



# Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
ATHANASIOSA RANTOSA,  
predstavljeni 16. decembra 2021<sup>1</sup>

**Združeni zadevi C-562/21 PPU in C-563/21 PPU**

**X (C-562/21 PPU),**

**Y (C-563/21 PPU)**

**proti**

**Openbaar Ministerie**

(Predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ju je vložilo rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski nalog za prijetje – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Člen 1(3) – Predaja zahtevanih oseb odreditvenemu pravosodnemu organu – Razlogi za zavrnitev izvršitve – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Pravica dostopa do neodvisnega in nepristranskega sodišča – Sistemske ali splošne pomanjkljivosti glede neodvisnosti odreditvenega pravosodnega organa – Neobstoj učinkovitega pravnega sredstva, ki bi omogočalo izpodbijanje veljavnosti imenovanja sodnikov v odreditveni državi članici – Resna nevarnost kršitve temeljne pravice do poštenega sojenja osebe, na katero se nanaša evropski nalog za prijetje – Merila za preverjanje neodvisnosti, ki ga opravi izvršitveni pravosodni organ“

## I. Uvod

1. Predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ju je vložilo rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska), se nanašata na razlago člena 1(3) Okvirnega sklepa 2002/584/PNZ<sup>2</sup> v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in zlasti na pogoje, pod katerimi lahko izvršitveni pravosodni organ, ki izvršuje evropski nalog za prijetje (ENP), zavrne predajo zahtevane osebe zaradi nevarnosti kršitve temeljne pravice do poštenega sojenja te osebe pred neodvisnim sodiščem v odreditveni državi članici.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Jezik izvirnika: francoščina.

<sup>2</sup> Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL 2009, L 81, str. 24) (v nadaljevanju: Okvirni sklep 2002/584).

<sup>3</sup> Vprašanja za predhodno odločanje, predložena v obravnavani zadevi, so v bistvu enaka tistim, ki jih je postavilo Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska) v nerešeni zadevi Minister for Justice and Equality (C-480/21), ki se ne obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja.

2. Glavni izziv v obravnavanih zadevah je na podlagi ugotovitev iz sodb Sodišča z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema),<sup>4</sup> in z dne 17. decembra 2020, Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa),<sup>5</sup> pojasniti, ali in v kolikšnem obsegu lahko obstoj sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti glede neodvisnosti sodne oblasti odreditvene države članice v okoliščinah obravnavane zadeve pripelje do tega, da izvršitveni pravosodni organ nasprotuje predaji zahtevane osebe.

3. V ozadju teh zadev so nedavni razvoj in reforme poljskega pravosodnega sistema (v nadaljevanju: sporne reforme),<sup>6</sup> zaradi katerih je Sodišče v bistvu ugotovilo, da več določb, ki jih je uvedel poljski zakonodajalec, ni v skladu s pravom Unije<sup>7</sup> in da Republika Poljska v več pogledih ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije<sup>8</sup> (v nadaljevanju skupaj: sodna praksa o neodvisnosti poljskega pravosodnega sistema).<sup>9</sup> V tem okviru nedavna sodba Trybunał

<sup>4</sup> C-216/18 PPU, EU:C:2018:586; v nadaljevanju: sodba Minister for Justice and Equality.

<sup>5</sup> C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033; v nadaljevanju: sodba Openbaar Ministerie.

<sup>6</sup> Te reforme, ki se nanašajo na ustavna in redna sodišča, Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska; v nadaljevanju: KRS) ter državno tožilstvo, so okrepile vpliv izvršilne in zakonodajne veje oblasti na pravosodni sistem ter s tem zmanjšale neodvisnost sodstva. Sklicujem se zlasti na spremembe ustava o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) iz leta 2018, na podlagi katerih je bila izdana sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), in spremembe ustava – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon o organizaciji splošnih sodišč), ustava o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) iz leta 2019, ter spremembe ustava o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon o nacionalnem sodnem svetu) iz leta 2017, ki so bile predmet sodbe z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596). Poleg tega so bile določbe o spremembi zakona o organizaciji splošnih sodišč, zakona o vrhovnem sodišču in nekaterih drugih zakonov v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je potekal v zadevi C-204/21, Komisija/Poljska, predmet sklepa podpredsednice Sodišča z dne 14. julija 2021, Komisija/Poljska (C-204/21 R, EU:C:2021:593; v nadaljevanju: sklep z dne 14. julija 2021), s katerim je bil odrejen odlog uporabe navedenih nacionalnih določb, sklepa podpredsednice Sodišča z dne 6. oktobra 2021, Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834), s katerim je bil zavržen predlog za razveljavitev sklepa z dne 14. julija 2021, in sklepa podpredsednice Sodišča z dne 27. oktobra 2021, Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljen, EU:C:2021:877), s katerim je bila Republiki Poljski naložena periodična denarna kazen, dokler ta država članica ne izpolni obveznosti, ki izhajajo iz sklepa z dne 14. julija 2021, ali, če tega ne stori, do razglasitve sodbe, s katero se bo postopek v zadevi C-204/21 končal. Vprašanje neodvisnosti poljskih sodišč je prav tako predmet nerešenih postopkov predhodnega odločanja v zadevah C-181/21 (G) in C-269/21 (BC in DC). Predložitveno sodišče navaja zlasti ustava o zmanjšanju ustave o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 3), ki je začel veljati leta 2018, glede vloge KRS pri imenovanju članov poljskega sodstva, saj je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) v resoluciji z dne 23. januarja 2020 (BSA I-4110-1/20) ugotovilo, da KRS na podlagi zakonodaje, ki je začela veljati leta 2018, ni neodvisen organ, ampak je neposredno podrejen političnim organom.

