



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZA-BORDONY
przedstawiona w dniu 12 listopada 2020 r.¹

Sprawy połączone C-354/20 PPU i C-412/20 PPU

**L. i P.,
przy udziale:
Openbaar Ministerie**

[wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie, Niderlandy)]

Pytanie prejudycjalne – Pilny tryb prejudycjalny – Współpraca sądowa w sprawach karnych – Europejski nakaz aresztowania – Decyzja ramowa 2002/584/WSiSW – Przekazanie osoby zatrzymanej wydającemu nakaz organowi sądowemu – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 47 – Prawo do niezawisłego i bezstronnego sądu – Systemowe lub ogólne nieprawidłowości dotyczące niezawisłości władzy sądowniczej państwa członkowskiego wydającego nakaz

1. Trybunał orzekł już, że organ sądowy wykonujący europejski nakaz aresztowania (zwany dalej „ENA”) wydany na podstawie decyzji ramowej 2002/584/WSiSW² może zawiesić przekazanie osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, jeżeli stwierdzono rzeczywiste ryzyko naruszenia jej praw podstawowych.
2. Trybunał w składzie wielkiej izby stwierdził, że wśród naruszeń praw podstawowych mogących uzasadniać odmowę przekazania osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, należy wskazać naruszenia dotyczące prawa do rzetelnego procesu (art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zwanej dalej „kartą”). Może to mieć miejsce w sytuacji, kiedy systemowe lub ogólne nieprawidłowości dotyczące niezawisłości organów sądowych państwa członkowskiego wydającego ENA podważają to prawo podstawowe³.
3. Rozstrzygnięcie to jest rezultatem przyjęcia przez Trybunał w wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) tej samej metody co zastosowana uprzednio w przypadku systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących nie niezależności organów sądowych, lecz warunków panujących w zakładach karnych, które potencjalnie zagrażały godności osoby, która miała zostać przekazana na podstawie ENA⁴.

1 Język oryginału: hiszpański.

2 Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24), zwana dalej „decyzją ramową”.

3 Wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) [C-216/18 PPU, EU:C:2018:586; zwany dalej „wyrokiem Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa)”].

4 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198; zwany dalej „wyrokiem Aranyosi i Căldăraru”).

4. Zgodnie z tą metodą organ sądowy wykonujący ENA jest zobowiązany zweryfikować, w sposób dokładny i konkretny, czy oprócz systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących niezależności sądów państwa wydającego nakaz istnieją poważne i uzasadnione podstawy, aby sądzić, że osobie, której dotyczy wniosek o przekazanie, grozi w przypadku przekazania naruszenie praw, o których mowa w art. 47 karty.

5. Rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie, Niderlandy) zwraca się z pytaniem, czy w związku z pogłębieniem się ogólnych nieprawidłowości dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości, które nastąpiło po wydaniu wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), można odmówić przekazania, o które występuje sąd tego państwa, bez konieczności szczegółowego zbadania konkretnych okoliczności wydania ENA.

6. Z powodów, które przedstawię poniżej, proponuję, aby Trybunał podtrzymał orzecznictwo wynikające z wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa). Podzielam w związku z tym opinie przedstawione w tej sprawie przez Openbaar Ministerie (prokuratura, Niderlandy), rządu belgijski i niderlandzki oraz Komisję⁵.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Traktat o Unii Europejskiej

7. Artykuł 7 stanowi:

„1. Na uzasadniony wniosek jednej trzeciej państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej, Rada, stanowiąc większością czterech piątych swych członków po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2. Przed dokonaniem takiego stwierdzenia Rada wysłuchuje dane państwo członkowskie i, stanowiąc zgodnie z tą samą procedurą, może skierować do niego zalecenia.

Rada regularnie bada, czy powody dokonania takiego stwierdzenia pozostają aktualne.

2. Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie na wniosek jednej trzeciej państw członkowskich lub Komisji Europejskiej i po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić, po wezwaniu państwa członkowskiego do przedstawienia swoich uwag, poważne i stałe naruszenie przez to państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2.

3. Po dokonaniu stwierdzenia na mocy ustępu 2, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania traktatów dla tego państwa członkowskiego, łącznie z prawem do głosowania przedstawiciela rządu tego państwa członkowskiego w Radzie. Rada uwzględnia przy tym możliwe skutki takiego zawieszenia dla praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych.

Obowiązki, które ciążą na tym państwie członkowskim na mocy traktatów, pozostają w każdym przypadku wiążące dla tego państwa.

⁵ Rząd polski nie zgadza się z głównymi tezami stanowiska zawartego w postanowieniu odsyłającym, jednakże stoi on na stanowisku, że odpowiedzi na przedstawione w nim pytania można udzielić, bez potrzeby dokonywania dalszych analiz, opierając się na wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa).

[...]”.

2. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

8. Artykuł 47 („Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”) stanowi:

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

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

[...]”.

3. Decyzja ramowa 2002/584

9. W motywie 10 wskazano:

„Mechanizm [ENA] opiera się na wysokim stopniu zaufania w stosunkach między państwami członkowskimi. Jego wykonanie można zawiesić jedynie w przypadku poważnego i trwałego naruszenia przez jedno z państw członkowskich zasad określonych w art. 6 ust. 1 [TUE], ustalonych przez Radę na podstawie art. 7 ust. 1 wymienionego traktatu ze skutkami określonymi w jego art. 7 ust. 2”.

10. Artykuł 1 („Definicja europejskiego nakazu aresztowania i zobowiązania do jego wykonania”) przewiduje:

„1. [ENA] stanowi decyzję sądową wydaną przez państwo członkowskie w celu aresztowania i przekazania przez inne państwo członkowskie osoby, której dotyczy wniosek, w celu przeprowadzenia postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności bądź środka zabezpieczającego.

2. Państwa członkowskie wykonują każdy [ENA] w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania i zgodnie z przepisami niniejszej decyzji ramowej.

3. Niniejsza decyzja ramowa nie skutkuje modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 [TUE]”.

11. Artykuł 6 („Właściwe organy sądowe”) stanowi:

„1. Wydającym nakaz organem sądowym jest organ sądowy wydającego nakaz państwa członkowskiego, właściwego dla wydania [ENA] na mocy prawa obowiązującego w tym państwie.

2. Wykonującym nakaz organem sądowym jest organ sądowy wykonującego nakaz państwa członkowskiego, właściwego dla wykonania [ENA] na mocy prawa obowiązującego w tym państwie.

