



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
ATHANASIOSA RANTOSA
od 16. prosinca 2021.¹

Spojeni predmeti C-562/21 PPU i C-563/21 PPU

X (C-562/21 PPU)

Y (C-563/21 PPU)

protiv

Openbaar Ministerie

(zahtjevi za prethodnu odluku koje je uputio rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Hitni prethodni postupak – Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Europski uhidbeni nalog – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Članak 1. stavak 3. – Predaja traženih osoba pravosudnom tijelu koje izdaje uhidbeni nalog – Razlozi za odbijanje izvršenja – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 47. – Pravo na pristup neovisnom i nepristranom sudu – Sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog – Nepostojanje djelotvornog pravnog lijeka koji omogućuje osporavanje valjanosti imenovanja sudaca u državi članici izdavateljici – Ozbiljna opasnost od toga da će se osobi na koju se odnosi europski uhidbeni nalog povrijediti temeljno pravo na pošteno suđenje – Kriteriji provjere neovisnosti koju provodi pravosudno tijelo izvršenja”

I. Uvod

1. Ovi zahtjevi za prethodnu odluku, koje je podnio rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska), odnose se na tumačenje članka 1. stavka 3. Okvirne odluke 2002/584/PUP², u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i konkretnije uvjeta koji pravosudnom tijelu izvršenja europskog uhidbenog naloga (EUN-a) omogućuju da odbije predaju tražene osobe zbog postojanja opasnosti od toga da se toj osobi povrijedi pravo na pošteno suđenje pred neovisnim sudom države članice izdavateljice³.

¹ Izvorni jezik: francuski

² Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19, svezak 3., str. 83. i ispravak SL 2013., L 222, str. 14.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL 2009., L 81, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169., u daljnjem tekstu: Okvirna odluka 2002/584)

³ Prethodna pitanja postavljena u ovom predmetu u biti su jednaka prethodnim pitanjima koja je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska) u predmetu Minister for Justice and Equality (C-480/21) koji je u tijeku, u kojem se nije primijenio hitni prethodni postupak.

2. U ovim je predmetima najbitnije da se, s obzirom na zaključke iz presuda Suda od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)⁴, te od 17. prosinca 2020., Openbaar Ministerie (Neovisnost pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog)⁵, pojašni može li se i na koji način pravosudno tijelo izvršenja protiviti predaji tražene osobe, u okolnostima ovog slučaja, zbog postojanja sustavnih ili općih nedostataka u pogledu neovisnosti pravosuđa države članice izdateljice.

3. Ti se predmeti temelje na razvoju i nedavnim reformama poljskog pravosudnog sustava (u daljnjem tekstu: kontroverzne reforme)⁶ zbog kojih je Sud u biti odlučio da nekoliko odredbi koje je uveo poljski zakonodavac nisu u skladu s pravom Unije⁷ i da je Republika Poljska u više aspekata povrijedila obveze koje ima na temelju prava Unije⁸ (u daljnjem tekstu jednako nazvani: sudska praksa o neovisnosti poljskog pravosudnog sustava)⁹. U tom kontekstu, nedavna presuda

⁴ C-216/18 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586

⁵ C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Openbaar Ministerie, EU:C:2020:1033

⁶ Te reforme, koje se odnose na Ustavni sud i redovne sudove, Krajowa Rada Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska, u daljnjem tekstu: KRS) i državno odvjetništvo, ojačale su utjecaj izvršne i zakonodavne vlasti na pravosudni sustav te su time umanjile neovisnost pravosuđa. Mislim osobito na izmjene koje su 2018. unesene u ustavu o Sądzie Najwyższym (Zakon o Vrhovnom sudu) o kojima je donesena presuda od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531), kao i izmjene koje su 2019. unesene u ustavu – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Zakon o ustrojstvu redovnih sudova), Zakonu o Vrhovnom sudu, te izmjene koje su 2017. unesene u ustavu o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon o KRS-u) o kojima je donesena presuda od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera za suce) (C-791/19, EU:C:2021:596). Usto, u pogledu odredbi kojima se mijenja Zakon o organizaciji redovnih sudova, Zakon o Vrhovnom sudu i određeni drugi zakoni doneseni su u okviru postupka zbog povrede obveze koji je u tijeku u predmetu C-204/21, Komisija/Poljska, u rješenju potpredsjednika Suda od 14. srpnja 2021., Komisija/Poljska (C-204/21 R, u daljnjem tekstu: rješenje od 14. srpnja 2021., EU:C:2021:593), u kojem se naložila suspenzija primjene predmetnih nacionalnih odredbi, u rješenju potpredsjednika Suda od 6. listopada 2021., Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834), u kojem je odbijen zahtjev za odgodu rješenja od 14. srpnja 2021., kao i u rješenju potpredsjednika Suda od 27. listopada 2021. Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljeno, EU:C:2021:877), u kojem se Republici Poljskoj izrekla novčana kazna do dana na koji ta država članica postupi u skladu s obvezama koje proizlaze iz rješenja od 14. srpnja 2021. ili, ako se to ne dogodi, do dana objave presude kojom će se okončati postupak u predmetu C-204/21. Na pitanje neovisnosti poljskih sudova odnose se i prethodni postupci koji su u tijeku u predmetima C-181/21 (G) i C-269/21 (BC i DC). Sud koji je uputio zahtjev pak konkretno navodi ustava o zmanje ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjeni zakona o KRS-u i određenim drugim zakonima) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., poz. 3.) koji je stupio na snagu 2018. i koji se odnosi na KRS-ovu ulogu u imenovanju članova poljske sudbene vlasti, uzimajući u obzir da je Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) u svojoj odluci od 23. siječnja 2020. (BSA I-4110-1/20) utvrdio da KRS na temelju zakonodavstva koje je stupilo na snagu 2018. nije neovisno tijelo, nego izravno odgovara političkim tijelima.

⁷ Vidjeti presude od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982); od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234); od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153); od 6. listopada 2021., W.Ż. (vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798) i od 16. studenoga 2021., Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i dr. (C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931).

⁸ Presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531); od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova) (C-192/18, EU:C:2019:924) i od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera za suce) (C-791/19, EU:C:2021:596). Četvrti postupak zbog povrede obveze protiv Republike Poljske u pogledu novog sustava disciplinskih mjera trenutačno je u tijeku (predmet C-204/21, Komisija/Poljska, vidjeti rješenja navedena u bilješci 6. ovog mišljenja).

⁹ Osim toga, zbog te je situacije Europska komisija donijela 20. prosinca 2017. obrazloženi prijedlog na temelju članka 7. stavka 1. UFEU-a u pogledu vladavine prava u Poljskoj (Prijedlog odluke Vijeća o utvrđivanju da postoji očita opasnost da Republika Poljska teško prekrši vladavinu prava COM(2017) 835 *final*), o kojem Vijeće još nije odlučilo. Nedavno je Komisija iznijela ozbiljne zabrinutosti u svojem Izvješću o vladavini prava za 2021. u Europskoj uniji (COM(2021) 700 *final*) – Poglavlje o stanju vladavine prava u Poljskoj (SWD(2021) 722 *final*). Usto su u okviru Vijeća Europe u pogledu navedene situacije također doneseni Rezolucija 2316 (2020) Parlamentarne skupštine Vijeća Europe o funkcioniranju demokratskih institucija u Poljskoj od 28. siječnja 2020., kao i mišljenje Europske komisije za demokraciju putem prava (u daljnjem tekstu: Venecijanska komisija) br. 977/2020 od 22. lipnja 2020. o izmjenama Zakona o redovnim sudovima, Zakona o Vrhovnom sudu i određenih drugih zakona u Poljskoj (CDL-AD (2020)017). Napominjem i da je Opća skupština Europske mreže sudbenih vijeća (ENCJ), koja se održala 28. listopada 2021. u Vilniusu (Litva), odlučila isključiti KRS iz ENCJ-a.

Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) od 7. listopada 2021. (K 3/21) (u daljnjem tekstu: presuda Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud)), koja je donesena nakon zahtjevâ za prethodnu odluku, predstavlja daljnje izazove za sud koji je uputio zahtjev¹⁰.

4. S obzirom na analizu relevantne sudske prakse Suda, pojasnit ću uvjete prema kojima sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa države članice izdavateljice na situaciju traženih osoba i osobito zadiranje izvršne vlasti u izvršavanje sudbene vlasti u pogledu imenovanja sudaca mogu utjecati na pojedinačnu situaciju traženih osoba nakon predaje i stoga mogu dovesti pravosudno tijelo izvršenja do odbijanja predaje tih osoba.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Ugovor o Europskoj uniji

5. U skladu s člankom 2. UEU-a:

„Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca.”

6. U članku 7. UEU-a navodi se:

„1. Na temelju obrazloženog prijedloga jedne trećine država članica, Europskog parlamenta ili Europske komisije, Vijeće može, odlučujući većinom od četiri petine svojih članova uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta, utvrditi da postoji očita opasnost da država članica teško prekrši vrijednosti iz članka 2. Prije nego što to utvrdi, Vijeće saslušava dotičnu državu članicu i može joj uputiti preporuke odlučujući u skladu s istim postupkom.

Vijeće redovito provjerava postoje li i dalje razlozi koji su bili temelj za takvo utvrđenje.

2. Europsko vijeće, odlučujući jednoglasno, na prijedlog jedne trećine država članica ili Europske komisije te uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta može utvrditi da država članica teško i trajno krši vrijednosti iz članka 2. nakon što pozove dotičnu državu članicu da se očituje.