<sup>7</sup> Glej sodbe z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234), z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), ter z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931).

<sup>8</sup> Sodbe z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531); z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:924), in z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596). Četrty postopek proti Republiki Poljski zaradi neizpolnitve obveznosti v zvezi z novo disciplinsko ureditvijo še poteka (zadeva C-204/21, Komisija/Poljska, glej sklepe, navedene v opombi 6 teh sklepnih predlogov).

<sup>9</sup> Zaradi teh razmer je Evropska komisija 20. decembra 2017 v skladu s členom 7(1) PEU sprejela obrazloženi predlog v zvezi s pravno državo na Poljskem (predlog sklepa Sveta o ugotovitvi očitnega tveganja hujše kršitve načela pravne države v Republiki Poljski, COM(2017) 835 final), o katerem Svet še ni odločil. Pred kratkim je Komisija v poročilu o stanju pravne države v Evropski uniji za leto 2021 (COM(2021) 700 final) – Poglavje o stanju pravne države na Poljskem (SWD(2021) 722 final) izrazila resne pomisleke. Poleg tega je bilo v okviru Sveta Evrope to stanje tudi predmet Resolucije 2316 (2020) o delovanju demokratičnih institucij na Poljskem z dne 28. januarja 2020 Parlamentarne skupščine Sveta Evrope ter Mnenja št. 977/2020 Evropske komisije za demokracijo skozi pravo (v nadaljevanju: Beneška komisija) z dne 22. junija 2020 o spremembah zakona o splošnih sodiščih, zakona o vrhovnem sodišču in nekaterih drugih zakonov na Poljskem (CDL-AD (2020)017). Prav tako poudarjam, da je Evropska mreža sodnih svetov na generalni skupščini, ki je potekala 28. oktobra 2021 v Vilni v Litvi, sklenila, da KRS izključi iz Evropske mreže sodnih svetov.

Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) z dne 7. oktobra 2021 (K 3/21) (v nadaljevanju: sodba ustavnega sodišča), ki je bila razglašena po predložitvenih odločbah, za predložitveno sodišče pomeni nadaljnje izzive.<sup>10</sup>

4. Na podlagi analize upoštevene sodne prakse Sodišča bom podrobno opisal pogoje, pod katerimi lahko sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki se nanašajo na neodvisnost sodne oblasti odreditvene države članice in zlasti na tveganje vmešavanja izvršilne veje oblasti v izvajanje sodne oblasti glede imenovanja sodnikov pomenijo nevarnost za posamični položaj zahtevanih oseb po tem, ko so predane, in lahko torej pripeljejo do tega, da izvršitveni pravosodni organ zavrne predajo teh oseb.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Pogodba o Evropski uniji

5. Člen 2 PEU določa:

„Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

6. Člen 7 PEU določa:

„1. Na podlagi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, Evropskega parlamenta ali Evropske komisije lahko Svet po odobritvi Evropskega parlamenta z večino štirih petin svojih članov ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2. Pred takšno ugotovitvijo Svet zasliši zadevno državo članico, in lahko po istem postopku nanjo naslovi priporočila.

Svet redno preverja, ali so razlogi, na podlagi katerih je bila sprejeta takšna ugotovitev, še naprej podani.

2. Evropski svet lahko na predlog ene tretjine držav članic ali Evropske komisije in po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno ugotovi, da ena od držav članic huje in vztrajno krši vrednote iz člena 2, potem ko je pozval zadevno državo članico, naj predloži svoje pripombe.

3. Ob sprejetju ugotovitve po odstavku 2 lahko Svet s kvalificirano večino sklene, da nekatere pravice, ki izhajajo iz uporabe teh pogodb za zadevno državo članico, mirujejo, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnika vlade te države članice v Svetu. Pri tem Svet upošteva morebitne posledice takšnega mirovanja na pravice in obveznosti fizičnih in pravnih oseb.

<sup>10</sup> V tej sodbi, pri kateri je trenutno na voljo samo izrek, je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v bistvu odločilo, da nekatere temeljne določbe prava Unije (in sicer člen 1, prvi odstavek, PEU, člen 2 PEU, člen 4(3) PEU in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU), zlasti kadar potrjujejo načelo primarnosti prava Unije, kršijo nekatere temeljne določbe poljske ustave, in je zato napovedalo, da ne izključuje izvrševanja svoje pristojnosti in neposrednega nadziranja ustavnosti sodb Sodišča ter ugotavljanja njihove neuporabe v poljskem pravnem redu.

Obveznosti zadevne države članice po teh pogodbah so zanjo v vsakem primeru še naprej zavezujoče.

4. Svet lahko s kvalificirano večino naknadno sklene, da se ukrepi, sprejeti v skladu z odstavkom 3, spremenijo ali prekličejo, kot odgovor na spremembe okoliščin, zaradi katerih so bili uvedeni.

5. Podrobnosti glasovanja, ki se za namene tega člena uporabljajo za Evropski parlament, Evropski svet in Svet, so določene v členu 354 [PDEU].“

7. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU določa:

„Države članice vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije.“

## 2. Listina

8. Člen 47 Listine, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, določa:

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

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

[...]“

## 3. Okvirni sklep 2002/584

9. V uvodnih izjavah 5, 6, 10 in 12 Okvirnega sklepa 2002/584 je navedeno:

„(5) Zastavljeni cilj Unije, da postane območje svobode, varnosti in pravice, prinaša odpravo postopka izročitve med državami članicami in njegovo nadomestitev s sistemom predaje oseb med pravosodnimi organi. Nadalje uvedba novega poenostavljenega sistema predaje osumljenih ali obsojenih oseb zaradi kazenskega pregona ali izvršitve kazni omogoča, da se odpravijo sedaj zapleteni in zamudni postopki izročitve. Tradicionalno sodelovanje, ki je doslej vladalo med državami članicami, bi moralo, v območju svobode, varnosti in pravice, v kazenskopravnih zadevah nadomestiti sistem prostega pretoka pravosodnih odločitev, ki obsegajo odločitve pred izrekom kazni in pravnomočne odločbe.