3. Każde państwo członkowskie powiadamia Sekretariat Generalny Rady o właściwym w świetle jego prawa organie sądowym”.

12. Artykuły 3, 4 i 4a wskazują obligatoryjne i fakultatywne przesłanki odmowy wykonania ENA.

13. Artykuł 15 („Decyzja o przekazaniu”) wskazuje:

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

2. Jeśli wykonujący organ sądowy uważa informacje przekazane przez wydające nakaz państwo członkowskie za niewystarczające do celów podjęcia decyzji o przekazaniu, występuje o bezzwłoczne przekazanie niezbędnych informacji uzupełniających, w szczególności w odniesieniu do art. 3–5 oraz art. 8, oraz może ustalić termin ich otrzymania, z uwzględnieniem konieczności zachowania terminu określonego w art. 17.

3. Wydający nakaz organ sądowy może w dowolnym terminie przysyłać wszelkie dodatkowe przydatne informacje do wykonującego nakaz organu sądowego”.

B. Prawo krajowe

14. Decyzja ramowa została transponowana do prawa niderlandzkiego w drodze Wet tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie⁶ z dnia 29 kwietnia 2004 r.⁷, zmienionej ustawą z dnia 22 lutego 2017 r.⁸.

II. Postępowania i pytania prejudycjalne

A. Sprawa C-354/20 PPU

15. W dniu 7 lutego 2020 r. officier van justitie (prokurator, Niderlandy) zwrócił się do sądu odsyłającego o wykonanie ENA wydanego w dniu 31 sierpnia 2015 r. przez Sąd Rejonowy w Poznaniu (Polska) w celu zatrzymania i przekazania obywatela polskiego nieposiadającego w Niderlandach miejsca zamieszkania ani miejsca pobytu, do celów przeprowadzenia postępowania karnego w związku z handlem środkami odurzającymi i posiadaniem fałszywego dokumentu tożsamości.

16. W dniu 24 marca 2020 r. rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie) zawiesił postępowanie w celu umożliwienia osobie, której dotyczy wnioszek o przekazanie, i prokuratorowi wypowiedzenia się w sprawie ostatnich wydarzeń, jakie miały miejsce w Polsce, a które dotyczyły państwa prawa, jak również w przedmiocie ewentualnych skutków przekazania tej osoby zgodnie z wyrokiem Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa).

17. W dniu 12 czerwca 2020 r., po przedstawieniu tych stanowisk stron, rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie) zwrócił się do prokuratury, aby przedstawiła określone pytania wydającemu nakaz sądowi. Sąd ten udzielił odpowiedzi na przedstawione pytania, z wyjątkiem pytań skierowanych do Sądu Najwyższego (Polska), w odniesieniu do których zwrócił się on do sądu odsyłającego o przedstawienie ich bezpośrednio Sądowi Najwyższemu.

18. Prokuratura przedstawiła Sądowi Najwyższemu pytania go dotyczące, nie otrzymała jednak odpowiedzi.

⁶ Ustawy o wykonaniu decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi.

⁷ Stb. 2004, 195.

⁸ Stb. 2017, 82.

19. W tej sytuacji rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie) zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami:

- „1) Czy [decyzja ramowa], art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE lub art. 47 akapit drugi [karty] rzeczywiście stoją na przeszkodzie temu, by wykonujący nakaz organ sądowy wykonał ENA wydany przez sąd wydającego nakaz państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo krajowe po wydaniu tego ENA zostało zmienione w taki sposób, że sąd ten nie spełnia już wymogów skutecznej ochrony sądowej/skutecznego środka prawnego, ponieważ ustawodawstwo to nie gwarantuje już niezawisłości tego sądu?
- 2) Czy [decyzja ramowa] oraz art. 47 akapit drugi [karty] rzeczywiście stoją na przeszkodzie temu, by wykonujący nakaz organ sądowy wykonał ENA, jeśli ustalił on, że w wydającym nakaz państwie członkowskim w stosunku do każdego podejrzanego – a zatem także w stosunku do osoby, której dotyczy wnioski – istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego do niezawisłego sądu bez względu na to, które sądy tego państwa członkowskiego są właściwymi do prowadzenia postępowania wobec osoby, której dotyczy wnioski, jak również niezależnie od jej sytuacji osobistej, charakteru przestępstwa, za które jest ścigana, oraz kontekstu faktycznego, na którym opiera się ENA, które to rzeczywiste ryzyko wiąże się z faktem, iż sądy wydającego nakaz państwa członkowskiego nie są już niezawisłe ze względu na systemowe lub ogólne nieprawidłowości?
- 3) Czy [decyzja ramowa] oraz art. 47 akapit drugi [karty] rzeczywiście stoją na przeszkodzie temu, by wykonujący nakaz organ sądowy wykonał ENA, jeśli ustalił on, że:
- w wydającym nakaz państwie członkowskim w stosunku do każdego podejrzanego istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to ryzyko wiąże się z systemowymi lub ogólnymi nieprawidłowościami wpływającymi na niezawisłość władzy sądowniczej tego państwa członkowskiego,
 - owe systemowe i ogólne nieprawidłowości nie tylko mogą zatem nieść ze sobą negatywne skutki, ale i faktycznie je za sobą niosą dla tych sądów owego państwa członkowskiego, które są właściwe do prowadzenia postępowania wobec osoby, której dotyczy wnioski, i
 - istnieją w związku z tym poważne i sprawdzone [oparte na faktach] powody, by przypuszczać, że osoba, której dotyczy wnioski, jest narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej prawa podstawowego do niezawisłego sądu, a tym samym istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego,

nawet jeśli osoba, której dotyczy wnioski – poza owymi systemowymi i ogólnymi nieprawidłowościami – nie wyraziła żadnych szczególnych obaw i nawet jeśli sytuacja osobista tej osoby, charakter przestępstwa, za które jest ścigana, oraz kontekst faktyczny, na którym opiera się ENA – poza owymi systemowymi i ogólnymi nieprawidłowościami – nie stanowią podstaw do obaw o to, że na prowadzone przeciwko niej postępowanie karne mogą być wywierane konkretne naciski lub wpływy ze strony władzy wykonawczej lub ustawodawczej?”.

B. Sprawa C-412/20 PPU

20. W dniu 23 czerwca 2020 r. officier van justitie (prokurator, Niderlandy) zwrócił się do sądu odsyłającego o wykonanie ENA wydanego w dniu 26 maja 2015 r. przez Sąd Okręgowy w Sieradzu (Polska) w celu zatrzymania i przekazania osoby skazanej przez inny polski sąd na karę pozbawienia wolności⁹.

⁹ A dokładnie w celu odbycia kary pozbawienia wolności w wymiarze siedmiu miesięcy, pozostałej do odbycia z kary jednego roku pozbawienia wolności orzeczonej wyrokiem Sądu Rejonowego w Wieluniu z dnia 18 lipca 2019 r. za przestępstwa stosowania groźby i przemocy.