3. Ako je utvrđeno kršenje temeljem stavka 2., Vijeće može, kvalificiranom većinom odlučiti da se dotičnoj državi članici suspendiraju određena prava koja proizlaze iz primjene Ugovorâ, uključujući pravo glasa predstavnika vlade te države članice u Vijeću. Pritom Vijeće uzima u obzir moguće posljedice takve suspenzije na prava i obveze fizičkih i pravnih osoba.

Obveze dotične države članice temeljem Ugovorâ u svakom slučaju i dalje obvezuju tu državu.

¹⁰ U toj presudi, od koje je trenutačno dostupna samo izreka, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u bitnom je odlučio da određene temeljne odredbe prava Unije (odnosno članak 1. prvi stavak UEU-a, članak 2. UEU-a, članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a), osobito kad se njima potvrđuje načelo nadređenosti prava Unije, povređuju određene temeljne odredbe poljskog Ustava te je stoga predvidio da nije isključeno da iskoristi svoju nadležnost i provede izravan nadzor ustavnosti presuda Suda samo kako bi utvrdio njihovu neprimjenjivost u poljskom pravnom poretku.

4. Vijeće može kvalificiranom većinom naknadno odlučiti izmijeniti ili opozvati mjere poduzete temeljem stavka 3., ako su se promijenile okolnosti zbog kojih su mjere uvedene.

5. Modaliteti glasovanja koji se primjenjuju na Europski parlament, Europsko vijeće i Vijeće za potrebe ovog članka utvrđeni su u članku 354. [UFEU-a].”

7. Člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a određuje se:

„Države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije.”

2. Povelja

8. Člankom 47. Povelje, naslovljenim „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, predviđa se:

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Svatko ima mogućnost biti savjetovan, branjen i zastupan.

[...]”

3. Okvirna odluka 2002/584

9. Uvodne izjave 5., 6., 10. i 12. Okvirne odluke 2002/584 glase kako slijedi:

„(5) Cilj koji si je postavila Unija, da postane područje slobode, sigurnosti i pravde, vodi prema ukidanju izručenja između država članica i njegovu zamjenjivanju sustavom predaje osoba između pravosudnih tijela. Nadalje, uvođenje novog pojednostavljenog sustava predaje osuđenih ili osumnjičenih osoba u svrhe izvršenja kaznenih presuda ili kaznenog progona omogućuje ukidanje zamršenosti i opasnosti od kašnjenja koji postoje kod sadašnjih postupaka izručivanja. Tradicionalni odnosi suradnje koji su do sada prevladavali između država članica trebali bi biti zamijenjeni sustavom slobodnog protoka sudskih odluka u kaznenim stvarima, kako prije, tako i poslije donošenja pravomoćnih odluka, u području slobode, sigurnosti i pravde.

(6) [EUN] predviđen ovom Okvirnom odlukom, prva je konkretna mjera u području kaznenog prava kojom se primjenjuje načelo uzajamnog priznavanja, koje Europsko vijeće smatra ‚kamenom temeljcem’ pravosudne suradnje.

[...]

(10) Mehanizam [EUN-a] temelji se na visokoj razini povjerenja između država članica. Njegova primjena može biti suspendirana samo u slučaju da neka država članica ozbiljno i neprekidno krši načela iz članka 6. stavka 1. [UEU-a]. Kršenje utvrđuje Vijeće u skladu s odredbama članka 7. stavka 1. spomenutog Ugovora, s posljedicama predviđenima u članku 7. stavku 2. Ugovora.

[...]

(12) Ova Okvirna odluka poštuje temeljna prava i načela priznata u članku 6. [UEU-a], koja se odražavaju i u Povelji [...], a posebno u njezinu poglavlju VI. Ništa u ovoj Okvirnoj odluci ne smije se tumačiti kao zabrana odbijanja predaje osobe za kojom je izdan europski uhidbeni nalog, ako postoji razlog za uvjerenje, na temelju objektivnih elemenata, da je spomenuti uhidbeni nalog izdan u svrhe progona ili kažnjavanja osobe zbog njezina spola, rase, vjere, etničkog podrijetla, državljanstva, jezika, političkih uvjerenja ili spolnog usmjerenja, ili ako bi položaj te osobe mogao biti ugrožen zbog bilo kojega od tih razloga.”

10. U skladu s člankom 1. te okvirne odluke, naslovljenim „Definicija europskog uhidbenog naloga i obveza njegova izvršenja”:

„1. [EUN] je sudska odluka koju izdaje država članica s ciljem uhićenja i predaje tražene osobe od strane druge države članice, zbog vođenja kaznenog progona, izvršenja kazne zatvora ili naloga za oduzimanje slobode.

2. Države članice izvršavaju svaki [EUN] na temelju načela uzajamnog priznavanja u skladu s odredbama ove Okvirne odluke.

3. Ova Okvirna odluka ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. [UEU-a].”

11. U člancima 3., 4. i 4.a navedene okvirne odluke navode se razlozi za obvezno i moguće neizvršenje EUN-a.

12. U članku 15. iste okvirne odluke, naslovljenom „Odluka o predaji”, predviđa se:

„1. Pravosudno tijelo izvršenja odlučuje, u rokovima i pod uvjetima utvrđenima ovom Okvirnom odlukom, treba li osoba biti predana.

2. Ako pravosudno tijelo izvršenja utvrdi da su informacije koje je dostavila država članica izdateljica uhidbenog naloga nedostatne i ne omogućavaju donošenje odluke o predaji tražene osobe, od nje zahtijeva da potrebne dopunske informacije, posebno one u vezi s člancima 3. do 5. te s odredbama članka 8., budu žurno dostavljene te može postaviti rok za njihov primitak, uzimajući u obzir potrebu poštovanja rokova iz članka 17.

3. Pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog u bilo koje doba može pravosudnom tijelu izvršenja poslati sve korisne dodatne informacije.”

B. Nizozemsko pravo

13. Overleveringswetom (Zakon o predaji) od 29. travnja 2004.¹¹, kako je posljednje izmijenjen Zakonom od 17. ožujka 2021.¹², prenosi se u nizozemsko pravo Okvirna odluka 2002/584.

¹¹ Stb. 2004., br. 195

¹² Stb. 2021., br. 155

14. Članak 1. Zakona o predaji glasi kako slijedi:

„Za potrebe ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(g) sud: Sud u Amsterdamu;

[...]”

15. Člankom 11. stavkom 1. tog zakona predviđa se:

„[EUN] ne može se izvršiti u slučajevima u kojima, prema mišljenju suda, postoje ozbiljni i potvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da će tražena osoba nakon predaje biti izložena stvarnoj opasnosti od povrede njezinih temeljnih prava zajamčenih [Poveljom].”

16. Člankom 26. stavkom 1. navedenog zakona određuje se:

„Sud ispituje [...] mogućnost predaje. [...]”

17. U članku 28. istog zakona navodi se:

„1. Sud odlučuje o predaji najkasnije 14 dana nakon završetka rasprave. Presuda mora biti obrazložena.

2. Ako sud utvrdi [...] da se predaja ne može odobriti [...], na njemu je da u svojoj odluci odbije tu predaju.

3. U slučajevima različitima od onih predviđenih stavkom 2., sud odobrava predaju u svojoj presudi, osim ako ne smatra da se [EUN] ne smije izvršiti na temelju članka 11. stavka 1. [...]”

III. Glavni postupci i prethodna pitanja

A. *Predmet C-562/21 PPU*

18. Poljsko pravosudno tijelo izdalo je 6. travnja 2021. EUN protiv osobe X, poljskog državljanina, radi njegova uhićenja i predaje tom sudu radi izvršenja kazne zatvora izrečene konačnom presudom od 30. lipnja 2020. zbog iznude i prijetnje nasiljem.

19. Zainteresirana je osoba smještena u istražni zatvor do odluke rechtbanka Amsterdam (Sud u Amsterdamu), suda koji je uputio zahtjev, o njezinoj predaji te nije pristala na predaju.

20. Taj je sud, pred kojim je pokrenut postupak povodom zahtjeva za izvršenje EUN-a, utvrdio da postoje sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi članici izdateljici, koji podrazumijevaju stvarnu opasnost od povrede prava na neovisni sud propisanog člankom 47. stavkom 2. Povelje kao bitnog sadržaja temeljnog prava na pošteno suđenje.

21. Usto, navedeni sud istaknuo je da, iako je moguće da osoba čija se predaja zahtijeva radi izvršenja kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode u okviru postupka predaje navede koji su suci države članice izdavateljice sudjelovali u njezinu suđenju, ta osoba nakon predaje ne može stvarno osporavati valjanost imenovanja suca ili zakonitost izvršavanja njegovih sudačkih dužnosti na temelju zakonodavstva koje je stupilo na snagu 14. veljače 2020.¹³

22. U tim je okolnostima rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Koji kriterij treba primijeniti sud koji treba odlučiti o provedbi EUN-a radi izvršenja pravomoćne kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode kad ispituje je li u državi članici izdavateljici u okviru postupka koji je doveo do osuđujuće presude povrijeđeno pravo na zakonom prethodno ustanovljen sud, iako u toj državi članici protiv eventualne povrede tog prava nije moguće podnijeti nikakav djelotvoran pravni lijek?”

B. Predmet C-563/21 PPU

23. Poljska pravosudna tijela izdala su šest EUN-ova protiv osobe Y, poljskog državljanina, radi njezina uhićenja i predaje tim sudovima. Dva EUN-a izdana su radi izvršenja kazni oduzimanja slobode, a četiri EUN-a izdana su radi provođenja kaznenog progona zbog više kaznenih djela, među kojima je prijevara. Predmet u kojem je upućen zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na EUN u vezi s potonjim kaznenim djelom, a koji je izdan 7. travnja 2020.

24. Zainteresirana je osoba smještena u istražni zatvor do odluke rechtbanka Amsterdam (Sud u Amsterdamu), suda koji je uputio zahtjev, o njezinoj predaji te nije pristala na predaju.

