Ministerie

Žalovaný:

Y

C-563/21 PPU – 1

RECHTBANK AMSTERDAM

INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER

(soud v Amsterdamu, senát pro mezinárodní právní pomoc, Nizozemsko)

[omissis]

Datum doručení: 14. září 2021

MEZITÍMNÍ ROZSUDEK

o obžalobě, kterou podal officier van justitie (státní zástupce, Nizozemsko) k rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu) na základě § 23 Overleveringswet (zákon o předávání osob, dále jen „OLW“). Tato obžaloba byla podána dne 30. června 2021 a týká se zejména zpracování evropského zatýkacího rozkazu (dále jen „EZR“).

Tento EZR vydal dne 7. dubna 2021* Sąd Okręgowy w Zielonej Górze (okresní soud v Zelené Hoře, Polsko) za účelem zatčení a předání:

Y

[omissis]

bez bydliště a trvalého pobytu v Nizozemsku,

[omissis] zadržovaného ve věznici v Alphen aan den Rijn [omissis]

dále jen „vyžádaná osoba“.

1. Řízení

[omissis] [průběh vnitrostátního řízení]

2. Řízení o předběžné otázce

2.1 Použitelné právo

Unijní právo

I. Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)

Článek 47 první a druhý pododstavec, čl. 51 první pododstavec a čl. 52 třetí pododstavec Listiny stanoví:

Článek 47

Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces

Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.

Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem. Každému musí být umožněno poradit se, být obhajován a být zastupován.

Článek 51

Oblast použití

* – Ndt: pravděpodobně se jedná o 7. dubna 2021.

1. Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Respektují proto práva, dodržují zásady a podporují jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezí pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.

Článek 52

Rozsah a výklad práv a zásad

(...)

3. Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.

II. Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (2002/584/SVV) (dále jen „rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV“) (Úř. věst. 2002 L [190], s. 1), ve znění rámcového rozhodnutí 2009/299/SVV (Úř. věst. 2009, L 81, s. 24).

Článek 1 odst. 3 a čl. 15 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/584/SVV znějí následovně:

Článek 1

Definice evropského zatýkacího rozkazu a povinnost jej vykonat

(...)

3. Tímto rámcovým rozhodnutím není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady podle článku 6 Smlouvy o Evropské unii.

Článek 15

Rozhodnutí o předání

1. Vykonávající justiční orgán rozhodne o předání osoby ve lhůtách a za podmínek stanovených v tomto rámcovém rozhodnutí.

Nizozemské právo

III. Zákon o předávání osob (OLW)

OLW (zákon ze dne 29. dubna 2004, Stb. 2004, 195), ve znění naposledy pozměněném zákonem ze dne 17. března 2021, (Stb. 2021, 155), provádí rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV. V rozsahu, v němž jsou relevantní, § 1

úvodní věta a písm. g), § 11 odst. 1, čl. 26 odst. 1 a § 28 první až třetí pododstavec OLW znějí následovně:

Článek 1

Pro účely tohoto zákona se rozumí:

(...)

g. soudem: soud prvního stupně v Amsterdamu;

(...)

Článek 11

1. Evropský zatýkácí rozkaz se nevztahuje na případy, kdy podle soudu existují závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že po předání je vyžádaná osoba vystavena skutečnému nebezpečí porušení jejích základních práv zaručených Listinou základních práv Evropské unie.

Článek 26

1. Soud přezkoumá možnost předání (...). (...)

Článek 28

1. Soud rozhodne o předání nejpozději čtrnáct dní po ukončení hlavního líčení. Rozsudek musí být odůvodněn.
2. „Pokud soud [...] konstatuje, že předání nelze povolit [...], odmítne předání ve svém rozhodnutí.“
3. V jiných případech, než jsou uvedeny v odstavci 2, povolí soud předání ve svém rozsudku, ledaže se domnívá, že evropský zatýkácí rozkaz nelze podle § 11 odst. 1 [...] vykonat.

2.2 Odůvodnění

- 1 Vyžádaná osoba má polskou státní příslušnost. Polské justiční orgány vydaly vůči němu šest EZR. Jedná se o dva EZR vydané za účelem výkonu trestů odnětí svobody a čtyři další EZR vydané za účelem trestního stíhání. Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu) musí rozhodnout o výkonu těchto EZR. Dotyčný nesouhlasil se svým předáním do Polska.
- 2 Věc, v níž soud položil Soudnímu dvoru předběžné otázky, se týká EZR vydaného dne 7. dubna 2020* za účelem trestního stíhání a vychází ze skutečnosti, že

* – Ndt: pravděpodobně se jedná o 7. dubna 2021.

vyžádaná osoba je podezřelá ze spáchání trestného činu podvodu. Ostatní EZR pro účely trestního stíhání odkazují na velké množství totožných podezření.