21. W dniu 17 sierpnia 2020 r. osoba, której dotyczy wnioski, zwróciła się do tego sądu, aby zaczekał on, aż Trybunał udzieli odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione w sprawie C-354/20 PPU, a prokurator nie wniósł wobec tego sprzeciwu.

22. Po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 sierpnia 2020 r. rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamzie) postanowił do pytań prejudycjalnych przedstawionych w sprawie C-354/20 PPU dodać kolejne pytanie o następującej treści:

„Czy [decyzja ramowa], art. 19 ust. 1 akapit drugi [TUE] lub art. 47 akapit drugi [karty] stoją na przeszkodzie temu, by wykonujący nakaz organ sądowy wykonał ENA wydany przez sąd wydający nakaz państwa członkowskiego w sytuacji, gdy sąd ten nie spełnia – i w chwili wydania ENA także już nie spełniał – wymogów skutecznej ochrony sądowej/skutecznego środka prawnego, ponieważ ustawodawstwo w tymże państwie członkowskim nie gwarantuje niezawisłości tego sądu i w chwili wydawania ENA także już jej nie gwarantowało?”.

III. Postępowanie przed Trybunałem

23. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wpłynęły do sekretariatu Trybunału w dniu 31 lipca 2020 r. (sprawa C-354/20 PPU) i w dniu 3 września 2020 r. (sprawa C-412/20 PPU).

24. Trybunał postanowił skierować odesłania prejudycjalne do rozpoznania w trybie pilnym oraz połączył je do łącznego rozpoznania.

25. Uwagi na piśmie przedstawili pełnomocnicy osób, których dotyczą nakazy, prokurator, rządy niderlandzki i polski oraz Komisja. Wszyscy oni wzięli udział w rozprawie, która odbyła się w dniu 12 października 2020 r. W rozprawie wzięły udział również rządy belgijski i Irlandia.

IV. Ocena

A. Uwagi wstępne

1. Przepisy decyzji ramowej mające zastosowanie w sprawie

26. Zarówno sentencje, jak i uzasadnienia postanowień odsyłających odnoszą się w sposób ogólny do decyzji ramowej bez wskazania, który z przepisów tej decyzji wymaga wykładni.

27. Jednakże, podobnie jak w sprawie, w której wydano wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), z owych postanowień wynika, że sąd odsyłający powołuje się na zasadę zawartą w art. 1 ust. 3 decyzji ramowej.

2. Uzasadnienie postanowień odsyłających

28. W postanowieniu wydanym w sprawie C-354/20 PPU rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamzie) wskazuje, że nie stwierdził powodu do odmowy wykonania ENA z żadnej z przyczyn wskazanych w art. 3–5 decyzji ramowej¹⁰. Wprawdzie postanowienie wydane w sprawie C-412/20 PPU nie zawiera podobnego stwierdzenia, należy jednak założyć, że w tej sprawie również ma to miejsce.

¹⁰ Punkt 4 [7] postanowienia odsyłającego w sprawie C-354/20 PPU.

29. Sąd odsyłający uważa jednak, że „niedawne zmiany w ustawodawstwie Rzeczypospolitej Polskiej mające związek z niezawisłością polskiej władzy sądowniczej”¹¹ mogą stanowić wystarczającą podstawę do odmowy wykonania ENA. Zwraca się z pytaniem, czy te zmiany legislacyjne, same w sobie, uzależniają wykonanie ENA od istnienia ryzyka naruszenia zagwarantowanego w art. 47 karty prawa osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, do rzetelnego procesu przed niezawisłym sądem.

30. Jak wskazano w postanowieniu wydanym w sprawie C-354/20 PPU, przed wspomnianą nowelizacją, lecz po wydaniu wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), sąd odsyłający przyjął, że istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia przywołanego prawa w Polsce ze względu na systemowe lub ogólne nieprawidłowości mające wpływ na niezawisłość władzy sądowniczej w tym państwie członkowskim.

31. Rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie), działając w oparciu o to założenie, zbadał ENA wydane przez polskie organy sądowe pod dwójnym względem, o którym mowa w wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa). Przy zastosowaniu tej metody zbadał on: a) czy takie systemowe lub ogólne nieprawidłowości mogą mieć wpływ na sądy właściwe do prowadzenia postępowania wobec osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, oraz b) w przypadku odpowiedzi twierdzącej – czy istnieją poważne i uzasadnione podstawy, aby uznać, że osoba ta będzie narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej prawa do niezawisłego sądu.

32. Zdaniem sądu odsyłającego, w świetle zmian przepisów prawa, jakie zaistniały w Polsce w ciągu ostatnich kilku miesięcy, taki sposób postępowania być może nie jest już właściwy. Zmiany te pozwalają przyjąć, że systemowe lub ogólne nieprawidłowości wpływające na niezawisłość polskich sądów są nieprawidłowościami tego rodzaju, iż nie gwarantują one żadnej osobie oskarżonej przed tymi sądami prawa do niezawisłego sądu, niezależnie od jej sytuacji osobistej, charakteru zarzucanego jej przestępstwa oraz okoliczności, które doprowadziły do wydania ENA.

33. W tej nowej sytuacji pojawiła się możliwość odmowy wykonania ENA bez potrzeby dokładnego zbadania, czy systemowe lub ogólne nieprawidłowości mają negatywny wpływ na *konkretne* sądy rozpoznające sprawę osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, oraz czy osoba ta, ze względu na swoją sytuację osobistą stoi w obliczu rzeczywistego ryzyka, że naruszone zostanie jej prawo do rzetelnego procesu¹².

34. W postanowieniu odsyłającym wydanym w sprawie C-412/20 PPU wskazano ponadto, że w przeciwieństwie do sprawy C-354/20 PPU, ENA wydany w tej sprawie: a) został wydany w celu wykonania kary pozbawienia wolności oraz b) został on wydany w dniu 26 maja 2020 r., to jest po dokonaniu zmian, których rozwój wskazuje na zwiększenie nacisku na niezależność polskich organów sądowych.

B. Co do istoty sprawy

35. Najważniejsze, z ogólnego punktu widzenia, pytania sądu odsyłającego dotyczą możliwości odmowy wykonania ENA w przypadku braku niezawisłych sądów w wydającym nakaz państwie członkowskim, co jest skutkiem systemowych lub ogólnych nieprawidłowości wpływających na ich niezawisłość (pytanie drugie w sprawie C-354/20 PPU i jedyne pytanie w sprawie C-412/20 PPU).

¹¹ Ibidem.