25. Taj je sud, pred kojim je pokrenut postupak povodom zahtjeva za izvršenje EUN-a, utvrdio, jednako kao što je to učinio u predmetu C-562/21 PPU, da postoje sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi članici izdavateljici, koji podrazumijevaju stvarnu opasnost od povrede prava na neovisni sud u smislu članka 47. stavka 2. Povelje¹⁴.

26. Usto, s jedne strane, navedeni sud istaknuo je da osoba čija se predaja zahtijeva radi kaznenog progona ne može u postupku predaje navesti koji će suci države članice izdavateljice ispitivati njezin predmet nakon predaje jer se predmeti nasumično dodjeljuju sucima suda te ta osoba stoga ne može pojedinačno istaknuti nepravilnosti počinjene tijekom imenovanja jednog ili više sudaca. S druge strane, isti je sud utvrdio da tražena osoba nakon predaje ne može stvarno osporavati valjanost imenovanja suca ili zakonitost izvršavanja njegovih sudačkih dužnosti na temelju zakonodavstva koje se stupilo na snagu 14. veljače 2020.¹⁵

¹³ Riječ je o izmjenama zakonodavstva koje se odnosi na sudbenu vlast, među kojima su ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o ustroju redovnih sudova, Zakona o Vrhovnom sudu i određenih drugih zakona) od 20. prosinca 2019. (Dz. U. iz 2020., poz. 190.). Na temelju tog zakonodavstva poljskim sudovima nije dopušteno ispitati tužbeni razlog koji se temelji na imenovanju suca ili zakonitosti izvršavanja njegovih sudačkih dužnosti. Vidjeti u tom smislu mišljenje br. 977/2020 Venecijanske komisije.

¹⁴ Vidjeti točku 20. ovog mišljenja.

¹⁵ Vidjeti bilješku 13. ovog mišljenja.

27. U tim je okolnostima rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li primijeniti kriterij utvrđen u presudi [Minister for Justice and Equality] i potvrđen u presudi [Openbaar Ministerie] ako postoji stvarna opasnost da će se dotičnoj osobi suditi pred sudom koji nije prethodno ustanovljen zakonom?
2. Treba li primijeniti kriterij utvrđen u presudi [Minister for Justice and Equality] i potvrđen u presudi [Openbaar Ministerie] ako tražena osoba koja nastoji osporiti svoju predaju ne može ispuniti taj kriterij zbog činjenice da u tom trenutku nije moguće utvrditi sastav sudova pred kojima će joj se suditi, zbog načina na koji se predmeti nasumično dodjeljuju?
3. Čini li nepostojanje djelotvornog pravnog lijeka za osporavanje valjanosti imenovanja sudaca u Poljskoj, u okolnostima u kojima je očito da tražena osoba u tom trenutku ne može utvrditi da će sudovi pred kojima će joj se suditi biti sastavljeni od sudaca koji nisu valjano imenovani, povredu bitnog sadržaja prava na pošteno suđenje kojim se od države članice izvršenja zahtijeva da odbije predaju tražene osobe?”

IV. Hitni prethodni postupak

28. Prvo vijeće Suda odlučilo je 30. rujna 2021. prihvatiti zahtjev suda koji je uputio zahtjev da se o oba ova predmeta odluči u hitnom prethodnom postupku. U tom je pogledu Sud istaknuo, s jedne strane, da se upućena prethodna pitanja odnose na tumačenje Okvirne odluke koja je obuhvaćena glavom V. trećeg dijela UFEU-a i, s druge strane, da je taj sud naveo da su osobe X i Y smještene u istražni zatvor u Nizozemskoj dok se ne donese odluka o njihovoj predaji.

29. Sud je odlučio i da će spojiti te predmete u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka te radi donošenja presude s obzirom na njihovu povezanost.

30. Pisana očitovanja podnijeli su osoba X, Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo, Nizozemska), nizozemska i poljska vlada te Komisija. Državno odvjetništvo, nizozemska, irska i poljska vlada te Komisija iznijeli su usmena očitovanja na raspravi održanoj 16. studenoga 2021.

V. Analiza

31. Prethodnim pitanjima u oba predmeta koja valja ispitati zajedno sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li u skladu s načelima utvrđenim u presudama Minister for Justice and Equality i Openbaar Ministerie dužan odbiti predaju tražene osobe u sljedećim situacijama:

- s jedne strane, prilikom ispitivanja EUN-a izdanog radi izvršenja pravomoćne kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode kad je u državi članici izdavateljici i. u okviru postupka koji je doveo do osuđujuće presude povrijeđeno pravo na zakonom prethodno ustanovljen sud i ii. protiv eventualne povrede tog prava nije moguće podnijeti nikakav djelotvoran pravni lijek¹⁶;
- s druge strane, prilikom ispitivanja EUN-a izdanog radi kaznenog progona kad i. postoji stvarna opasnost da će se traženoj osobi u državi članici izdavateljici suditi pred sudom koji nije

¹⁶ Jedino pitanje u predmetu C-562/21 PPU

prethodno ustanovljen zakonom¹⁷, ii. ta osoba ne može odrediti sastav sudova pred kojima će joj se suditi, zbog načina na koji se predmeti nasumično dodjeljuju¹⁸ i iii. ne postoji djelotvoran pravni lijek za osporavanje valjanosti imenovanja sudaca¹⁹.

32. Najprije ću podsjetiti na načela utvrđena u Okvirnoj odluci 2002/584 i u relevantnoj sudskoj praksi (dio A), a zatim ću odgovoriti na prethodna pitanja (dio B).

A. Načela koja proizlaze iz Okvirne odluke 2002/584 i relevantne sudske prakse

33. U nastavku teksta podsjetit ću na načela propisana Okvirnom odlukom 2002/584 i utvrđena u sudskoj praksi koja se odnosi na razloge za neizvršenje EUN-a povezane s opasnošću od povrede temeljnih prava tražene osobe (odjeljak 1.), kao i uvjete u kojima nepravilnost imenovanja suca može dovesti do toga da se povrijedi pravo osobe na pošteno suđenje (odjeljak 2.).

1. Razlozi za neizvršenje EUN-a povezani s opasnošću od povrede temeljnih prava tražene osobe

34. Kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 5., 6. i 10. Okvirne odluke 2002/584, uvođenje mehanizma EUN-a koji omogućuje ukidanje zamršenosti i opasnosti od kašnjenja koji postoje kod postupaka izručivanja, konkretna je mjera u području kaznenog prava kojom se primjenjuje načelo uzajamnog priznavanja, koje Europsko vijeće smatra „kamenom temeljcem” pravosudne suradnje te se temelji na visokoj razini povjerenja između država članica²⁰. Primjena tog mehanizma može biti suspendirana samo u slučaju da neka država članica ozbiljno i neprekidno krši načela iz članka 6. stavka 1. UEU-a. Kršenje utvrđuje Vijeće u skladu s odredbama članka 7. stavka 1. tog Ugovora, s posljedicama predviđenima u članku 7. stavku 2. Ugovora. Međutim, uvodna izjava 12. te okvirne odluke pobliže određuje da se njome poštuju temeljna prava i načela priznata u članku 6. UEU-a, koja se odražavaju i u Povelji²¹.

35. Ta dva aspekta Okvirne odluke 2002/584 odražavaju se u njezinu članku 1., u čijem se stavku 2. utvrđuje da države članice izvršavaju svaki EUN na temelju načela uzajamnog priznavanja u skladu s odredbama te okvirne odluke, a u njegovu se stavku 3. pojašnjava da navedena okvirna odluka ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. UEU-a.

¹⁷ Prvo pitanje u predmetu C-563/21 PPU

¹⁸ Drugo pitanje u predmetu C-563/21 PPU

¹⁹ Treće pitanje u predmetu C-563/21 PPU

²⁰ U sudskoj praksi Suda navodi se da je cilj mehanizma EUN-a osobito borba protiv toga da tražena osoba koja se nalazi u državi članici različitoj od one u kojoj je navodno počinila povredu ne ostane nekažnjena (vidjeti presudu Openbaar Ministerie, t. 62. i navedena sudska praksa).

²¹ Sud je ipak naveo da je izvršenje EUN-a načelo, a odbijanje izvršenja zamišljeno je kao iznimka koja se mora usko tumačiti (vidjeti presude Minister for Justice and Equality (t. 41. i navedena sudska praksa) i Openbaar Ministerie (t. 37.)).

36. Iz toga slijedi da pravosudna tijela izvršenja u načelu mogu odbiti izvršiti EUN samo zbog razloga iscrpno navedenih u člancima 3. do 4.a Okvirne odluke 2002/584²² ili, prema ustaljenoj praksi Suda, u „iznimnim okolnostima” koje zbog svoje ozbiljnosti ograničavaju načela uzajamnog priznavanja i povjerenja među državama članicama, na kojima se temelji pravosudna suradnja u kaznenim stvarima²³.

37. Kako bi se utvrdilo postojanje tih iznimnih okolnosti, među kojima je povreda određenih temeljnih prava propisanih Poveljom, Sud je u presudi Aranyosi i Căldăraru uveo ispitivanje u dvije faze (u daljnjem tekstu: ispitivanje u dvije faze ili ispitivanje²⁴):

- u prvoj fazi pravosudno tijelo izvršenja treba procijeniti stvarnu opasnost od povrede temeljnih prava s obzirom na opću situaciju države članice izdavateljice;
- u drugoj fazi to tijelo treba na konkretan i precizan način provjeriti postoji li stvarna opasnost od povrede temeljnog prava tražene osobe s obzirom na predmetne okolnosti²⁵.