(6) [ENP], kot ga predvideva ta okvirni sklep, je na področju kazenskega prava prvi konkretni ukrep izvajanja načela medsebojnega priznavanja, o katerem je Evropski svet navedel, da je ‚temeljni kamen‘ pravosodnega sodelovanja.

[...]

(10) Mehanizem [ENP] temelji na visoki stopnji zaupanja med državami članicami. Njegovo izvajanje se lahko zaustavi samo v primeru resnih in nenehnih kršitev načel iz člena 6(1) [PEU] ene od držav članic, ki jih ugotovi Svet na podlagi člena 7(1) omenjene pogodbe s posledicami, navedenimi v členu 7(2) te pogodbe.

[...]

(12) Ta okvirni sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava člen 6 [PEU] in jih izraža [Listina], zlasti Poglavlje VI Listine. Nič v tem okvirnem sklepu se ne sme razlagati kot prepoved zavrnitve predaje osebe, za katero je bil izdan [ENP], kadar obstaja razlog za prepričanje, da je na podlagi objektivnih elementov, bil nalog izdan z namenom kazenskega pregona in kaznovanja osebe na podlagi njenega spola, rase, vere, etničnega izvora, državljanstva, jezika, političnega prepričanja ali spolne usmerjenosti, ali da bo oseba zaradi katerega od teh razlogov v slabšem položaju.“

10. Člen 1 tega okvirnega sklepa, naslovljen „Opredelitev evropskega naloga za prijetje in obveznost njegove izvršitve“, določa:

„1. [ENP] je sodna odločba, ki jo izda država članica z namenom prijetja in predaje zahtevane osebe s strani druge države članice z namenom uvesti kazenski postopek ali izvršiti kazen zapora ali ukrep, vezan na odvzem prostosti.

2. Države članice izvršijo vsak [ENP] na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa.

3. Ta okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 [PEU].“

11. V členih 3, 4 in 4a navedenega okvirnega sklepa so naštetih razlogi za obvezno in fakultativno neizvršitev ENP.

12. Člen 15 tega okvirnega sklepa, naslovljen „Odločitev o predaji“, določa:

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

2. Če izvršitveni pravosodni organ ugotovi, da podatki, ki mu jih je poslala odreditvena država članica, ne zadostujejo za odločitev o predaji, zahteva, da se mu nujno pošljejo potrebne dodatne informacije, zlasti v zvezi s členi 3 do 5 in členom 8, in lahko določi rok za njihovo sprejetje, pri tem pa mora upoštevati časovne roke, določene v členu 17.

3. Odreditveni pravosodni organ lahko izvršitvenemu pravosodnemu organu kadarkoli pošlje kakršenkoli dodaten koristen podatek.“

## **B. Nizozemsko pravo**

13. Overleveringswet (zakon o predaji) z dne 29. aprila 2004,<sup>11</sup> kakor je bil nazadnje spremenjen z zakonom z dne 17. marca 2021,<sup>12</sup> v nizozemsko pravo prenaša Okvirni sklep 2002/584.

14. Člen 1 zakona o predaji določa:

„Izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo:

[...]

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

[...]“

15. Člen 11(1) tega zakona določa:

„[ENP] se ne ugoti, če po mnenju rechtbank [(sodišče)] obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo zahtevana oseba po predaji izpostavljena resnični nevarnosti, da bodo kršene njene temeljne pravice, zagotovljene z [Listino].

16. Člen 26(1) navedenega zakona določa:

„Rechtbank [(sodišče)] preuči [...] možnost predaje. [...]“

17. Člen 28 istega zakona določa:

„1. Rechtbank [(sodišče)] odloči o predaji najpozneje 14 dni po koncu obravnave. Odločba mora biti obrazložena.

2. Če rechtbank [(sodišče)] ugotovi [...], da predaje ni mogoče dovoliti [...], mora v odločbi to predajo zavrni.

3. V primerih, ki niso naštetih v odstavku 2, rechtbank [(sodišče)] z odločbo dovoli predajo, razen če ne meni, da na podlagi člena 11(1) [ENP] ni treba izvršiti [...]“

## **III. Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

### **A. Zadeva C-562/21 PPU**

18. Poljski pravosodni organ je 6. aprila 2021 zoper X, poljskega državljana, izdal ENP, s katerim se je zahtevalo njegovo prijetje in predaja temu sodišču zaradi izvršitve kazni zapora, izrečene s pravnomočno sodbo z dne 30. junija 2020 zaradi prisiljenja in grožnje s silo.

19. Zadevna oseba je bila v priporu do odločitve rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu), predložitvenega sodišča, o njeni predaji in se s predajo ni strinjala.

<sup>11</sup> Stb. 2004, št. 195.

<sup>12</sup> Stb. 2021, št. 155.

20. Navedeno sodišče, ki je začelo postopek v okviru zahteve za izvršitev ENP, je ugotovilo, da v zvezi z neodvisnostjo sodstva v odreditveni državi članici obstajajo sistemske ali splošne pomanjkljivosti, zaradi katerih obstaja resnična nevarnost, da bo kršena bistvena vsebina temeljne pravice do poštenega sojenja, zagotovljene s členom 47, drugi odstavek, Listine, in sicer resnična nevarnost kršitve pravice do neodvisnega sodišča.