¹² Pogląd ten jest zbliżony z przedstawionym przez High Court (sąd najwyższy, Irlandia) w sprawie C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), jednak Trybunał nie podzielił go. Rzecznik generalny E. Tanchev w opinii przedstawionej w tej sprawie (EU:C:2018:517) stwierdził, że „sąd odsyłający stanął na stanowisku, że w przypadku gdy nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego są szczególnie poważne, skutkiem czego owo państwo członkowskie nie przestrzega już zasady państwa prawnego, należy odmówić przekazania bez konieczności badania, czy sama zainteresowana osoba będzie narażona na takie ryzyko” (pkt 98).

36. Gdyby taka ogólna sytuacja miała miejsce, należałoby wówczas rozstrzygnąć, czy można odmówić wykonania ENA również wtedy, gdy „osoba, której dotyczy wnioski [...] nie wyraziła żadnych szczególnych obaw i nawet jeśli sytuacja osobista tej osoby, charakter przestępstwa, za które jest ścigana, oraz kontekst faktyczny, na którym opiera się ENA [...], nie stanowią podstaw do obaw o to, że na prowadzone przeciwko niej postępowanie karne mogą być wywierane konkretne naciski lub wpływy ze strony władzy wykonawczej lub ustawodawczej” (pytanie trzecie w sprawie C-354/20 PPU).

37. Odpowiedź na te pytania powinna zostać uzupełniona o ustalenie, w którym momencie należy dokonać weryfikacji, czy sąd wydający ENA jest sądem niezawisłym (pytanie pierwsze w sprawie C-354/20 PPU i jedyne pytanie w sprawie C-412/20 PPU).

38. Uważam, że odpowiedź na pytania drugie i trzecie w sprawie C-354/20 PPU musi, logicznie rzecz biorąc, poprzedzać odpowiedź na pytanie pierwsze: dopiero bowiem po przyznaniu, że organ sądowy wykonujący ENA może odmówić wykonania go ze względu na systemowe lub ogólne nieprawidłowości wpływające na niezawisłość sądów wydającego nakaz państwa członkowskiego, zasadne będzie przedstawienie również pytania, czy można odmówić wykonania ENA wydanych przed, czy po tym, jak przywołane nieprawidłowości osiągnęły punkt opisany przez sąd odsyłający.

1. Wpływ systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących niezawisłości sądów wydającego nakaz państwa członkowskiego na wykonanie ENA

39. Trybunał przyznał, że poza przypadkami wyraźnie wskazanymi w decyzji ramowej (art. 3–5) można odmówić wykonania ENA również „w wyjątkowych okolicznościach”, które ze względu na swoją wagę ograniczają zasady wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, na których opiera się współpraca sądowa w sprawach karnych.

40. Do tych „wyjątkowych okoliczności” zaliczają się te, które mogą wiązać się z ryzykiem narażenia osoby poszukiwanej na nieludzkie lub poniżające traktowanie w rozumieniu art. 4 karty¹³. Zaliczają się do nich także te okoliczności, które ujawniają rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego tej osoby do niezawisłego sądu, a tym samym do rzetelnego procesu zagwarantowanego w art. 47 akapit drugi karty¹⁴.

41. W obu przypadkach – to jest w dwóch sprawach, w przedmiocie których dotychczas orzekł Trybunał – „wyjątkowe okoliczności” wiążą się z koniecznością wykazania istnienia „systemowych lub ogólnych nieprawidłowości” w wydającym nakaz państwie członkowskim, czy to w odniesieniu do niezawisłości sądów, czy to w odniesieniu do sytuacji niektórych grup osób lub niektórych zakładów karnych.

42. Stwierdzenie takich „wyjątkowych okoliczności” należy do wykonującego nakaz organu sądowego, który powinien w tym celu dysponować „obiektywnymi, wiarygodnymi, dokładnymi i należycie zaktualizowanymi danymi”¹⁵ potwierdzającymi istnienie systemowych lub ogólnych nieprawidłowości.

43. Spośród tych danych Trybunał odniósł się w szczególności do „informacj[i], [...] zawart[y]ch w przyjętym na podstawie art. 7 ust. 1 TUE uzasadnionym wniosku Komisji, mogąc[y]ch wskazywać na istnienie rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego [...] ze względu na systemowe lub ogólne nieprawidłowości w zakresie niezawisłości władzy sądowniczej”¹⁶.

13 Wyrok Aranyosi i Căldăraru, pkt 104.

14 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 59.

15 Wyrok Aranyosi i Căldăraru, pkt 104.

16 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 79.

44. Trybunał uznał, że w przypadku zaistnienia takich „wyjątkowych okoliczności”, wykonujący nakaz organ sądowy może umorzyć postępowanie w przedmiocie przekazania, wprowadzone decyzją ramową. Chodzi zatem o rozstrzygnięcie *wyjątkowe* w kontekście decyzji ramowej, która – jak już wskazałem – nie przewiduje innych podstaw odmowy wykonania ENA, niż te, o których mowa w art. 3–5 decyzji ramowej. W związku z tym na *wyjątkowy charakter* okoliczności występujących w państwie członkowskim, prawo Unii reaguje w równie *wyjątkowy* sposób¹⁷.

45. Jednakże ta *wyjątkowa reakcja* ma granice wyznaczone przez konieczność spełnienia określonych przesłanek. *Wyjątkowy charakter* nie może prowadzić do nałożenia obowiązku automatycznej odmowy wykonania każdego ENA wydanego przez organ sądowy państwa członkowskiego, w którym stwierdzono systemowe lub ogólne nieprawidłowości. Reakcja prawa Unii, choć poważna, jest bardziej powściągliwa, bowiem skutkuje obowiązkiem wykonującego nakaz organu sądowego sprawdzenia, czy owe nieprawidłowości mogą, w okolicznościach rozpoznawanej przez niego sprawy, urzeczywistnić się jako rzeczywiste i skuteczne naruszenie praw podstawowych osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie.

46. Jeżeli systemowe lub ogólne nieprawidłowości dotyczą niezawisłości sądu, wykonujący nakaz organ sądowy, po stwierdzeniu, że wiążą się one z rzeczywistym ryzykiem naruszenia prawa do rzetelnego procesu, „powinien w *drugiej kolejności, w konkretny i dokładny sposób*, dokonać oceny, czy w okolicznościach rozpatrywanej sprawy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że ścigana osoba będzie narażona na to ryzyko w następstwie jej przekazania do wydającego nakaz państwa członkowskiego”¹⁸.

47. Wreszcie możliwość odmowy wykonania ENA z przyczyn innych niż te, o których mowa w art. 3–5 decyzji ramowej, wymaga przeprowadzenia przez wykonujący nakaz organ sądowy dokładnej analizy składającej się z dwóch etapów:

– Po pierwsze, powinien on ocenić rzeczywiste ryzyko naruszenia praw podstawowych w świetle ogólnej sytuacji panującej we wnioskującym państwie członkowskim.