- 3 Reichtbank (soud) nevidí žádný důvod, který by mohl bránit předání vyžádané osoby, s výjimkou problému, kterého se týkají předběžné otázky.
- 4 Reichtbank (soud) konstatoval existenci systémových či obecných nedostatků od podzimu 2017, pokud jde o nezávislost soudnictví ve vystavujícím členském státě, které tedy existovaly již v okamžiku vydání dotčeného EZR, které přetrvávají dodnes a které se od podzimu roku 2017 prohlubovaly. Z důvodu těchto nedostatků ve vystavujícím členském státě zpravidla existuje skutečné nebezpečí porušení podstaty základního práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 47 druhým pododstavcem Listiny, a sice skutečné nebezpečí porušení práva na nezávislý soud.
- 5 Těmito systémovými nebo obecnými nedostatky je rovněž (zčásti) dotčeno základní právo na soud předem zřízený zákonem, zaručené čl. 47 druhým pododstavcem Listiny. Tyto nedostatky vyplývají ze zákona ze dne 8. prosince 2017, který vstoupil v platnost dne 17. ledna 2018, o postavení Krajowa Rada Sądownictwa (Národní rada soudnictví, Polsko, dále jen „KRS“) a její úloze při jmenování členů polské justice¹. Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud, Polsko, dále jen „SN“) konstatoval ve svém rozhodnutí ze dne 23. ledna 2020 ve věci BSA I-4110-1/20, že podle právních předpisů, které vstoupily v platnost v roce 2018, KRS není nezávislým orgánem, ale podléhá přímo politickým orgánům a že tato chybějící nezávislost² vedla k nedostatkům v postupu jmenování soudců. Pokud jde o jiné soudy než SN, usnesení dochází k závěru, že složení senátu soudu nebylo řádně vytvořeno ve smyslu polského trestního řádu, pokud zahrnuje osobu jmenovanou na návrh KRS soudcem v souladu s právními předpisy, které vstoupily v platnost v roce 2018, jelikož nedostatky týkající se postupu jmenování vedou za okolností projednávané věci k porušení záruk nezávislosti a nestrannosti ve smyslu polské ústavy, článku 47 Listiny a článku 6 EÚLP. Tento závěr se nepoužije na rozsudky vydané před datem usnesení ani na ty, které musí být vydány v řízeních, která již k tomuto datu probíhala před senátem³.

¹– Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon ze dne 8. prosince 2017, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony).

²– Viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Disciplinární režim soudců), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 108 („Přitom je třeba konstatovat, že skutečnosti zdůrazněné v bodech 104 až 107 tohoto rozsudku mohou vyvolat legitimní pochybnosti o nezávislosti KRS a její úloze v postupu jmenování, jaký vedl ke jmenování členů kárného kolegia“) a bod 110 („Tyto skutečnosti, jsou-li posuzovány v rámci celkové analýzy zahrnující i významnou úlohu, jakou při jmenování členů kárného kolegia hraje KRS, tj. – jak vyplývá z bodu 108 tohoto rozsudku – orgán, jehož nezávislost na politické moci je pochybná, –[...]“).

³– Překlad usnesení do angličtiny je dostupný na internetové stránce SN: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

Rechtbank (soud) se dozvěděl o seznamu ze dne 25. ledna 2020 se jmény 384 soudců jmenovaných na návrh KRS podle platné právní úpravy v roce 2018⁴, když mu byl předložen návrh v jiné věci týkající se EZR. Je pravděpodobné, že počet těchto jmenování se zvýšil v průběhu času.

Existuje tedy skutečné nebezpečí, že se jeden nebo více soudců jmenovaných na návrh KRS podle právních předpisů, které vstoupily v platnost v roce 2018, účastnili řízení o vyžádané osobě předané do Polska za účelem trestního stíhání v rámci jejího trestního řízení.