38. Nadalje, ta načela i osobito ispitivanje u dvije faze primijenila su se na situaciju u kojoj nakon izvršenja EUN-a postoji opasnost od povrede prava na pošteno suđenje propisanog člankom 47. Povelje zbog sustavnih ili općih nedostataka pravosudnog sustava države članice izdavateljice, u ovom slučaju Republike Poljske, koji mogu utjecati na neovisnost sudaca i stoga dovesti do povrede tog prava.

39. U presudi Minister for Justice and Equality, koja se odnosi na EUN koji su izdala poljska pravosudna tijela radi kaznenog progona, Sud je odlučio da, čak i ako nakon prve faze ispitivanja pravosudno tijelo izvršenja raspolaže elementima kao što su oni koji se navode u obrazloženom prijedlogu Komisije na temelju članka 7. stavka 1. UEU-a kojima se nastoji dokazati da zbog sustavnih ili općih nedostataka u pogledu neovisnosti pravosuđa države članice izdavateljice postoji stvarna opasnost od povrede bitnog sadržaja temeljnog prava na pošteno suđenje²⁶, to je tijelo u okviru druge faze dužno konkretno i precizno provjeriti postoje li ozbiljni i utvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da će dotična osoba biti izložena takvoj opasnosti u slučaju predaje državi članici izdavateljici²⁷. U tom pogledu navedeno tijelo treba uzeti u obzir kriterije kao što su osobna situacija te osobe, priroda kaznenog djela zbog kojeg se progoni te činjenični kontekst na kojima se temelji EUN (u daljnjem tekstu: relevantni kriteriji), kao i informacije koje država članica izdavateljica pruži u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke 2002/584²⁸.

²² Usto, izvršenje EUN-a može se uvjetovati samo jednim od uvjeta koji se taksativno predviđaju člankom 5. te okvirne odluke.

²³ Vidjeti u tom smislu mišljenje 2/13 (Pristupanje Unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014. (EU:C:2014:2454, t. 191.) i presudu od 5. travnja 2016. Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Aranyosi i Căldăraru, EU:C:2016:198, t. 82.). Vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima L i P (Neovisnost pravosudnog tijela koje izdaje uhiđbeni nalog) (C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, t. 39.).

²⁴ Vidjeti presudu Aranyosi i Căldăraru (t. 88., 89., 92. i 94.).

²⁵ U tom je slučaju bila riječ o stvarnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja prema osobama kojima je oduzeta sloboda u državi članici izdavateljici, na osnovi standarda zaštite temeljnih prava zajamčenih pravom Unije i osobito člankom 4. Povelje.

²⁶ Konkretnije, nepostojanje neovisnosti sudova države članice izdavateljice zbog sustavnih ili općih nedostataka u toj državi članici (presuda Minister for Justice and Equality (t. 61. do 67.)) dovodi do povrede temeljnog prava na neovisan sud i, stoga, bitnog sadržaja temeljnog prava na pošteno suđenje (presuda Minister for Justice and Equality (t. 75.)).

²⁷ Sud je u tom pogledu pojasnio da bi pravosudno tijelo izvršenja bilo dužno automatski odbiti izvršenje svakog EUN-a koji izda država članica izdavateljica, pri čemu ne bi moralo provesti nikakvu konkretnu ocjenu stvarne opasnosti od izloženosti dotične osobe povredi bitnog sadržaja njezina temeljnog prava na pošteno suđenje, samo u slučaju kada postoji odluka Europskog vijeća kojom se u uvjetima propisanim člankom 7. stavkom 2. UEU-a utvrđuje teško i trajno kršenje načela iz članka 2. UEU-a u državi članici izdavateljici, poput načela svojstvenih vladavini prava, slijedom čega Vijeće suspendira primjenu Okvirne odluke 2002/584 u pogledu te države članice (vidjeti presudu Minister for Justice and Equality (t. 72.) i uvodnu izjavu 10. Okvirne odluke 2002/584).

²⁸ Vidjeti presudu Minister for Justice and Equality (t. 79.).

40. U presudi Openbaar Ministerie, koja se odnosi na EUN koji su izdala poljska pravosudna tijela radi kaznenog progona i izvršenja kazne zatvora, s jedne strane, Sud je odlučio da, čak i kada pravosudno tijelo izvršenja raspolaže elementima kojima se dokazuju sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi članici izdavateljici koji su postojali u trenutku izdavanja ili koji su nastali nakon njega, to tijelo ne može sudu koji je izdao EUN uskratiti svojstvo „pravosudno tijelo koje izdaje uhiđbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584²⁹. S druge strane, Sud je podsjetio na to da, čak i ako utvrdi postojanje prethodno navedenih sustavnih ili općih nedostataka, pravosudno tijelo izvršenja ne može se suzdržati od provođenja druge faze ispitivanja. U okviru te druge faze na tom je tijelu da ocijeni postoje li ozbiljni i utvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da će osoba protiv koje je izdan EUN u slučaju predaje biti izložena stvarnoj opasnosti od povrede njezina temeljnog prava na pošteno suđenje³⁰. U tom je pogledu Sud uputio na relevantne kriterije iznesene u presudi Minister for Justice and Equality³¹, pri čemu je pojasnio da navedeno tijelo u okviru činjeničnog konteksta na kojem se temelji izdavanje EUN-a može uzeti u obzir izjave tijela javnih vlasti koje mogu utjecati na ispitivanje pojedinačnog slučaja³².

41. U prethodno navedenim presudama Sud je u biti smatrao, pri čemu se pridržavao načela predaje tražene osobe, da ako postoji stvarna opasnost da se toj osobi povrijedi njezino temeljno pravo na neovisan sud u slučaju njezine predaje pravosudnom tijelu izdavanja i, stoga, bitan sadržaj njezina temeljnog prava na pošteno suđenje, kako je zajamčeno u članku 47. drugom stavku Povelje, pravosudno tijelo izvršenja može se na temelju članka 1. stavka 3. Okvirne odluke 2002/584 iznimno suzdržati od izvršenja tog EUN-a³³.

42. Ta provjera, koja se provodi ispitivanjem u dvije faze, u bitnome zahtijeva opću ocjenu situacije u državi članici izdavateljici, a zatim pojedinačnu ocjenu situacije dotične osobe iz koje proizlazi da je ona konkretno izložena stvarnoj opasnosti od povrede predmetnih temeljnih prava.

2. Uvjeti u kojima nepravilnost u imenovanju suca može povrijediti pravo osoba na pošteno suđenje

43. Budući da sud koji je uputio zahtjev ističe da sustavni ili opći nedostaci koji utječu na temeljno pravo na zakonom prethodno ustanovljen sud u državi članici izdavateljici uglavnom proizlaze iz nepravilnosti u imenovanju članova sudbene vlasti³⁴, čini mi se prikladnim u nastavku ukratko podsjetiti na načela koja je Sud utvrdio u pogledu uvjeta u kojima nepravilnost u imenovanju suca može povrijediti pravo osoba na pošteno suđenje.

²⁹ Sud je pojasnio da u predmetnim okolnostima pravosudno tijelo izvršenja ne može uskratiti svojstvo pravosudnog tijela koje izdaje uhiđbeni nalog u smislu navedene odredbe svakom sucu i svakom sudu države članice izdavateljice koji po definiciji djeluje potpuno neovisno od izvršne vlasti i da postojanje otkrivenih nedostataka nema nužno utjecaj na svaku odluku koju sudovi te države članice mogu donijeti u svakom pojedinom slučaju (presuda Openbaar Ministerie, t. 41. i 42.).

³⁰ Vidjeti presudu Openbaar Ministerie (t. 60.).

³¹ Presuda Minister for Justice and Equality (t. 79.). Vidjeti točku 39. ovog mišljenja.

³² Vidjeti presudu Openbaar Ministerie (t. 61.).

³³ Vidjeti presude Minister for Justice and Equality (t. 59.) i Openbaar Ministerie (t. 61.). Ističem da, iako je Sud u prvoj presudi odlučio da se zbog predmetne situacije pravosudno tijelo izvršenja *može* iznimno *suzdržati* od izvršenja EUN-a, u drugoj je presudi Sud pojasnio da se u toj situaciji pravosudno tijelo izvršenja *treba suzdržati* od izvršenja EUN-a.

³⁴ Sud koji je uputio zahtjev misli na imenovanje sudaca na KRS-ov prijedlog na temelju Zakona o izmjeni zakona o KRS-u i drugih određenih zakona od 8. prosinca 2017.

44. U presudi od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija³⁵, Sud je odlučio o utjecaju nepravilnosti u postupku imenovanja suca Službeničkog suda Europske unije na pravo stranaka na zakonom prethodno ustanovljen sud.

45. U toj je presudi Sud istaknuo da, prema sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava, pravo na suđenje pred „zakonom ustanovljenim” sudom u smislu članka 6. stavka 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., kojem odgovara članak 47. drugi stavak Povelje³⁶, po samoj svojoj prirodi obuhvaća postupak imenovanja sudaca³⁷, te je pritom pojasnio da nepravilnost počinjena prilikom imenovanja sudaca unutar predmetnog pravosudnog sustava znači povredu članka 47. drugog stavka prve rečenice Povelje, osobito kad je ta nepravilnost takve prirode i težine da dovodi do stvarne opasnosti da druge grane vlasti, osobito izvršna, raspolažu neutemeljenom diskrecijskom ovlasti dovodeći u opasnost integritet ishoda postupka imenovanja i izazivajući tako opravdanu sumnju osoba u neovisnost i nepristranost odnosnog suca ili odnosnih sudaca, što je slučaj kad je riječ o temeljnim pravilima koja su sastavni dio uspostave i funkcioniranja tog pravosudnog sustava³⁸.