– Po drugie, po ustaleniu powyższego, musi on zweryfikować, „w konkretny i dokładny sposób”, czy, biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, osoba, której dotyczy wnioski o przekazanie, będzie narażona na ryzyko naruszenia jej prawa podstawowego.

48. Sąd odsyłający zwraca się obecnie o wyjaśnienie, czy pogłębienie się systemowych lub ogólnych nieprawidłowości w wydającym nakaz państwie członkowskim może prowadzić do rezygnacji z drugiego etapu tej dwojakiej analizy.

49. Jeżeli tak, to wykonujący nakaz organ sądowy nie musiałby badać okoliczności sprawy: mógłby po prostu umorzyć postępowanie w sprawie przekazania, jeżeli nieprawidłowości te są na tyle poważne, że *brak* jest w wydającym nakaz państwie członkowskim organu sądowego godnego tego miana.

17 Jak stwierdził Trybunał, ta wyjątkowa reakcja opiera się „po pierwsze, na art. 1 ust. 3 tej decyzji ramowej, który przewiduje, że nie może ona skutkować modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych oraz podstawowych zasad prawa, które zostały określone w art. 2 i 6 TUE a po drugie, na bezwzględny charakterze prawa podstawowego gwarantowanego w art. 4 karty” [wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 45]. Zgodnie z przywołanym wyrokiem do podstaw tych należy dodać podstawy wskazane w art. 47 akapit drugi karty, który gwarantuje prawo do niezawisłego sądu, a tym samym do rzetelnego procesu [wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 59].

18 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 68; wyróżnienie moje.

50. Rozwiązanie, za którym opowiada się sąd odsyłający, jakkolwiek może się wydawać sugestywne¹⁹, nie jest zgodne z zaproponowanym już przez Trybunał. Ponadto, jak wskazuje Komisja w swoich uwagach na piśmie, odmowa²⁰ wykonania *wszystkich* ENA wydanych przez dane państwo członkowskie prawdopodobnie doprowadziłaby do bezkarności wielu przestępstw²¹.

51. Rząd niderlandzki również powołuje się na obowiązek zapobiegania bezkarności. Podobnie rząd belgijski podniósł na rozprawie, że rozwiązanie zaproponowane przez sąd odsyłający mogłoby naruszyć prawa ofiar przestępstw, z powodu popełnienia których żąda się przekazania osoby, przeciwko której wystawiono ENA²².

52. Pod innym względem przyjęcie stanowiska przedstawionego przez sąd odsyłający mogłoby zostać zrozumiane jako dezawuowanie pracy zawodowej *wszystkich* sędziów w Rzeczypospolitej Polskiej, którzy w tak delikatnych sprawach, jak będące przedmiotem prawa karnego, starają się wykorzystywać mechanizmy współpracy sądowej zawarte w decyzji ramowej. Do zagrożenia, jakie dla ich niezawisłości stanowią powołane wcześniej systemowe lub ogólne nieprawidłowości, należałoby dodać niemożność uczestniczenia, jako wydające lub wykonujące organy sądowe, w wewnątrz europejskich mechanizmach współpracy.

53. W wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) Trybunał uznał, że uzasadniony wniosek Komisji, przedłożony zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE w celu stwierdzenia przez Radę wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską wartości, o których mowa w art. 2 TUE, mógłby stanowić, wraz z innymi informacjami, wystarczającą podstawę do ustalenia, czy w tym państwie członkowskim wystąpiły systemowe lub ogólne nieprawidłowości dotyczące niezawisłości jego sądów²³.

54. Trybunał, mając na uwadze wagę nieprawidłowości, jakie wówczas miały miejsce, wykluczył możliwość, aby wykonujący nakaz organ sądowy mógł z góry i automatycznie odmówić wykonania wszelkich ENA wydanych przez sądy Rzeczypospolitej Polskiej.

55. Wynika to z faktu, że takie ogólne rozwiązanie jest zastrzeżone dla przypadku, w którym Rada Europejska formalnie *stwierdzi*, że wydające nakaz państwo członkowskie narusza wartości, o których mowa w art. 2 TUE.

56. Jak ujął to Trybunał, „[z] motywu 10 decyzji ramowej [...] wynika bowiem, że wykonanie mechanizmu [ENA] *można zawiesić jedynie* w przypadku poważnego i trwałego naruszenia przez jedno z państw członkowskich zasad określonych w art. 2 TUE, *stwierzonego przez Radę Europejską* na podstawie art. 7 ust. 2 TUE, z konsekwencjami przewidzianymi w art. 7 ust. 3”²⁴.

19 Za atrakcyjnością tego rozwiązania skrywa się jednak pewien radykalizm. W sprawie C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), stanowisko Komisji w tym zakresie, jak przedstawił je rzecznik generalny E. Tanchev w opinii (EU:C:2018:517), wskazywało, że „nawet w przypadku stwierdzenia, że praworządność w państwie członkowskim wydającym nakaz jest poważnie zagrożona [...], nie można wykluczyć, że mogą istnieć sprawy, w kontekście których zdolność sądów do przeprowadzenia procesu z niezawisłością konieczną do zagwarantowania poszanowania podstawowego prawa wyrażonego w art. 47 akapit drugi karty, zostanie zachowana” (pkt 108). Komisja podtrzymuje to stanowisko, używając innych sformułowań, w pkt 27 jej uwag na piśmie przedstawionych w sprawie C-354/20 PPU.

20 W postanowieniu odsyłającym wydanym w sprawie C-354/20 PPU sąd odsyłający przyznaje, że odpowiedź twierdząca na przedstawione pytania prowadziłyby „de facto do zawieszenia przepływu przekazywania osób do Polski, dopóki ustawodawstwo polskie nie zagwarantuje ponownie niezawisłości wydających nakazy organów sądowych” (pkt 19).

21 Punkt 30 uwag Komisji na piśmie. Prokurator podniósł również, że tego rodzaju uogólnienie mogłoby prowadzić do niewykonalności całego systemu przekazywania osób w ramach Unii (ostatni punkt uwag na piśmie).

22 Rząd belgijski powołał się na wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie Romeo Castaño przeciwko Belgii, (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117), dotyczącej naruszenia prawa zagwarantowanego w art. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), w przypadku gdy państwa nie wywiązują się z obowiązku współpracy ze sobą, za pośrednictwem mechanizmu ENA, w celu postawienia przed sądem domniemanego sprawcy morderstwa i innych przestępstw.

23 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 69.

24 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 70.