21. Poleg tega je navedeno sodišče navedlo, da oseba, katere predaja je bila zahtevana zaradi izvršitve kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, v postopku predaje sicer lahko ugotovi, kateri sodniki odreditvene države članice so sodelovali pri njenem sojenju, vendar ta oseba v skladu z zakonodajo, ki je začela veljati 14. februarja 2020, po predaji ne more učinkovito izpodbijati veljavnosti imenovanja sodnika ali zakonitosti izvajanja njegove sodniške funkcije.<sup>13</sup>

22. V teh okoliščinah je rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Kateri preizkus mora uporabiti izvršitveni pravosodni organ, ki mora odločiti o izvršitvi ENP, namenjenega izvršitvi pravnomočno izrečene kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, pri preučitvi, ali je bila v odreditveni državi članici pri sojenju, ki je vodilo do obsodbe, kršena pravica do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, če v tej državi članici ni bilo na voljo učinkovitega pravnega sredstva zoper morebitno kršitev te pravice?“

## **B. Zadeva C-563/21 PPU**

23. Poljski pravosodni organi so zoper Y, poljskega državljana, izdali šest ENP, s katerimi se je zahtevalo njegovo prijetje in predaja tem sodiščem. Dva EPN sta bila izdana zaradi izvršitve kazni zapora, preostali štirje ENP pa so bili izdani zaradi izvedbe kazenskega pregona zaradi več kaznivih dejanj, vključno z goljufijo. Zadeva, ki jo je predložilo predložitveno sodišče, se nanaša na ENP glede zadnjenavedenega kaznivega dejanja, izdan 7. aprila 2020.

24. Zadevna oseba je bila v priporu do odločitve rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu), predložitvenega sodišča, o svoji predaji in se s predajo ni strinjala.

25. Navedeno sodišče, ki je začelo postopek v okviru zahteve za izvršitev ENP, je na podlagi tega, kar je storilo v zadevi C-562/21 PPU, ugotovilo, da v zvezi z neodvisnostjo sodstva v odreditveni državi članici obstajajo sistemske ali splošne pomanjkljivosti, zaradi katerih obstaja resnična nevarnost kršitve pravice do neodvisnega sodišča v smislu člena 47, drugi odstavek, Listine.<sup>14</sup>

26. Poleg tega je navedeno sodišče po eni strani navedlo, da ni mogoče, da bi lahko oseba, katere predaja se zahteva zaradi kazenskega pregona, v postopku predaje ugotovila, kateri sodniki odreditvene države članice bodo obravnavali njene zadeve po predaji, ker so zadeve sodnikom sodišča dodeljene naključno in se zato ta oseba ne more posamično sklicevati na nepravilnosti, storjene pri imenovanju enega ali več sodnikov. Isto sodišče je po drugi strani menilo, da

<sup>13</sup> Gre za spremembe zakonodaje o sodstvu, med katerimi je ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o organizaciji sodišč splošne pristojnosti, zakona o vrhovnem sodišču in nekaterih drugih zakonov) z dne 20. decembra 2019 (Dz. U. 2020, pozicija 190). V skladu s to zakonodajo poljska sodišča ne smejo obravnavati tožbenega razloga, ki temelji na imenovanju sodnika ali zakonitosti izvajanja njegove sodniške funkcije. Glej v tem smislu Mnenje Beneške komisije št. 977/2020.

<sup>14</sup> Glej točko 20 teh sklepnih predlogov.

zahtevana oseba po predaji v skladu z zakonodajo, ki je začela veljati 14. februarja 2020,<sup>15</sup> ne more učinkovito izpodbijati veljavnosti imenovanja sodnika ali zakonitosti izvajanja njegove sodniške funkcije.

27. V teh okoliščinah je rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je primerno uporabiti preizkus, določen v sodbi [Minister for Justice and Equality] in potrjen v zadevi [Openbaar Ministerie], kadar obstaja resnična nevarnost, da se bo zadevni osebi sodilo pred sodišči, ki niso bila predhodno ustanovljena v skladu z zakonom?
2. Ali je primerno uporabiti preizkus, določen v sodbi [Minister for Justice and Equality] in potrjen v sodbi [Openbaar Ministerie], kadar zahtevana oseba, ki želi izpodbijati svojo predajo, pogojev tega preizkusa ne more izpolniti, ker v tistem trenutku zaradi naključnega dodeljevanja zadev ni mogoče ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi ji bo sojeno?
3. Ali neobstoj učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje veljavnosti imenovanja sodnikov na Poljskem v okoliščinah, v katerih je očitno, da zahtevana oseba v tem trenutku ne more ugotoviti, ali bodo sodišča, ki ji bodo sodila, sestavljali sodniki, ki niso veljavno imenovani, pomeni kršitev bistvene vsebine pravice do poštenega sojenja, ki izvršitveno državo članico zavezuje, da zavrne predajo zahtevane osebe?“

#### IV. Nujni postopek predhodnega odločanja

28. Prvi senat Sodišča je 30. septembra 2021 odločil, da se predlogu predložitvenega sodišča, naj se ti zadevi obravnavata po nujnem postopku predhodnega odločanja, ugodi. V zvezi s tem je Sodišče po eni strani navedlo, da so se vprašanja za predhodno odločanje nanašala na razlago okvirnega sklepa, ki spada v okvir naslova V, tretji del, Pogodbe DEU, po drugi strani pa, da je to sodišče navedlo, da sta bili osebi X in Y pridržani na Nizozemskem do odločitve o njuni predaji.