46. U navedenoj je presudi Sud pravio razliku između, s jedne strane, kontroverznog postupka imenovanja suca Službeničkog suda (odnosno natječaja za podnošenje prijave) u kojem je Opći sud Europske unije utvrdio nepravilnost i, s druge strane, temeljnih pravila koja se odnose na imenovanje sudaca tog suda (odnosno članka 257. četvrtog stavka UFEU-a i članka 3. Priloga I. Statutu Suda Europske unije) te je pritom zaključio da sama povreda postupka imenovanja nije dovoljna da bi se utvrdilo postojanje povrede temeljnog pravila postupka imenovanja sudaca Službeničkog suda takve prirode i težine da je stvorila stvarnu opasnost od toga da Vijeće nepošteno iskoristi svoje ovlasti, dovodeći tako u opasnost integritet ishoda postupka imenovanja i izazivajući tako opravdanu sumnju pojedinaca u neovisnost i nepristranost suca imenovanog na treće mjesto, odnosno vijeća u koje je taj sudac raspoređen³⁹. Ista je načela Sud primijenio u pogledu situacije u poljskom pravosudnom sustavu u presudi od 6. listopada 2021., W.Ż. (vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje)⁴⁰.

47. Iz te se sudske prakse u biti zaključuje da nepravilnosti u imenovanju određenih sudaca mogu imati posljedice za konkretnu situaciju osoba ako stvaraju opasnost od zadiranja izvršne vlasti u sudovanje te time izazivaju sumnju osoba u neovisnost i nepristranost tih sudaca i sudova u koje su raspoređeni. Na temelju tih rasuđivanja zaključujem da u okviru druge faze ispitivanja u glavnim predmetima valja provjeriti ima li situacija traženih osoba s obzirom na relevantne kriterije interes za izvršnu vlast koji prekoračuje konkretne elemente pretpostavljenih povreda i koji ih izlaže riziku da se njihov predmet neće obraditi nepristrano, kao što ću to objasniti u nastavku.

³⁵ C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, u daljnjem tekstu presuda Preispitivanje Simpson, EU:C:2020:232

³⁶ Vidjeti Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.).

³⁷ Presuda Preispitivanje Simpson (t. 74.). Vidjeti ESLJP, 1. prosinca 2020., Guðmundur Andri Ástráðsson protiv Islanda (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, t. 226. do 228.) i ESLJP, 22. srpnja 2021., Reczkowicz protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, t. 218.).

³⁸ Presuda Preispitivanje Simpson (t. 75.)

³⁹ Presuda Preispitivanje Simpson (t. 79.)

⁴⁰ C-487/19, EU:C:2021:798 (t. 130.)

B. O prethodnim pitanjima

48. Ovi su predmeti obuhvaćeni gotovo istim kontekstom kao što je onaj u kojem su donsene presude Minister for Justice and Equality i Openbaar Ministerie, kao i onaj u koji se odnosi predmet u tijeku C-480/21, Minister for Justice and Equality⁴¹. Oni se odnose na izvršenje EUN-a koji su izdala poljska pravosudna tijela radi kaznenog progona ili izvršenja kazne zatvora. Kao što sam to već istaknuo, sud koji je uputio zahtjev prethodnim pitanjima u biti pita treba li i na koji način primijeniti drugu fazu ispitivanja⁴² u predmetnom konkretnom kontekstu.

1. Prva faza ispitivanja

49. Najprije, što se tiče prve faze ispitivanja, sud koji je uputio zahtjev utvrđuje, a da pritom u tom pogledu nije uputio nikakvo prethodno pitanje, da postoje sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi članici izdavateljici, koji su postojali prilikom izdavanja EUN-a, koji i dalje postoje i koji su se sve više pogoršavali tijekom posljednjih godina. U prilog tom utvrđenju taj sud najprije upućuje na imenovanje sudaca na KRS-ov prijedlog na temelju Zakona o KRS-u i određenih drugih zakona od 8. prosinca 2017.⁴³ i na nemogućnost predane osobe da stvarno osporava valjanost imenovanja suca ili zakonitost izvršavanja njegovih sudačkih dužnosti na temelju zakonodavstva koje je stupilo na snagu 14. veljače 2020.⁴⁴

50. Iako ne želim zadirati u ovlasti suda koji je uputio zahtjev niti dovesti u pitanje provjere koje je dužan provesti u pogledu aktualnosti te analize i eventualnih promjena situacije na nacionalnoj razini⁴⁵, s obzirom na sudsku praksu o neovisnosti poljskog pravosuđa, u načelu se mogu složiti s utvrđenjima tog suda⁴⁶.

2. Druga faza ispitivanja

51. Što se tiče druge faze ispitivanja, od Suda se traži da pojasni primjenu relevantnih kriterija u slučaju, s jedne strane, izvršenja EUN-a izdanog radi izvršenja kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode i, s druge strane, izvršenje EUN-a izdanog radi kaznenog progona⁴⁷.

52. Stoga valja ispitati mogu li u ovom slučaju sustavni ili opći nedostaci u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi članici izdavateljici, ako obuhvaćaju ili mogu obuhvatiti specifične nedostatke u imenovanju sudaca koji su osudili traženu osobu ili koji joj trebaju suditi nakon njezine predaje, dovesti do povrede prava te osobe na neovisan sud zajamčen člankom 47. drugim stavkom prve

⁴¹ Taj se predmet odnosi i na EUN-ove koje su izdala poljska pravosudna tijela radi kaznenog progona i izvršenja kazne zatvora. Supreme Court (Vrhovni sud) istaknuo je u svojem zahtjevu za prethodnu odluku, s jedne strane, da nije moguće utvrditi sastav suda pred kojim će se zainteresirane osobe morati pojaviti zbog sustava nasumične dodjele predmeta i, s druge strane, da te zainteresirane osobe neće moći u sudskom postupku osporavati sastav suda pred kojim će se pojaviti, čak i kad bi smatrale da je on nepravilno sastavljen. Sud koji je uputio zahtjev stoga pita jesu li sustavni ili opći nedostaci poljskog pravosuđa toliko opsežni da sami po sebi podrazumijevaju povredu bitnog sadržaja prava na pošteno suđenje, zbog čega ga se u biti oslobađa od provođenja druge faze ispitivanja u dvije faze.

⁴² Vidjeti točke 37. do 40. ovog mišljenja.

⁴³ Vidjeti bilješku 6. ovog mišljenja.

⁴⁴ Vidjeti bilješku 13. ovog mišljenja.

⁴⁵ U tom pogledu nažalost moram utvrditi da se nakon podnošenja predmetnih zahtjeva za prethodnu odluku situacija promijenila u vrlo zabrinjavajućem smjeru s obzirom na presudu Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud).

⁴⁶ Naime, Sud je u toj sudskoj praksi utvrdio da je nekoliko aspekata reformi poljskog pravosuđa bilo protivno temeljnom pravu na pošteno suđenje zbog nedostatka neovisnosti određenih sudova te države članice. Vidjeti osobito nedavnu presudu od 6. listopada 2021., W.Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

⁴⁷ Vidjeti točku 31. ovog mišljenja.

rečenice Povelje. U slučaju potvrdnog odgovora, pravosudno tijelo izvršenja na temelju članka 1. stavka 3. Okvirne odluke 2002/584 treba se suzdržati od izvršenja EUN-a dok, u suprotnom slučaju, treba izvršiti potonji EUN⁴⁸.

53. S jedne strane, što se tiče izvršenja EUN-a izdanog radi izvršenja kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode, sud koji je uputio zahtjev ističe da postoji stvarna opasnost da su jedan ili više sudaca imenovanih nakon kontroverznih reformi⁴⁹ sudjelovali u suđenju osobi na koju se odnosi na takav EUN. Taj sud dodaje da, iako je materijalno moguće da ta osoba navede koji su suci države članice izdateljice sudjelovali u njezinu suđenju, navedena osoba ne može stvarno osporavati valjanost imenovanja suca ili zakonitost izvršavanja njegovih sudačkih dužnosti na temelju zakonodavne izmjene uvedene 2020. u okviru kontroverznih reformi⁵⁰.

54. S druge strane, što se tiče izvršenja EUN-a izdanog radi kaznenog progona, sud koji je uputio zahtjev utvrđuje da tražena osoba ne može znati koji će suci ispitivati njezin predmet nakon predaje, s obzirom na mehanizam nasumične dodjele predmeta sucima suda, koji je također uveden u okviru kontroverznih reformi.

55. Ističem da se u tim dvama slučajevima mogu predvidjeti dvije situacije, odnosno situacija u kojoj je moguće isključiti postojanje nepravilnosti u imenovanju jednog ili više sudaca koji su odlučivali ili koji će odlučivati o predmetu traženih osoba (dio a)) i situacija u kojoj postoje nepravilnosti ili stvarna opasnost od nepravilnosti u takvom imenovanju (dio b)). U drugoj situaciji, na koju se odnose prethodna pitanja, valja pojasniti može li i na koji način na temelju postojanja ili opasnosti od takvih nepravilnosti pravosudno tijelo izvršenja odbiti izvršiti EUN. Naposljetku, čini mi se prikladnim navesti nekoliko napomena u pogledu mogućih posljedica presude Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud) za prethodno navedeno ispitivanje, koja, iako je donesena nakon podnošenja ovih zahtjevâ za prethodnu odluku, predstavlja element koji će sud koji je uputio zahtjev morati uzeti u obzir u svojoj ocjeni (dio c)).

a) Nepostojanje nepravilnosti u imenovanju nadležnih nacionalnih sudaca

56. Pravosudno tijelo izvršenja na temelju svojih provjera i eventualne razmjene informacija s nadležnim tijelima države članice izdateljice u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke 2002/584 može doći do zaključka da pravosudno tijelo koje je izreklo kaznu zatvora ili mjeru oduzimanja slobode protiv tražene osobe nije sastavljeno od sudaca imenovanih u skladu s pravilima koja proizlaze iz kontroverznih reformi⁵¹ ili da ne postoji konkretna opasnost da će osobi čija se predaja zahtijeva radi kaznenog progona suditi pravosudno tijelo koje se sastoji od sudaca imenovanih na temelju tih pravila.