57. Mogę zgodzić się z sądem odsyłającym, że o ile okoliczności mające miejsce w momencie wydania wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) były już niepokojące, późniejsze informacje wydają się wskazywać na pogorszenie sytuacji²⁵.

58. Poza zmianami w ustawodawstwie, o których mowa w postanowieniu odsyłającym w sprawie C-354/20 PPU, w najnowszych wyrokach Trybunału, na które to postanowienie również się powołuje²⁶, podkreślono bowiem, że systemowe lub ogólne nieprawidłowości mające znaczenie dla niezawisłości sądów Rzeczypospolitej Polskiej mogą zagrażać prawom podstawowym osób podlegających ich jurysdykcji.

59. W każdym razie do sądu odsyłającego należy ustalenie, na podstawie dostępnych mu źródeł, czy doszło do nasilenia systemowych lub ogólnych nieprawidłowości, które w 2018 r. skłoniły Trybunał do uznania, w drodze wyjątku i pod pewnymi warunkami, że wykonujący nakaz organ sądowy może odmówić jego wykonania z przyczyn innych, niż wyraźnie wskazane w decyzji ramowej.

60. Jednakże, nawet jeśli zagrożenie dla niezależności polskich sądów mogło w tych warunkach zwiększyć się, w dalszym ciągu nie jest możliwe zawieszenie, z góry i automatyczne, stosowania decyzji ramowej w odniesieniu do wszystkich wydawanych przez nie ENA.

61. Przyjęcie tak skrajnego rozwiązania jest uzależnione nie tyle od liczby i rodzaju dowodów pozwalających stwierdzić istnienie rzeczywistego ryzyka naruszenia praw oskarżonego, co od *rang*i organu, do którego należy dokonanie takiego stwierdzenia i podjęcie w konsekwencji odpowiednich działań.

62. Zgodnie z wyrokiem Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), organ sądowy wykonujący ENA, po stwierdzeniu systemowych lub ogólnych nieprawidłowości w wydającym nakaz państwie członkowskim, jest uprawniony do odmowy przekazania osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, jeżeli biorąc pod uwagę jej sytuację osobistą, charakter zarzucanego jej przestępstwa i kontekst okoliczności, na podstawie których wydano ENA, dojdzie do przekonania, że osoba ta faktycznie może zostać pozbawiona prawa podstawowego zagwarantowanego jej przez art. 47 karty²⁷.

63. W takim przypadku, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, wykonujący nakaz sąd będzie stosował decyzję ramową w taki sposób, aby jej interpretacja godziła mechanizm ENA z poszanowaniem praw podstawowych Unii.

64. Wykładnia ta utrzymuje zasadę przekazywania osób, lecz koryguje ją, dopuszczając, w drodze wyjątku, odmowę przekazania osoby, jeżeli w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia praw osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie.

25 W swoim sprawozdaniu z września 2020 r. na temat praworządności w Unii Komisja wskazuje, że w przypadku Polski „[r]eformy, których skutki odczuły [które miały wpływ na] Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, sądy powszechne, Krajow[a] Rad[ę] Sądownictwa i prokuratur[ę], zwiększyły wpływ władzy wykonawczej i ustawodawczej na system wymiaru sprawiedliwości, a zatem osłabiły niezależność sądów i niezawisłość sędziów”. Dokument roboczy służb Komisji, Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Polsce [SWD(2020) 320 final].

26 W szczególności wyroki: z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982); z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234). Podobnie postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

27 Rzecznik generalny E. Tanchev w opinii przedstawił w sprawie C-216/18, Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (EU:C:2018:517, pkt 113), skłonny był zaakceptować stanowisko Komisji, która proponuje „w szczególności, żeby zbadać, czy osoba, której dotyczy europejski nakaz aresztowania, należy do opozycji politycznej albo do dyskryminowanej grupy społecznej lub etnicznej. Komisja proponuje zwłaszcza zbadać, czy przestępstwo, za którego popełnienie jest ścigana zainteresowana osoba, ma charakter polityczny lub czy władze wydały publiczne oświadczenia między innymi co do tego przestępstwa albo kary, jaką należy za nie wymierzyć”. Wydaje się, że w przypadku ENA będących przedmiotem sporu tego rodzaju okoliczności nie mają miejsca.

65. Automatyczna odmowa wykonania każdego ENA, po stwierdzeniu poważnych systemowych lub ogólnych nieprawidłowości w państwie członkowskim wydającym nakaz, oznacza natomiast zwykły brak stosowania samej decyzji ramowej.

66. Jak już wskazałem, motyw 10 decyzji ramowej i orzecznictwo Trybunału nie pozwalają w takim przypadku na zwykły brak stosowania ENA. W tym celu konieczne jest wydanie szczególnego aktu prawnego: stwierdzenie przez Radę Europejską zgodnie z art. 7 ust. 2 TUE, że wydające nakaz państwo członkowskie w sposób poważny i trwały narusza wartości państwa prawnego, o których mowa w art. 2 TUE.

67. O ile stwierdzenie systemowych lub ogólnych nieprawidłowości może uzasadniać odmowę wykonania ENA w danym przypadku, to jedynie formalne stwierdzenie przez Radę Europejską poważnego i trwałego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, może uzasadniać całkowite niestosowanie decyzji ramowej, a tym samym odmowę wykonania wszystkich ENA wydanych przez sądy tego państwa członkowskiego.

68. Każdy z tych dwóch przypadków opiera się na różnych porządkach koncepcyjnych.

69. W pierwszym z nich (orzeczenie wykonującego nakaz organu sądowego) nieprawidłowości te są źródłem *ryzyka*, którego zakres należy zweryfikować w odniesieniu do danej sprawy, zatem sąd wykonujący nakaz powinien rozważyć szczególne okoliczności zawisłej przed nim sprawy.

70. W drugim przypadku (interwencja Rady Europejskiej) nie można już mówić o ryzyku, lecz o zaistniałym *naruszeniu* wartości, o których mowa w art. 2 TUE, czego konsekwencją jest całkowity brak stosowania decyzji ramowej.

71. Nie chodzi tylko o to, że w pierwszym przypadku mowa jest o *ryzyku naruszenia* praw, a w drugim o *naruszeniu* zasad, o których mowa w art. 2 TUE. Dokładniej rzecz biorąc, w pierwszym przypadku mamy do czynienia z *systemowymi lub ogólnymi nieprawidłowościami* w zakresie systemu gwarancji praw, który wskutek tych nieprawidłowości nie działa w sposób, jaki został zamierzony przez sam porządek prawny. W drugim przypadku, przeciwnie, ma miejsce zanik warunków niezbędnych do tego, aby system sądowy mógł chronić zasady państwa prawnego, o których mowa w art. 2 TUE.