29. Sodišče je prav tako odločilo, da bo ti zadevi zaradi njune povezanosti združilo za pisni in ustni del postopka ter izdajo sodbe.

30. Pisna stališča so predložile oseba X, Openbaar Ministerie (državno tožilstvo, Nizozemska) nizozemska in poljska vlada ter Evropska komisija. Openbaar Ministerie (državno tožilstvo, Nizozemska), nizozemska, irska in poljska vlada ter Komisija so na obravnavi 16. novembra 2021 predstavili ustna stališča.

#### V. Analiza

31. Predložitveno sodišče želi z vprašanji v teh dveh zadevah, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu izvedeti, ali mora glede na načela, določena v sodbah Minister for Justice and Equality in Openbaar Ministerie, predajo zahtevane osebe zavrniti v naslednjih primerih:

- po eni strani, pri preizkusu ENP, izdanega zaradi izvršitve pravnomočno izrečene kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, kadar je bila v odreditveni državi članici (i) pri sojenju,

<sup>15</sup> Glej opombo 13 teh sklepnih predlogov.



ki je vodilo do obsodbe, kršena pravica do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, in (ii) ni na voljo učinkovitega pravnega sredstva zoper morebitno kršitev te pravice;<sup>16</sup>

- po drugi strani, pri preizkusu ENP, izdanega zaradi kazenskega pregona, kadar (i) obstaja resnična nevarnost, da bo zahtevani osebi v odreditveni državi članici sojeno pred sodiščem, ki ni predhodno ustanovljeno v skladu z zakonom,<sup>17</sup> (ii) ta oseba zaradi naključnega dodeljevanja zadev ne more ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi ji bo sojeno,<sup>18</sup> in (iii) ni učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje veljavnosti imenovanja sodnikov.<sup>19</sup>

32. Najprej bom spomnil na načela, določena v Okvirnem sklepu 2002/584/PNZ in upoštevni sodni praksi (razdelek A), nato pa bom odgovoril na vprašanja za predhodno odločanje (razdelek B).

### ***A. Načela, ki izhajajo iz Okvirnega sklepa 2002/584 in upoštevna sodna praksa***

33. V nadaljevanju bom opozoril na načela, določena v Okvirnem sklepu 2002/584 in sodni praksi glede razlogov za neizvršitev ENP, ki so povezana z nevarnostjo kršitve temeljnih pravic zahtevane osebe (podrazdelek 1), in na pogoje, pod katerimi lahko nepravilnost pri imenovanju sodnika vzbudi dvom o pravici posameznikov do poštenega sojenja (podrazdelek 2).

#### ***1. Razlogi za neizvršitev ENP, povezani z nevarnostjo kršitev temeljnih pravic zahtevane osebe***

34. Kot je razvidno iz uvodnih izjav 5, 6 in 10 Okvirnega sklepa 2002/584, je uvedba mehanizma ENP, ki omogoča, da se odpravijo zapleteni in zamudni postopki izročitve, na področju kazenskega prava konkretni ukrep izvajanja načela medsebojnega priznavanja, o katerem je Evropski svet navedel, da je „temeljni kamen“ pravosodnega sodelovanja, in temelji na visoki stopnji zaupanja med državami članicami.<sup>20</sup> Izvajanje tega mehanizma se lahko zaustavi samo v primeru resnih in nenehnih kršitev načel iz člena 6(1) PEU ene od držav članic, ki jih ugotovi Svet na podlagi člena 7(1) te pogodbe, s posledicami, navedenimi v členu 7(2) te pogodbe. V uvodni izjavi 12 tega okvirnega sklepa je navedeno, da zadnjenavedeni sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava člen 6 PEU in jih izraža Listina.<sup>21</sup>

35. Ti „duši“ Okvirnega sklepa 2002/584 sta izraženi v členu 1 tega sklepa, ki v odstavku 2 določa, da države članice izvršijo vsak ENP na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa, v odstavku 3 pa, da navedeni okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 PEU.

<sup>16</sup> Edino vprašanje v zadevi C-562/21 PPU.

<sup>17</sup> Prvo vprašanje v zadevi C-563/21 PPU.

<sup>18</sup> Drugo vprašanje v zadevi C-563/21 PPU.

<sup>19</sup> Tretje vprašanje v zadevi C-563/21 PPU.

<sup>20</sup> V sodni praksi Sodišča je bilo opredeljeno, da je namen mehanizma ENP zlasti boj proti nekaznovanosti zahtevane osebe, ki je v drugi državi članici, kot je ta, v kateri je domnevno storila kaznivo dejanje (glej sodbo Openbaar Ministerie, točka 62 in navedena sodna praksa).

<sup>21</sup> Vseeno je Sodišče jasno opredelilo, da medtem ko je izvršitev ENP načelo, je zavrnitev izvršitve zasnovana kot izjema, ki jo je treba razlagati ozko (glej sodbi Minister for Justice and Equality (točka 41 in navedena sodna praksa) in Openbaar Ministerie (točka 37)).