⁴⁸ Napominjem da eventualno odbijanje izvršenja EUN-a osobito ne dovodi u pitanje mogućnost da se osobu na koju se odnosi taj EUN, pod uvjetom da to dopušta pravo države članice izvršenja, kazneno goni u državi članici izvršenja za ista djela kao što su ona na kojima se temelji EUN ili da se u toj državi članici izvrši kazna zatvora ili mjera oduzimanja slobode za koju je izdan EUN. Osim toga, takva se mogućnost predviđa člankom 4. točkama 2. i 6. Okvirna odluka 2002/584 među razlozima za moguće neizvršenje EUN-a.

⁴⁹ Sud koji je uputio zahtjev konkretno upućuje na imenovanje sudaca na KRS-ov prijedlog na temelju Zakona o izmjeni zakona o KRS-u i određenih drugih zakona od 8. prosinca 2017.

⁵⁰ Vidjeti točku 21. ovog mišljenja.

⁵¹ U tom se pogledu ne slažem s argumentima osobe X prema kojima, čak i u takvom slučaju, s jedne strane, nije isključeno da će se u određenom trenutku nakon predaje pred nekim sućem pokrenuti sporovi ili će mu se podnijeti zahtjevi povezani s izvršenjem kazni zatvora, kao što su zahtjevi za preispitivanje osuđujuće presude, uvjetno puštanje na slobodu, odgodu izvršenja kazne ili oprost te je, s druge strane, pogrešno poći od načela da postoji pravomoćna presuda, što bi ta osoba htjela tvrditi pred sudom. Naime, ne čini mi se da je pravosudno tijelo izvršenja dužno općenito i hipotetski ispitati pravosudni sustav države članice izdateljice kako bi izbjeglo da u bilo kojoj mogućoj i naknadnoj fazi predmeta predana osoba bude izložena opasnosti da se u predmetu koji se odnosi na nju ne odlučuje na neovisan način.

57. U takvim situacijama, sustavni ili opći nedostaci koji utječu na pravosuđe države članice izdateljice ne smiju spriječiti predaju tražene osobe u tu državu članicu ako ne postoje drugi razlozi kojima se opravdava odbijanje te predaje⁵².

b) Postojanje ili konkretna opasnost od nepravilnosti u imenovanju nadležnih nacionalnih sudaca

58. Pravosudno tijelo izvršenja, i dalje na temelju svojih provjera i eventualne razmjene informacija s nadležnim tijelima države članice izdateljice u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke 2002/584, može utvrditi da je pravosudno tijelo koje je izreklo kaznu zatvora ili mjeru oduzimanja slobode zapravo bilo sastavljeno od jednog ili više sudaca imenovanih na temelju pravila koja proizlaze iz kontroverznih reformi ili da postoji konkretna opasnost da suci koji su izrekli osuđujuću presudu traženoj osobi ili koji će ispitivati predmet te osobe nakon njezine predaje pripadaju skupini sudaca imenovanih u skladu s tim pravilima. U tim situacijama, na koje se odnose prvo i drugo prethodno pitanje u predmetu C-563/21 PPU, pravosudno tijelo izvršenja ima dvojbe u pogledu stvarnog utjecaja (stvarnog ili vjerojatnog) sudjelovanja nepravilno imenovanih sudaca s obzirom na poštovanje temeljnog prava navedene osobe na neovisan sud.

59. Međutim, čini mi se da s obzirom na sudsku praksu Suda ispitanu u točkama 37. do 41. ovog mišljenja ta dvojba sama po sebi nije dovoljna kako bi se dokazalo postojanje stvarne opasnosti od povrede temeljnog prava tražene osobe na neovisan sud u okviru druge faze ispitivanja i stoga opravdalo to da to tijelo izvršenja eventualno odbije izvršenje EUN-a. Naime, kao kod sustavnih ili općih nedostataka pravosuđa države članice izdateljice, jedina posljedica tih nedostataka na same okončane ili buduće nacionalne postupke u odnosu na traženu osobu ne može osloboditi isto tijelo od toga da ispita relevantne kriterije, pri čemu se navedeno tijelo potiče da pridaje veću pozornost prilikom ocjene okolnosti izdavanja EUN-a⁵³.

60. U tom pogledu podsjećam na to da je Sud u sudskoj praksi o neovisnosti poljskog pravosuđa u biti odlučio da je Republika Poljska kontroverznim reformama dopustila izvršnoj vlasti da donosi odlučujuću odluku u pogledu imenovanja sudaca i stegovnog postupka koji se provodi u odnosu na njih. Usto, u sudskoj praksi Suda ispitanom u točki 45. ovog mišljenja navodi se da nepravilnost u imenovanju sudaca obuhvaća povredu članka 47. drugog stavka Povelje osobito ako zbog nje nastaje opasnost od zadiranja izvršne vlasti u izvršavanje sudbene vlasti, čime se izvršnoj vlasti omogućuje da izvršava utjecaj na sudbenu vlast te se povređuje dioba vlasti i stoga neovisnost sudbene vlasti⁵⁴.

⁵² Pojašnjavam da je taj zaključak povezan s pitanjem učinaka koje u konkretnim slučajevima imaju sustavni i opći nedostaci u državi članici izdateljici koje ističe sud koji je uputio zahtjev, odnosno nedostaci u pogledu nepostojanja neovisnosti sudova zbog nepravilnosti u imenovanju nekoliko sudaca. Ne odnosi se na eventualne posljedice koje u istim slučajevima imaju drugi sustavni ili opći nedostaci pravosuđa države članice izdateljice, kao što su oni koji se odnose na sustav stegovnih mjera za suce (vidjeti presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera za suce) (C-791/19, EU:C:2021:596)). U takvom slučaju, ako tražena osoba pruži elemente na temelju kojih mogu nastati konkretne dvojbe o učincima sustavnih ili općih nedostataka u pogledu sustava stegovnih mjera za suce na njezinu situaciju, na pravosudnom tijelu izvršenja je da provjeri, eventualno na temelju informacija koje je pružila država članica izdateljica u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke 2002/584, postoje li s obzirom na relevantne kriterije dostatni razlozi zbog kojih bi se smatralo da postojanje ili opasnost od stegovnih postupaka može utjecati na odluku (osuđujuća odluka ili odluka o kaznenom progonu) na temelju koje se izdaje EUN. Iz zahtjeva za prethodnu odluku ipak ne proizlazi da je to pitanje postavljeno u glavnim predmetima.

⁵³ Vidjeti u pogledu pogoršanja sustavnih i općih nedostataka mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima L i P (Neovisnost pravosudnog tijela koje izdaje uhiđbeni nalog) (C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, t. 76.) i presudu Openbaar Ministerie (t. 60.).

⁵⁴ Suprotno tomu, ocjena bi bila drukčija da su se ti nedostaci odnosili na drukčiji aspekt, kao što su pravila kojima se jamči nadležnost imenovanih sudaca ili trajanje njihova mandata (vidjeti u tom smislu presudu Preispitivanje Simpson (t. 77. do 81.)).

61. Stoga smatram da ocjenu učinaka sustavnih ili općih nedostataka na posebnu situaciju traženih osoba treba provesti s obzirom na prirodu otkrivenih nedostataka. U ovom slučaju, s obzirom na utvrđene nedostatke u pogledu zadiranja izvršne vlasti u izvršavanje sudbene vlasti, pitanje je može li se tim zadiranjem utjecati na odlučivanje u predmetima koji se odnose na tražene osobe.

62. Slijedom toga, na sudu koji je uputio zahtjev je da na temelju elemenata koje pruži tražena osoba i informacija koje eventualno primi od tijela države članice izdavateljice EUN-a u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke 2002/584 provjeri je li nepostojanje neovisnosti poljskih sudova, nastalo zbog zadiranja izvršne vlasti u izvršavanje sudbene vlasti, moglo povrijediti pravo traženih osoba na neovisni sud s obzirom na relevantne kriterije, kao i eventualne promjene u zakonodavnom i pravosudnom okviru države članice izdavateljice⁵⁵.

63. Relevantne kriterije u ovom slučaju stoga treba primijeniti s obzirom na moguću opasnost od zadiranja izvršne vlasti u predmete koji se odnose na tražene osobe. Konkretnije, u skladu s tim kriterijima najprije je na sudu koji je uputio zahtjev da procijeni može li zbog *osobne situacije* traženih osoba nastati opasnost da im se sudi na temelju elemenata različitih od onih koji su relevantni za ispitivanje njihova navodnog protupravnog postupanja, kao što su eventualno sudjelovanje tih osoba u političkom životu ili njihova pripadnost određenoj kategoriji, manjini ili društvenoj skupini koja je posebno izložena zadiranju izvršne vlasti, s obzirom na politike koje ona provodi. Nadalje, taj sud bit će dužan provjeriti može li *priroda kaznenih djela* za koje se progone navedene osobe dovesti do opasnosti da se tim osobama ne sudi na neovisan način⁵⁶. Konačno, navedeni će sud trebati ocijeniti može li takva opasnost proizlaziti iz *činjeničnog konteksta* na kojem se temelji EUN, s obzirom na eventualne izjave tijela javnih vlasti koje mogu utjecati na ispitivanje pojedinačnog slučaja.