- 6 Vyžádaná osoba, jejíž předání do Polska je požadováno pro účely trestního stíhání, však nemůže v rámci řízení o předání upřesnit, kteří soudci budou přezkoumávat její věc po jejím předání do vystavujícího členského státu, jelikož v Polsku jsou věci přidělovány soudcům náhodně. Taková vyžádaná osoba tedy fakticky nemůže poukázat na nesrovnalosti při jmenování jednoho nebo více soudců. Kromě toho nemůže vyžádaná osoba po svém předání do Polska účinně zpochybnit platnost jmenování soudce nebo legalitu výkonu jeho soudních funkcí. Podle právních předpisů, které vstoupily v platnost dne 14. února 2020⁵, není polským soudům dovoleno takový opravný prostředek přezkoumat⁶.
- 7 Rechtbank (soud) nemůže z úvah uvedených v bodech 5 a 6 výše automaticky vyvodit, že v případě předání vystavujícímu členskému státu existuje skutečné (obecné nebo individuální) riziko, že bude porušeno právo na soud předem zřízený zákonem, přinejmenším z důvodu, že není jasné, jaké kritérium je třeba zohlednit za účelem posouzení, zda existuje riziko porušení tohoto práva. V tomto ohledu je rovněž relevantní poznamenat, že Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) má za to, že ačkoli právo na soud předem zřízený zákonem zaručené článkem 6 EÚLP je „samostatným“ právem, velmi úzce souvisí se zárukami nezávislosti a nestrannosti. Za účelem určení, zda vady při jmenování soudce představují porušení tohoto práva, ESLP uplatňuje trojí retrospektivní kritérium⁷. Není zcela jasné, zda toto kritérium musí být rovněž použito v nadnárodním kontextu rozhodnutí o vydání za účelem trestních řízení, které předpokládá prospektivní kritérium.
- 8 Výše uvedené úvahy nastolují následující otázky:

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

⁵ Změny právních předpisů týkajících se soudnictví, včetně zákona o organizaci obecných soudů, zákona o Nejvyšším soudu a zákona o Národní radě soudnictví .. [Ustawa z 14 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zákon ze dne 14. února 2020, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů, zákon o Nejvyšším soudu a některé další zákony)].

⁶ Čl. 26 odst. 3.

⁷ Viz ESLP (velký senát) 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, body 243 až 252), a 22. července 2021, Reczkowicz v. Polsko (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, body 221 až 224).

- Použije se „dvoufázový přezkum“ vycházející z rozsudků Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému)⁸ (rovněž nazývané „LM“) a Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu)⁹ (zvaného rovněž „L a P“), který se týká posouzení rizika porušení práva na nezávislý soud v případě předání, na posouzení otázky, zda je v případě předání osoby porušeno právo na soud předem zřízený zákonem?
 - v případě kladné odpovědi, jak je třeba následně uplatnit obě „fáze“ tohoto přezkumu, a to i s ohledem na zjištění, že vyžádaná osoba nemůže v rámci řízení o předání věcně uplatnit, kteří soudci přezkoumají její věc v Polsku a že v každém případě nebude mít v Polsku k dispozici žádný účinný opravný prostředek proti případnému porušení práva na soud předem zřízený zákonem?
 - pokud tomu tak není, jaké kritérium by pak bylo třeba použít v případě, kdy vyžádaná osoba nemůže v rámci řízení o předání věcně uplatnit, kteří soudci přezkoumají její věc v Polsku, a v každém případě nebude mít v Polsku k dispozici žádný účinný opravný prostředek proti případnému porušení práva na soud předem zřízený zákonem?
- 9 Supreme Court of Ireland (Nejvyšší soud, Irsko) podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce rozhodnutím ze dne 30. července 2021. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která došla Soudnímu dvoru dne 3. srpna 2021, byla na Soudním dvoru zapsána jako věc C-480/21 (Minister for Justice and Equality). Rechtbank (soud) chápe rozhodnutí předkládajícího soudu v této věci v tom smyslu, že irský soud si rovněž přeje řešit podstatu otázek uvedených v bodě 8. Konkrétně, chápe první otázku položenou irským soudem v tom smyslu, že se týká použitelnosti „přezkumu ve dvou fázích“, který je uveden v rozsudcích ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) a ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), na přezkum, jehož cílem je určit, zda existuje riziko porušení práva na soud předem zřízený zákonem.
- 10 Rechtbank (soud) sdílí stanovisko Supreme Court (Nejvyšší soud), podle něhož odpověď na tyto otázky není „*acte claire*“ a nevyplývá ani přímo z předchozí judikatury Soudního dvora.