36. Iz tega izhaja, da lahko izvršitveni pravosodni organi načeloma zavrnejo izvršitev ENP le iz razlogov, taksativno naštetih v členih od 3 do 4a Okvirnega sklepa 2002/584,<sup>22</sup> ali, v skladu z ustaljeno sodno prakso sodišča, „v izjemnih okoliščinah“, ki zaradi svoje resnosti nalagajo omejitve načel vzajemnega priznavanja in medsebojnega zaupanja med državami članicami, na katerih je vzpostavljeno pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah.<sup>23</sup>

37. Da bi Sodišče ugotovilo obstoj teh izjemnih okoliščin, med katerimi je kršitev nekaterih temeljnih pravic, določenih v Listini, je v sodbi Aranyosi in Căldăraru uvedlo „preizkus v dveh fazah“ (v nadaljevanju: preizkus v dveh fazah ali preizkus<sup>24</sup>):

- v prvi fazi mora izvršitveni pravosodni organ oceniti resnično nevarnost kršitve temeljnih pravic glede na splošne razmere v odreditveni državi članici;
- v drugi fazi mora konkretno in natančno presoditi, ali obstaja resnična nevarnost, da bo glede na okoliščine primera zahtevani osebi kršena temeljna pravica.<sup>25</sup>

38. Ta načela in zlasti preizkus v dveh fazah so bili nato uporabljeni v zvezi s položajem, v katerem po izvršitvi ENP obstaja nevarnost kršitve pravice do poštenega sojenja iz člena 47 Listine zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti pravosodnega sistema odreditvene države članice, v obravnavani zadevi Republike Poljske, ki lahko vplivajo na neodvisnost sodnikov in tako povzročijo kršitev te pravice.

39. V sodbi Minister for Justice and Equality glede ENP, ki so ga zaradi kazenskega pregona izdali poljski pravosodni organi, je Sodišče odločilo, da tudi če izvršitveni pravosodni organ po prvi fazi preizkusa razpolaga z elementi, kakršni so tisti iz obrazloženega predloga Komisije, sprejetega na podlagi člena 7(1) PEU, zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, ki kažejo na obstoj resnične nevarnosti, da bo kršena temeljna pravica do poštenega sojenja,<sup>26</sup> mora ta organ v okviru druge faze še vedno konkretno in natančno presoditi, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da za zadevno osebo v primeru predaje v odreditveno državo članico obstaja ta nevarnost.<sup>27</sup> V zvezi s tem mora navedeni organ upoštevati merila, kot so osebne razmere te osebe, narava kaznivega dejanja, zaradi katerega je kazensko preganjana, in dejanski okvir, na katerih je utemeljen ENP (v nadaljevanju: ustrezna merila), ter informacije, ki jih je odreditvena država članica posredovala v skladu s členom 15(2) Okvirnega sklepa 2002/584.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> Poleg tega je mogoče za izvršitev ENP postaviti samo pogoje, ki so izčrpno navedeni v členu 5 tega okvirnega sklepa.

<sup>23</sup> Glej v tem smislu mnenje 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, točka 191) in sodbo z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točka 82; v nadaljevanju: sodba Aranyosi in Căldăraru). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Camposa Sánchez-Bordone v združenih zadevah L in P (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) (C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, točka 39).

<sup>24</sup> Glej sodbo Aranyosi in Căldăraru (točke 88, 89, 92 in 94).

<sup>25</sup> V obravnavani zadevi je šlo za resnično nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja s priprtimi osebami v odreditveni državi članici glede na standard varstva temeljnih pravic, kot so priznane v pravnem redu Unije in zlasti v členu 4 Listine.

<sup>26</sup> Natančneje, neobstoj neodvisnosti sodišč v odreditveni državi članici zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v tej državi (sodba Minister for Justice and Equality (točke od 61 do 67)) naj bi pomenil kršitev temeljne pravice do neodvisnega sodišča in zato kršitev bistvene vsebine temeljne pravice do poštenega sojenja (sodba Minister for Justice and Equality (točka 75)).

<sup>27</sup> Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da bi moral izvršitveni pravosodni organ, če bi Evropski svet sprejel sklep, v katerem bi pod pogoji iz člena 7(2) PEU ugotovil, da so v odreditveni državi članici huje in vztrajno kršena načela iz člena 2 PEU, kot so tista, ki so neločljivo povezana s pravno državo, po čemer bi Svet zaustavil uporabo Okvirnega sklepa 2002/584 glede te države članice, samodejno zavrniti izvršitev vsakega ENP, ki bi ga izdala navedena država članica, ne da bi mu bilo treba opraviti kakršno koli konkretno presojo v zvezi z resnično nevarnostjo, da bi bilo poseženo v bistveno vsebino temeljne pravice zadevne osebe do poštenega sojenja (glej sodbo Minister for Justice and Equality (točka 72) in uvodno izjavo 10 Okvirnega sklepa 2002/584).

<sup>28</sup> Glej sodbo Minister for Justice and Equality (točka 79).

40. V sodbi Openbaar Ministerie v zvezi z ENP, ki so ga izdali poljski pravosodni organi zaradi kazenskega pregona in izvršitve kazni, je Sodišče po eni strani presodilo, da tudi kadar izvršitveni pravosodni organ razpolaga z elementi, ki kažejo sistemske ali splošne pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, ki so obstajale v času izdaje tega naloga ali so nastale po njegovi izdaji, ta organ sodišču, ki je izdalo ENP, ne sme zavriniti statusa „odreditvenega pravosodnega organa“ v smislu člena 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584.<sup>29</sup> Sodišče je po drugi strani poudarilo, da izvršitveni pravosodni organ, tudi če ugotovi obstoj zgoraj navedenih sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti, ne more izpustiti izvedbe druge faze preizkusa. V okviru te druge faze mora ta organ presoditi, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo oseba, na katero se nanaša ENP, v primeru predaje podvržena resnični nevarnosti kršitve njene temeljne pravice do poštenega sojenja.<sup>30</sup> V zvezi s tem se je Sodišče sklicevalo na ustrezna merila, ki so bila razvita v sodbi Minister for Justice and Equality,<sup>31</sup> pri čemer je navedlo, da lahko navedeni organ v okviru dejanskih okoliščin, v katerih se izda ENP, upošteva izjave javnih organov, ki lahko posegajo v obravnavo posameznega primera.<sup>32</sup>