64. Usto, u okviru prethodne analize od suda koji je uputio zahtjev također će se moći tražiti da ispita jamči li se zakonodavstvom države članice izdavateljice traženim osobama djelotvoran pravni lijek koji omogućuje da se istakne eventualna nepravilnost u imenovanju predmetnog suca ili predmetnih sudaca (vidjeti točku 53. ovog mišljenja), uzimajući u obzir da se na taj aspekt odnosi jedino prethodno pitanje u predmetu C-562/21 PPU i treće prethodno pitanje u predmetu C-563/21 PPU⁵⁷.

65. Što se tiče opsega analize koju treba provesti pravosudno tijelo izvršenja, smatram da je na traženoj osobi da sudu koji je uputio zahtjev podnese elemente iz kojih *prima facie* proizlazi konkretna opasnost da se s obzirom na kriterije navedene u točki 63. ovog mišljenja u predmetu koji se odnosi na nju možda ne odlučuje na neovisan način. Iako se ne može zahtijevati potpuni dokaz u tom pogledu, to dokazivanje ne može se odnositi samo na pozivanje na opću opasnost koja može nastati u njezinu predmetu zbog sustavnih ili općih nedostataka pravosuđa države

⁵⁵ Osobito upućujem na rješenje od 14. srpnja 2021., u kojem je on naložio Republici Poljskog da obustavi primjenu nekoliko nacionalnih odredbi koje se odnose na neovisnost Disciplinskog vijeća Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) do donošenja presude kojom će se okončati postupak u predmetu C-204/21, kao i rješenje potpredsjednika Suda od 27. listopada 2021., Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljeno, EU:C:2021:877) u kojem je Republici Poljskoj izrekao novčanu kaznu kako bi se tu državu članicu odvratilo od toga da odgodi postupiti u skladu s tim rješenjem. Zastupnik Republike Poljske na raspravi je naveo da je primjena predmetnog zakona obustavljena nakon rješenja potpredsjednika Suda od 14. srpnja 2021., što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

⁵⁶ Budući da kaznena djela koja navodi sud koji je uputio zahtjev upućuju na nepolitička kaznena djela, a ne primjerice na kaznena djela zbog kojih se tražene osobe mogu bojati zadiranja izvršne vlasti, čini mi se *prima facie* nevjerojatnim da priroda tih kaznenih djela u ovom slučaju, sama po sebi i da se pritom ne dovodi u pitanje konkretna ocjena tog suda, može dovesti do stvarne opasnosti da se traženim osobama ne sudi na neovisan način.

⁵⁷ Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu upućuje na zakonodavstvo koje je stupilo na snagu 14. veljače 2020. (vidjeti točku 21. ovog mišljenja). Na tom je sudu da provjeri hoće li kontroverzne odredbe tog zakonodavstva biti na snazi prilikom eventualne predaje traženih osoba, s obzirom na pojašnjenja koja je dao zastupnik Republike Poljske na raspravi (vidjeti bilješku 56. ovog mišljenja).

članice izdavateljice, uzimajući u obzir da je ta ocjena i dalje obuhvaćena prvom fazom ispitivanja. Smatram da je tražena osoba dužna, s jedne strane, podnijeti elemente iz kojih proizlazi da suci koji su bili uključeni ili koji će vjerojatno biti uključeni u njezino suđenje pripadaju sucima imenovanim u skladu s kontroverznim reformama ili da sâmo pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog nije neovisno u odnosu na izvršnu vlast te, s druge strane, iznijeti razloge zbog kojih smatra da takva situacija može negativno utjecati na postupak koji se provodi u odnosu na nju, s obzirom na relevantne uvjete povezane s njezinom osobnom situacijom, prirodom predmetnih kaznenih djela i činjeničnim kontekstom na kojem se temelji EUN⁵⁸. Prema mojem mišljenju, takvi su elementi obično dovoljni kako bi na temelju njih pravosudno tijelo izvršenja odbilo predaju te osobe, osim ako sâmo pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog ne pruži konkretna jamstva ili preuzme konkretne obveze u pogledu postupanja prema navedenoj osobi nakon njezine predaje koje mogu ukloniti sve dvojbe u pogledu opasnosti na koje se poziva ta osoba.

c) Posljedice presude Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud)

66. Opće je poznato da presuda Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud), iako je donesena nakon što su poslani ovi zahtjevi za prethodnu odluku, predstavlja element koji će sud koji je uputio zahtjev morati uzeti u obzir u trenutku donošenja svoje odluke.

67. Iako obrazloženje te presude još nije dostupno, iz njezine izreke proizlazi da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dovodi u pitanje samu primjenjivost određenih temeljnih odredbi UEU-a u toj državi članici, kao i glavnu ulogu Suda da osigurava poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ, u skladu s člankom 19. stavkom 1. UEU-a, uključujući u pogledu kontroverznog pitanja neovisnosti pravosudnih tijela, koja je jedno od temeljnih obilježja vladavine prava zajamčeno u članku 2. UEU-a⁵⁹. Suprotno jamstvima koje je na raspravi dao zastupnik poljske vlade, čini se da se u pogledu primjene prava Unije koju provode nacionalni sudovi ne može provesti nikakav nadzor u pravnim situacijama u kojima Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatra da je određeno tumačenje nužno na temelju poljskog Ustava.

⁵⁸ Prema mojem mišljenju, u tom kontekstu za traženu osobu može biti korisno da dokaže da je koliko je to moguće postavila to pitanje pred nadležnim tijelima države članice izdavateljice, osobito tako da je iskoristila sva pravna sredstva koje omogućuje pravo te države članice te da je postupala s dužnom pažnjom, osobito u pogledu njezina pojavljivanja na suđenju pred nadležnim sudom navedene države članice.

⁵⁹ Vidjeti bilješku 10. ovog mišljenja.

68. Na prvi pogled navedena presuda predstavlja izraz sudbene politike na najvišoj ustavnoj razini, kojom se nastoji dovesti u pitanje to poštuje li navedena država članica načela i temeljne vrijednosti Unije⁶⁰, iako se čini da se time sudjelovanje te iste države članice u Uniji ipak ne dovodi u pitanje⁶¹.

69. Točno je da će, prije izvođenja bilo kakvog zaključka iz presude Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud) za ovaj slučaj, sud koji je uputio zahtjev trebati dokazati iznimno veliku opreznost s obzirom na to da će posljedice te presude trebati provjeriti pažljivim ispitivanjem njezina obrazloženja i konkretnih načina njezine primjene⁶², te s obzirom na to da je riječ o situaciji koja se i dalje mijenja⁶³. Konkretno, kad bi se tvrdilo da će navedena presuda *de facto* u budućnosti dovesti do nemogućnosti izvršenja svih EUN-ova koje je izdala dotična država članica, to bi značilo da se ne bi kaznila brojna kaznena djela, čime bi se povrijedilo pravo žrtava predmetnih kaznenih djela, te bi predstavljalo odbacivanje profesionalne prakse sudova Republike Poljske koji nastoje primjenjivati mehanizme pravosudne suradnje predviđene pravom Unije⁶⁴. To samo po sebi može predstavljati uskraćivanje sudske zaštite te može dovesti do ozbiljnih posljedica, koje čak i prekoračuju područje primjene Okvirne odluke 2002/584 i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima⁶⁵.

70. S obzirom na navedeno, čini mi se da takav pristup može dovesti u pitanje načela uzajamnog priznavanja i pravosudne suradnje među sudovima država članica i između tih sudova i Suda, koja čine temelje sustava EUN-a. Naime, ne vidim kako bi se u takvoj situaciji mogao zajamčiti visok stupanj uzajamnog povjerenja i priznavanja na kojem se temelji sustav EUN-a.

71. Na temelju tumačenja koje, čini se, proizlazi iz izreke te presude može nastati dvojba u pogledu toga da se osoba na koju se odnosi odluka poljskih pravosudnih tijela danas može osloniti na temeljna načela prava Unije kako bi se ispravile moguće neusklađenosti nacionalnog

⁶⁰ Naime, suprotno određenim odlukama ustavnih sudova drugih država članica, tom presudom Ustavnog suda ne predviđa se običan nadzor moguće prirode *ultra vires* presuda Suda, nego se dovode u pitanje posebna obilježja koja se odnose na samu prirodu prava Unije, među kojima je i načelo nadređenosti (vidjeti osobito mišljenje 2/13 (Pristupanje Unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014., EU:C:2014:2454, t. 166.).

⁶¹ Naime, čini mi se da presuda Ustavnog suda ne može zamijeniti obavijest u smislu članka 50. UEU-a, s obzirom na presudu od 10. prosinca 2018., Wightman i dr. (C-621/18, EU:C:2018:999) (vidjeti u tom smislu osobito Repasi, R., „Poland’s withdrawal from the ‚Community of Law’ is no withdrawal from the EU”, 15. listopada 2021. (<https://eulawlive.com>) i Curti Gialdino, C., „In cammino verso la Polesit? Prime considerazioni sulla sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre 2021” (<https://www.federalismi.it>); u suprotnom smislu vidjeti osobito Hofmann, H., „Sealed, Stamped and Delivered. The Publication of the Polish Constitutional Court’s Judgement on EU Law Primacy as Notification of Intent to Withdraw under Art. 50 TEU?”, u *Verfassungsblog*, 13. listopada 2021. Čini se uostalom da poljska vlada i danas nije bilo kakvu namjeru o povlačenju (vidjeti osobito „Letter from Prime Minister Mateusz Morawiecki to the Heads of Governments and the Presidents of the European Council, the European Commission and the European Parliament on relations between national law and European law” od 18. listopada 2021., dostupno na internetskoj stranici poljske vlade, <https://www.gov.pl/web/primeminister/letter-from-prime-minister-mateusz-morawiecki-to-the-heads-of-governments-and-the-presidents-of-the-european-council-the-european-commission-and-the-european-parliament-on-relations-between-national-law-and-european-law>).