⁸– Rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586).

⁹– Rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033).

- 11 Rechtbank (soud) má stejně jako Supreme Court (Nejvyšší soud) za to, že je třeba urychleně odpovědět na otázky. V Nizozemsku, stejně jako v Irsku¹⁰, představují EZR vydávané polskými soudními orgány významnou část pracovního vytížení vykonávajících justičních orgánů¹¹. Na rozdíl od irských věcí předložených Supreme Court (Nejvyšší soud), osoba dotčená v projednávané věci se nachází ve vydávací vazbě do rozhodnutí o předání. Rechtbank (soud) se tedy připojí k otázkám předloženým Supreme Court (Nejvyšší soud) a navrhne použití naléhavého řízení.
- 12 S ohledem na úvahy uvedené v bodě 8 výše předloží soud Soudnímu dvoru následující předběžné otázky¹²:

[omissis] [viz oddíl 4]

2.3 Žádost o projednání v naléhavém řízení

- 13 Rechtbank (soud) žádá, aby Soudní dvůr tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce projednal v naléhavém řízení o předběžné otázce, které je stanoveno v čl. 267 čtvrtém pododstavci SFEU a článku 107 jednacího řádu.
- 14 Předběžné otázky se týkají oblasti upravené v hlavě V části třetí Smlouvy o FEU. Vyžádaná osoba se v současné době nachází ve vydávací vazbě v Nizozemsku na základě evropského zatýkacího rozkazu za účelem výkonu trestu odnětí svobody až do vydání rozhodnutí o předání (viz body 1 a 2 výše). Z hlediska hospodárnosti řízení je vhodné se zabývat všemi těmito šesti EZR společně a rozhodnout o nich společně. Rechtbank (soud) nemůže přijmout toto rozhodnutí, dokud Soudní dvůr neodpoví na předběžnou otázku. Rychlá odpověď Soudního dvora na předběžné otázky tedy bude mít přímý a rozhodující vliv na dobu vydávací vazby dotyčné osoby.

3. Závěry

Je třeba znovu projednat věc za účelem položení předběžné otázky Soudnímu dvoru.

¹⁰ Viz bod 18 písm. e) irského předkládacího rozhodnutí: „Vzhledem k tomu, že EZR vydané Polskem představují o něco méně než polovinu EZR každoročně vykonávaných Irskem, mělo by to významné důsledky pro fungování rámcového rozhodnutí v Irsku“.

¹¹ Podle nejnovějších dostupných statistických údajů, a to údajů z roku 2019, Nizozemsko obdrželo v uvedeném roce 1077 EZR. Z těchto EZR pochází 279 z Polska. Zdroj: Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam (státní zastupitelství, mezinárodní centrum pro vzájemnou právní pomoc, Amsterdam, Nizozemsko), výroční zpráva o evropském zatýkacím rozkazu 2019, s. 9.

¹² Rechtbank (soud) přeložil sám otázky, které předložil Supreme Court (Nejvyšší soud), do nizozemštiny a, pokud jde o první otázku, nahradil slova „žalobci“ slovy „dotčená osoba“.

4. Usnesení

Soudnímu dvoru Evropské unie se předkládá žádost o rozhodnutí o těchto předběžných otázkách:

- 1) Je třeba použít kritérium stanovené v rozsudku ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) a potvrzené rozsudkem ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), pokud existuje skutečné riziko, že o dotčené osobě bude rozhodovat soud, který předtím nebyl zřízen zákonem?
- 2) Je třeba použít kritérium stanovené v rozsudku ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) a potvrzené rozsudkem ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), pokud vyžádaná osoba, která se snaží napadnout své předání, nemůže toto kritérium splnit z důvodu, že v tomto okamžiku není možné určit složení soudů, u nichž bude rozhodnuto, z důvodu nahodilému přidělování věcí?
- 3) Představuje neexistence účinného opravného prostředku pro napadení platnosti jmenování soudců v Polsku za okolností, kdy se jeví, že vyžádaná osoba nemůže v tomto okamžiku prokázat, že soudy, u nichž bude rozhodnuto, nejsou složeny z řádně jmenovaných soudců, porušení podstaty práva na spravedlivý proces, které s sebou nese povinnost vykonávajícího členského státu odmítnout předání vyžádané osoby?

[závěrečná formulace a podpisy]