41. Sodišče je v zgoraj navedenih sodbah ob ohranjanju načela predaje zahtevane osebe v bistvu razsodilo, da obstoj resnične nevarnosti, da bo tej osebi v primeru predaje odreditvenemu pravosodnemu organu kršena temeljna pravica do neodvisnega sodišča in zato bistvena vsebina njene temeljne pravice do poštenega sojenja, ki jo zagotavlja člen 47, drugi odstavek, Listine, lahko dovoljuje izvršitvenemu pravosodnemu organu, da izjemoma na podlagi člena 1(3) Okvirnega sklepa 2002/584 tega ENP ne izvrši.<sup>33</sup>

42. To preverjanje, ki se izvede s preizkusom v dveh fazah, v bistvu zahteva splošno presojo položaja v odreditveni državi članici, ki ji sledi posamična presoja položaja zadevne osebe, iz katere je razvidno, da je zadevna oseba konkretno izpostavljena resnični nevarnosti kršitve zadevnih temeljnih pravic.

## *2. Pogoji, pod katerimi lahko nepravilnost pri imenovanju sodnika vpliva na pravico posameznikov do poštenega sojenja*

43. Ker predložitveno sodišče poudarja, da so sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki vplivajo na temeljno pravico do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v odreditveni državi članici, predvsem posledica nepravilnosti pri imenovanju članov sodstva,<sup>34</sup> se mi zdi primerno v nadaljevanju na kratko navesti načela, ki jih je določilo Sodišče v zvezi s pogoji, pod katerimi lahko nepravilnost pri imenovanju sodnika vzbudi dvom o pravici posameznikov do poštenega sojenja.

<sup>29</sup> Sodišče je pojasnilo, da v okoliščinah obravnavane zadeve izvršitveni pravosodni organ ne more zavriniti statusa odreditvenega pravosodnega organa v smislu navedene določbe kateremu koli sodniku ali sodišču odreditvene države članice, ki po naravi deluje popolnoma neodvisno od izvršilne oblasti, in da obstoj ugotovljenih pomanjkljivosti ne vpliva nujno na vse odločitve, ki bi jih sodišča navedene države članice morale sprejeti v vsakem posameznem primeru (sodba Openbaar Ministerie, točki 41 in 42).

<sup>30</sup> Glej sodbo Openbaar Ministerie (točka 60).

<sup>31</sup> Sodba Minister for Justice and Equality (točka 79). Glej točko 39 teh sklepnih predlogov.

<sup>32</sup> Glej sodbo Openbaar Ministerie (točka 61).

<sup>33</sup> Glej sodbi Minister for Justice and Equality (točka 59) in Openbaar Ministerie (točka 61). Ugotavljam, da čeprav je Sodišče v prvi sodbi razsodilo, da lahko zadevne razmere izvršitvenemu pravosodnemu organu omogočijo, da ENP izjemoma ne izvrši, je Sodišče v drugi sodbi navedlo, da izvršitveni pravosodni organ v takem primeru ne sme izvršiti ENP.

<sup>34</sup> Predložitveno sodišče se sklicuje na imenovanje sodnikov na predlog KRS na podlagi zakona o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov z dne 8. decembra 2017.

44. Sodišče se je v sodbi z dne 26. marca 2020, preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija,<sup>35</sup> izreklo o vplivu nepravilnosti v postopku imenovanja sodnika Sodišča za uslužbence Evropske unije na pravico strank do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.

45. V navedeni sodbi je Sodišče navedlo, da v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice pravica do sojenja pred sodiščem, ki je „z zakonom ustanovljeno“ v smislu člena 6(1) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ki ustreza členu 47, drugi odstavek, Listine,<sup>36</sup> po svoji naravi zajema postopek imenovanja sodnikov,<sup>37</sup> in pojasnilo, da nepravilnost, storjena pri imenovanju sodnikov v zadevnem pravosodnem sistemu, pomeni kršitev člena 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine, zlasti če je ta nepravilnost po naravi in teži taka, da ustvarja resnično nevarnost, da lahko druge veje oblasti, zlasti izvršilna, izvajajo neupravičeno diskrecijsko pravico, ki ogroža celovitost rezultata, do katerega pripelje postopek imenovanja, ter ki tako pri posameznikih vzbudi upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti enega ali več zadevnih sodnikov, kar se zgodi, če so vprašljiva temeljna pravila, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja tega sodnega sistema.<sup>38</sup>

46. Sodišče je v navedeni sodbi razlikovalo med, po eni strani, postopkom imenovanja spornega sodnika Sodišča za uslužbence (to je pozivom za vložitev kandidatur), za katerega je Splošno sodišče Evropske unije ugotovilo, da ni pravilen, in, po drugi strani, temeljnimi pravili za imenovanje sodnikov tega sodišča (to sta člen 257, četrti odstavek, PDEU in člen 3 Priloge I k Statutu Sodišča Evropske unije) ter ugotovilo, da zgolj kršitev postopka imenovanja ne zadostuje za ugotovitev obstoja kršitve temeljnega pravila postopka imenovanja sodnikov Sodišča za uslužbence, ki je po naravi in teži taka, da bi ustvarila resnično nevarnost, da bi Svet neupravičeno uporabil svoja pooblastila, s čimer bi ogrozil celovitost rezultata, do katerega je pripeljal postopek imenovanja, in ki bi tako pri posameznikih vzbudila upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti sodnika, imenovanega na tretje sodniško mesto, ali celo senata, v katerega je bil ta sodnik razporejen.<sup>39</sup> Sodišče je ista načela uporabilo v zvezi s položajem poljskega pravosodnega sistema v sodbi z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje).<sup>40</sup>