72. Systemowe lub ogólne nieprawidłowości, jakie można było stwierdzić w odniesieniu do niezależności polskich sądów, nie pozbawiają ich, moim zdaniem, charakteru organów sądowych. Pozostają nimi²⁸, nawet jeżeli niezawisłość sądownictwa, rozumianego jako całość organów sprawujących wymiar sprawiedliwości, została zagrożona przez struktury rządowe (w tym przez nieprawidłowe wykonywanie funkcji dyscyplinarnych). Stwierdzenie takich nieprawidłowości, niezależnie od ich wagi, nie może pozbawić polskich sądów tego statusu²⁹.

28 W przeciwnym razie skutki mogłyby, ewentualnie, objąć również inne dziedziny działalności sądowniczej, jak współpraca w sprawach cywilnych czy też uprawnienie do składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (art. 267 TFUE), zastrzeżone ściśle dla organów sądowych.

29 Z tego względu niewłaściwe jest stosowanie orzecznictwa Trybunału dotyczącego prokuratora jako organu sądowego, który ma wydawać ENA. Zobacz wyrok z dnia 27 maja 2019 r., OG i PI (prokuratury w Lubece i Zwickau) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456). Brak niezależności prokuratora, który zgodnie z prawem krajowym może otrzymywać polecenia, nie stanowi *systemowej lub ogólnej nieprawidłowości* jego systemu instytucjonalnego, lecz charakterystyczną cechą tego systemu, która uniemożliwia mu wydawanie ENA, ale nie uniemożliwia mu działania jako prokurator. Z drugiej strony, ogólny brak niezawisłości sądów w państwie członkowskim może wynikać jedynie z nieprawidłowości systemu sądowego, bowiem Unia nie dopuszcza możliwości przystępowania do niej państw, które nie posiadają niezawisłych sądów.

73. Oczywiście, te systemowe lub ogólne nieprawidłowości mogą być tak poważne, że nieuniknione jest powzięcie istotnych wątpliwości co do poszanowania praw podstawowych w wydającym nakaz państwie członkowskim. Mogłoby to mieć miejsce, gdyby system dyscyplinarny polskich sędziów został wykorzystany na szkodę ich niezawisłości, jako trwała groźba mająca służyć podporządkowaniu ich władzy wykonawczej, czy to w drodze powierzenia jego stosowania organom, w tym sądowym, niedającym odpowiednich gwarancji³⁰, czy to w drodze zastosowania działań dyscyplinarnych w celu przeciwdziałania całkowicie zgodnym z prawem czynnościom sądowym³¹.

74. Jednakże właściwość sądu wykonującego nakaz jest ściśle powiązana z ENA, w przedmiocie którego ma orzekać, a jego stanowisko na temat systemowych lub ogólnych nieprawidłowości powinno uwzględniać ich ewentualny wpływ na ENA. Z tego względu orzeczenie tego sądu może dotyczyć tylko kwestii wykonania danego ENA.

75. Z drugiej strony osąd w przedmiocie poszanowania wartości, o których mowa w art. 2 TUE, dotyczy ogólnej sytuacji danego państwa członkowskiego i należy do wyłącznej właściwości Rady Europejskiej, a formalne stwierdzenie przez nią naruszenia tego przepisu wpływa na zastosowanie w całości decyzji ramowej w odniesieniu do tego państwa członkowskiego.

76. W obliczu pogłębiania się systemowych lub ogólnych nieprawidłowości i braku formalnego stwierdzenia tej okoliczności przez Radę Europejską, rechtebank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamzie) powinien niezwykle rygorystycznie zbadać okoliczności wydania ENA, w sprawie wykonania którego został złożony wniosek³², nie jest on bowiem zwolniony z obowiązku przeprowadzenia tego badania w konkretnej sprawie.

77. W tej kwestii należy wskazać, że informacje wymagane na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej od wydającego nakaz organu sądowego nie tylko powinny być istotne dla przeprowadzenia tego konkretnego badania, lecz powinny również ograniczać się do tych informacji, które wydający nakaz organ sądowy jest w stanie w uzasadniony sposób przekazać³³.

78. W konsekwencji, zgodnie ze stanowiskiem przedstawionym w wyroku Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), dopóki Rada Europejska nie stwierdzi formalnie poważnego i trwałego naruszenia w wydającym nakaz państwie członkowskim zasad, o których mowa w art. 2 TUE, „wykonujący nakaz organ sądowy może, na podstawie art. 1 ust. 3 decyzji ramowej [...], wstrzymać się od wykonania [ENA] [...] w wyjątkowych okolicznościach, gdy wspomniany organ

30 W wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 171), Trybunał uznał, że do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy po wejściu w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r. ustawy o Sądzie Najwyższym można uznać Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego za niezawisłą i bezstronną, a w tym celu należy zbadać, czy „obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym”. W postanowieniu z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska (C-791/19 R, EU:C:2020:277) Trybunał zawiesił tymczasowo stosowanie tych przepisów prawa polskiego, które stanowią podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego do orzekania w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów.

31 W wyroku z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234), Trybunał, przed którym podniesiono sprawę wszczęcia postępowań dyscyplinarnych wobec tych polskich sędziów, którzy występowali z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, stwierdził, że „[n]ie są [...] dopuszczalne przepisy krajowe, z których wynikałoby, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z powodu wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym” (pkt 58).

32 W szczególności, jak już wskazałem, należy wziąć pod uwagę sytuację osobistą osoby, której dotyczy wniosek o przekazanie, charakter zarzucanego jej przestępstwa oraz kontekst faktyczny stanowiący uzasadnienie dla wydania ENA [wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 75].

33 Dwa z pytań przedstawionych wydającemu nakaz organowi sądowemu w sprawie C-354/20 PPU powinny zostać skierowane do Sądu Najwyższego. Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

stwierdzi, po konkretnej i dokładnej ocenie danego wypadku, że istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że osoba, której dotyczy [ENA], będzie narażona po przekazaniu jej wydającemu nakaz organowi sądowemu na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej prawa podstawowego do niezawisłego sądu, a zatem istotnej treści jej prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego”³⁴.

79. Z postanowień odsyłających wynika, że sąd odsyłający nie znajduje podstaw do odmowy przekazania obu osób, których dotyczą nakazy wydane w tych sprawach w oparciu o żadną z przyczyn, o których mowa w decyzji ramowej. Ponadto, biorąc pod uwagę sytuację osobistą tych osób, charakter zarzucanych im przestępstw oraz kontekst faktyczny, który doprowadził do wydania ENA, ryzyko nieuzasadnionej ingerencji w postępowanie karne należy uznać za wykluczone.

80. W takim przypadku pogłębienie się systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących systemu niezawisłości polskich sądów nie upoważnia sądu odsyłającego do zwykłej odmowy wykonania spornych ENA.