⁶² Osim toga, podsjećam na to da je Europski sud za ljudska prava doveo u pitanje samu kvalifikaciju Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud) kao „zakonom ustanovljenog suda” nakon nepravilnog imenovanja određenih njegovih članova (vidjeti ESLJP, 7. kolovoza 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718) i da zakonitost presude Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud) osporavaju bivši suci tog suda (vidjeti „Statement of retired judges of the Constitutional Tribunal” od 10. listopada 2021., <http://themis-sedziowie.eu/>).

⁶³ Primjerice, Komisija nije isključila mogućnost da se Sudu podnese tužba zbog povrede obveze (vidjeti izjavu predsjednice Europske komisije Ursule von der Leyen, 21/5163, Strasbourg, 8. listopada 2021.). Osim toga, sama deklaratorna priroda presude Ustavnog suda, u kojoj je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) odgovorio na pitanja koja je postavila vlada, izazvala je vrlo kritične komentare u odnosu na mogućnost da je ta presuda rezultat vladine instrumentalne inicijative. Određeni autori govore o „stereotipnom odgovoru” na pitanja koja je predložila poljska vlada i kojima se nastoji izazvati pravna kriza (Atik, J. i Groussot, X., „Constitutional attack or political feint? – Poland’s resort to lawfare in Case K 3/21” od 18. listopada 2021. (<https://eulawlive.com>)).

⁶⁴ Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima L i P (Neovisnost pravosudnog tijela koje izdaje uhitbeni nalog) (C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, t. 50. do 52.).

⁶⁵ Konkretno upućujem na područje suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima, primjerice na priznavanje i izvršenje sudskih odluka primjenom mjera za provedbu načela uzajamnog priznavanja odluka u građanskim i trgovačkim stvarima.

zakonodavstva s pravom Unije, uključujući njegova ustavna pravna pravila. Što se tiče glavnih predmeta, navedena presuda može sadržavati, među ostalim, nemogućnost da se primjenom načelâ nadređenosti i izravne primjene prava Unije ispravi nepostojanje djelotvornog pravnog lijeka u nacionalnom zakonodavstvu koji omogućuje zaštitu pojedinaca, uključujući predanih osoba, od mogućih povreda njihova prava na pošteno suđenje⁶⁶.

72. Prema tome, posljedice presude Ustavnog suda mogu, ne u apsolutnom smislu nego prilikom analize konkretnih opasnosti, nakon predaje traženih osoba dovesti do povrede njihova prava na pošteno suđenje i osobito ako se tom presudom sprečava ispravljanje nepostojanja pravnog sredstva (izuzeće, žalba itd.) koji omogućuju da se osporava nepravilno imenovanje sudaca koji će sudjelovati u postupcima koji će se provoditi u odnosu na njih, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri⁶⁷, kad te osobe podnesu elemente u tom pogledu.

73. U takvim okolnostima, ne isključujem da, ako se ta situacija nastavi i ako tražena osoba dokaže, s jedne strane, da postoji konkretna opasnost od pristranog postupanja s obzirom na njezinu posebnu situaciju na temelju relevantnih kriterija i, s druge strane, da je nemoguće istaknuti nepravilan sastav nadležnih sudova koji će odlučivati o postupcima koji će se provoditi u odnosu na nju, sud koji je uputio zahtjev može biti dužan odbiti izvršenje predmetnog EUN-a unatoč nepovoljnim posljedicama tog odbijanja za EUN-ov cilj borbe protiv nekažnjavanja traženih osoba koje se nalaze u državi članici različitoj od one u kojoj su navodno počinile kaznena djela. Na tom je sudu da ocijeni nužnost takvog odbijanja s obzirom na relevantne kriterije detaljno navedene u točkama 61. do 64. ovog mišljenja i eventualne posljedice presude Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud), kao i s obzirom na to da je riječ o situaciji koja se neprestano mijenja.

74. U tim okolnostima, predlažem da se na prethodna pitanja odgovori da članak 1. stavke 2. i 3. Okvirne odluke 2002/584 treba tumačiti na način da u slučaju kada pravosudno tijelo izvršenja od kojeg se traži da odluči o predaji osobe protiv koje je izdan EUN radi izvršenja kazne zatvora ili provođenja kaznenog progona raspolaže elementima kojima se nastoji dokazati da postoji stvarna opasnost od povrede temeljnog prava na pošteno suđenje zajamčenog člankom 47. drugim stavkom Povelje zbog sustavnih ili općih nedostataka u pogledu neovisnosti pravosuđa države članice izdateljice, tada to tijelo mora konkretno i precizno provjeriti, s obzirom na osobnu situaciju te osobe kao i prirodu kaznenog djela zbog kojeg se progoni te činjenični kontekst na kojima se temelji EUN, a uzimajući u obzir informacije koje ta država članica pruži u skladu s člankom 15. stavkom 2. te okvirne odluke, postoje li ozbiljni i utvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da će navedena osoba biti izložena takvoj opasnosti u slučaju predaje navedenoj državi članici.

75. U tom pogledu, okolnosti da postoji stvarna opasnost da će traženoj osobi nakon njezine predaje suditi sud koji nije prethodno ustanovljen zakonom ili da nije moguće odrediti sastav sudova pred kojima će joj se suditi, kao i da ne postoji djelotvoran pravni lijek kojim se osporava valjanost imenovanja dotičnih sudaca ne oslobađaju sud koji je uputio zahtjev od toga da ocijeni konkretnu opasnost od povrede prava te osobe na pošteno suđenje s obzirom na prethodno navedene kriterije.

⁶⁶ Drugim riječima, u takvoj situaciji nacionalni sud obično može izuzeti iz primjene svaku protivnu odredbu nacionalnog prava i zajamčiti predanoj osobi mogućnost da se pozove na prava koja jamči Unija i osobito Povelja. U tom je slučaju očito da to ozbiljno utječe na ujednačenu i djelotvornu primjenu mehanizma EUN-a na području Unije, zbog čega pravosudna tijela izvršenja drugih država članica gube povjerenje u neovisnost poljskih sudova te se sve češće protive izvršenju EUN-ova koje je izdala ta država članica.

⁶⁷ Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, čini se da je to slučaj na temelju zakonodavstva koje je stupilo na snagu 14. veljače 2020., čija je primjena, čini se, ipak obustavljena, u skladu s tvrdnjama zastupnika Republike Poljske na raspravi (vidjeti bilješku 56. ovog mišljenja), što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

76. Konkretno, na sudu koji je uputio zahtjev je da s obzirom na te kriterije i s obzirom na promjene situacije u pogledu pravosuđa države članice izdateljice provjeri hoće li tražena osoba nakon predaje biti izložena opasnosti od toga da na njezino pravo na pošteno suđenje utječe zadiranje izvršne vlasti u nadležne sudove, s obzirom na moguće nepostojanje bilo kakvog djelotvornog pravnog lijeka koji omogućuje da se osporava nepravilno imenovanje jednog ili više sudaca koji su odlučivali ili koji su nadležni odlučivati o predmetu te osobe i na ustavnu sudsku praksu kojom se ne omogućuje da se ispravi taj nedostatak jer se njome dovodi u pitanje nadređenost prava Unije.

VI. Zaključak

77. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

- Članak 1. stavke 2. i 3. Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009., treba tumačiti na način da u slučaju kada pravosudno tijelo izvršenja od kojeg se traži da odluči o predaji osobe protiv koje je izdan europski uhidbeni nalog (EUN) radi izvršenja kazne zatvora ili provođenja kaznenog progona raspolaže elementima kojima se nastoji dokazati da postoji stvarna opasnost od povrede temeljnog prava na pošteno suđenje zajamčenog člankom 47. drugim stavkom Povelje Europske unije o temeljnim pravima zbog sustavnih ili općih nedostataka u pogledu neovisnosti pravosuđa države članice izdateljice, tada to tijelo mora konkretno i precizno provjeriti, s obzirom na osobnu situaciju te osobe kao i prirodu kaznenog djela zbog kojeg se progoni te činjenični kontekst na kojima se temelji EUN, a uzimajući u obzir informacije koje ta država članica pruži u skladu s člankom 15. stavkom 2. te okvirne odluke, postoje li ozbiljni i utvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da će navedena osoba biti izložena takvoj opasnosti u slučaju predaje navedenoj državi članici;
- U tom pogledu, okolnosti da postoji stvarna opasnost da će traženoj osobi nakon njezine predaje suditi sud koji nije prethodno ustanovljen zakonom ili da nije moguće odrediti sastav sudova pred kojima će joj se suditi, kao i da ne postoji djelotvoran pravni lijek kojim se osporava valjanost imenovanja dotičnih sudaca ne oslobađaju sud koji je uputio zahtjev od toga da ocijeni konkretnu opasnost od povrede prava te osobe na pošteno suđenje s obzirom na prethodno navedene kriterije.
- Konkretno, na sudu koji je uputio zahtjev je da s obzirom na te kriterije i s obzirom na promjene situacije u pogledu pravosuđa države članice izdateljice provjeri hoće li tražena osoba nakon predaje biti izložena opasnosti od toga da na njezino pravo na pošteno suđenje utječe zadiranje izvršne vlasti u nadležne sudove, s obzirom na moguće nepostojanje bilo kakvog djelotvornog pravnog lijeka koji omogućuje da se osporava nepravilno imenovanje jednog ili više sudaca koji su odlučivali ili koji su nadležni odlučivati o predmetu te osobe i na ustavnu sudsku praksu kojom se ne omogućuje da se ispravi taj nedostatak jer se njome dovodi u pitanje nadređenost prava Unije.