2. Moment właściwy dla oceny, czy organ wydający ENA jest niezawisłym organem sądowym

81. Jeżeli, jak uważam, wykonujący nakaz organ sądowy nie może zakończyć postępowania w przedmiocie przekazania po stwierdzeniu poważnych systemowych lub ogólnych nieprawidłowości w zakresie niezawisłości sądów wydającego nakaz państwa członkowskiego bez uprzedniego zbadania rzeczywistego i skutecznego wpływu tych nieprawidłowości na okoliczności wydania każdego z ENA, wydaje mi się nieistotne, czy pogłębienie się tych nieprawidłowości nastąpiło przed wydaniem ENA, czy po jego wydaniu.

82. Niezależnie od tego, czy pogłębienie się tych nieprawidłowości nastąpiło przed wydaniem ENA, czy po jego przekazaniu, decydujące znaczenie ma to, czy wydający nakaz organ sądowy (który ma rozstrzygać o losie osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, po jej przekazaniu) zachowuje niezawisłość w zakresie decydowania o sytuacji tej osoby bez ingerencji z zewnątrz, gróźb lub nacisków.

83. Sądowy charakter procedury, o której mowa w decyzji ramowej, nie kończy się, w odniesieniu do organu, który żąda przekazania osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, wraz z wydaniem ENA.

84. Jak wynika z art. 15 decyzji ramowej wykonujący nakaz organ sądowy musi mieć zawsze możliwość skontaktowania się ze swoim *sądowym* odpowiednikiem w wydającym nakaz państwie członkowskim, aby mógł on rozstrzygnąć w przedmiocie przekazania na podstawie wystarczających i wiarygodnych informacji dostarczonych bezpośrednio przez wydający nakaz organ sądowy.

85. Biorąc bowiem pod uwagę poważny wpływ postępowania w przedmiocie przekazania na wolność³⁵, konieczne może okazać się uzyskanie dodatkowych informacji, które pozwoliłyby wykonującemu nakaz organowi sądowemu ustalić, jakie dokładnie okoliczności doprowadziły do wydania ENA oraz, w szczególności warunki, w jakich znajdzie się osoba, której dotyczy wnioski o przekazanie, po jej przekazaniu.

34 Wyrok Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), pkt 73. Zdaniem rządu niderlandzkiego stanowisko to jest zbieżne z orzecznictwem ETPC, który zwraca szczególną uwagę na analizę okoliczności jednostkowych w celu ustalenia, czy istnieje konkretne ryzyko, że brak niezawisłości przełoży się na rażące naruszenie prawa do sądu (wyroki: z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, §§ 258–262; z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie Kislov przeciwko Rosji, CE:ECHR:2019:0709JUD000359810, § 109). Do orzecznictwa tego odniósł się także rzecznik generalny E. Tanev w opinii przedstawionej w sprawie C-216/18 (EU:C:2018:517, pkt 109), gdzie wskazał, że „aby zbadać, czy istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, Europejski Trybunał Praw Człowieka bierze w praktyce pod uwagę nie tylko sytuację w państwie przeznaczenia, ale też okoliczności osobiste zainteresowanego” oraz odniósł się do wyroku ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, §§ 272 i 277–279).

35 Może ono wiązać się z pozbawieniem wolności do 120 dni, jak wskazałem w opinii przedstawionej w sprawach OG i PI (prokuratury w Lubece i Zwickau) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:337, pkt 58).

86. Wysoki stopień zaufania, na którym wykonujący nakaz organ sądowy musi się opierać podczas rozstrzygnięcia, czy należy przekazać daną osobę, może zapewnić jedynie ten wydający nakaz organ sądowy, który nie utracił w międzyczasie statusu niezależnego sądu.

87. Wykonujący nakaz organ sądowy powinien zatem stwierdzić, czy w okolicznościach każdego z przedstawionych mu konkretnych ENA prawo osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, do rzetelnego procesu może zostać poważnie i skutecznie zakwestionowane. I to, powtarzam, niezależnie od tego, czy nieprawidłowości systemowe lub ogólne miały już miejsce w chwili wydawania ENA, czy też wystąpiły one później oraz będą istniały w chwili ewentualnego przekazania tej osoby.

88. W pierwszym przypadku wykonujący nakaz organ sądowy może mieć uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości wydania ENA. W drugim przypadku może mieć wątpliwości co do sposobu traktowania osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, po jej przekazaniu wydającemu nakaz organowi sądowemu.

89. W obu przypadkach istotne jest, aby wykonujący nakaz organ sądowy rozważył, w jakim stopniu jedna i druga okoliczność może stanowić rzeczywiste ryzyko dla praw osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, jeżeli zostanie ona przekazana.

90. Jednakże jest oczywiste, że *konkretne* ryzyko naruszenia art. 47 karty, wynikające z braku niezależności wydającego nakaz organu sądowego, jest znacznie mniejsze, jeżeli sąd ten był niezależny w chwili wydawania ENA, nawet jeżeli (teoretycznie) przestał być niezależny po wydaniu ENA.

91. Podobnie ryzyko to jest mniejsze, jeżeli ENA został wydany w celu wykonania kary pozbawienia wolności, która została wymierzona osobie, której dotyczy wnioski o przekazanie, w czasie, kiedy nie istniały wątpliwości co do niezależności sądu karnego, który wydał wyrok.

V. Wnioski

92. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, by udzielił rechtebank Amsterdam (sądowi rejonowemu w Amsterdamie, Niderlandy) następującej odpowiedzi:

Artykuł 1 ust. 3 decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi, zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r., należy interpretować w ten sposób, że:

Wobec braku formalnego stwierdzenia przez Radę Europejską, na podstawie art. 7 ust. 2 TUE, poważnego i trwałego naruszenia przez wydające nakaz państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, wykonujący nakaz organ sądowy może odmówić wykonania europejskiego nakazu aresztowania jedynie po zweryfikowaniu, w sposób dokładny i konkretny, że biorąc pod uwagę sytuację osobistą osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie, charakter zarzucanego jej przestępstwa oraz kontekst faktyczny stanowiący uzasadnienie dla wydania europejskiego nakazu aresztowania, istnieją poważne i uzasadnione podstawy, aby uznać, iż wspomniana osoba, w przypadku jej przekazania, będzie narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego do rzetelnego procesu gwarantowanego przez art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Ryzyko to może mieć miejsce zarówno w sytuacji, gdy systemowe lub ogólne nieprawidłowości istniały w chwili wydania europejskiego nakazu aresztowania, jak też gdy wystąpiły one później oraz będą istniały w chwili ewentualnego przekazania osoby, której dotyczy wnioski o przekazanie.