47. Iz te sodne prakse je v bistvu razvidno, da lahko nepravilnosti pri imenovanju nekaterih sodnikov vplivajo na dejanski položaj posameznikov, kadar povzročijo tveganje vmešavanja izvršilne veje oblasti v izvajanje sodne oblasti in tako pri posameznikih vzbudijo dvom o neodvisnosti in nepristranskosti teh sodnikov in sodišč, ki so jim dodeljeni. Na podlagi teh spoznanj ugotavljam, da je treba v okviru druge faze preizkusa v postopkih v glavni stvari preveriti, ali položaj zahtevanih oseb ob upoštevanju ustreznih meril za izvršilno vejo oblasti predstavlja interes, ki presega dokaze o domnevnih kršitvah in zaradi katerega so lahko izpostavljene nevarnosti, da njihova zadeva ne bo obravnavana nepristransko, kot bom pojasnil v nadaljevanju.

<sup>35</sup> C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232; v nadaljevanju: sodba preveritev Simpson.

<sup>36</sup> Glej Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17).

<sup>37</sup> Sodba preveritev Simpson (točka 74). Glej sodbi ESČP z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, točke od 226 do 228), in z dne 22. julija 2021, Reczkowicz proti Poljski (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, točka 218).

<sup>38</sup> Sodba preveritev Simpson (točka 75).

<sup>39</sup> Sodba preveritev Simpson (točka 79).

<sup>40</sup> C-487/19, EU:C:2021:798 (točka 130).

## **B. Vprašanja za predhodno odločanje**

48. Obravnavani zadevi spadata v skoraj enak okvir kot okvir, v katerem sta bili izdani sodbi Minister for Justice and Equality in Openbaar Ministerie, ter kot okvir, ki je predmet še nerešene zadeve C-480/21, Minister for Justice and Equality,<sup>41</sup> Nanašata se na izvršitev ENP, ki so ga izdali poljski pravosodni organi zaradi kazenskega pregona ali izvršitve kazni. Kot je bilo že ugotovljeno, predložitveno sodišče v vprašanji za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali in kako je treba uporabiti drugo fazo preizkusa<sup>42</sup> v posebnih okoliščinah obravnavane zadeve.

### *1. Prva faza preizkusa*

49. Glede prve faze preizkusa predložitveno sodišče, ne da bi postavilo vprašanje za predhodno odločanje v zvezi s tem, najprej ugotavlja sistemske ali splošne pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, ki so obstajale v času izdaje tega ENP in ki še vedno obstajajo ter so se v zadnjih letih celo poslabšale. To ugotovitev utemeljuje predvsem z imenovanjem sodnikov na predlog KRS na podlagi zakona o spremembah zakona o KRS in nekaterih drugih zakonov z dne 8. decembra 2017<sup>43</sup> ter z nezmožnostjo predane osebe, da bi učinkovito izpodbijala veljavnost imenovanja sodnika ali zakonitost izvajanja njegovih sodniških funkcij, na podlagi zakonodaje, ki je začela veljati 14. februarja 2020.<sup>44</sup>

50. Brez poseganja v pristojnosti predložitvenega sodišča in njegovo preverjanje aktualnosti te analize ter morebitnega razvoja položaja na nacionalni ravni<sup>45</sup> se lahko z vidika sodne prakse glede neodvisnosti poljskega pravosodnega sistema načeloma strinjam z ugotovitvami tega sodišča.<sup>46</sup>

### *2. Druga faza preizkusa*

51. V zvezi z drugo fazo preizkusa je Sodišče pozvano, naj pojasni uporabo ustreznih meril v zadevi, po eni strani za izvršitev ENP, izdanega zaradi izvršitve kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, in po drugi strani za izvršitev ENP, izdanih zaradi kazenskega pregona.<sup>47</sup>

52. Zato je treba preučiti, ali lahko sistemske ali splošne pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, kadar vključujejo ali bi lahko vključevale posebne pomanjkljivosti pri imenovanju sodnikov, ki so obsodili zahtevano osebo ali od katerih se

<sup>41</sup> Tudi ta zadeva se nanaša na izvršitev ENP, ki so jih izdali poljski pravosodni organi zaradi kazenskega pregona in izvršitve kazni zapora. Supreme Court (vrhovno sodišče) je v predlogu za sprejetje predhodne odločbe po eni strani navedlo, da zaradi sistema naključnega dodeljevanja zadev ni mogoče ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi bo sojeno zadevnima osebama, in po drugi strani, da ti zadevni osebi nimata možnosti izpodbijanja veljavnosti sestave sodišča, ki mu je v sojenje dodeljena njuna zadeva, tudi če bi morali šteti, da je bila imenovana v nasprotju s predpisi. Predložitveno sodišče se zato sprašuje, ali so sistemske ali splošne pomanjkljivosti v poljskem pravosodnem sistemu tako velike, da same po sebi pomenijo kršitev bistvene vsebine pravice do poštenega sojenja, kar bi v bistvu pomenilo, da mu ni treba opraviti druge faze preizkusa v dveh fazah.

<sup>42</sup> Glej točke od 37 do 40 teh sklepnih predlogov.

<sup>43</sup> Glej opombo 6 teh sklepnih predlogov.

<sup>44</sup> Glej opombo 13 teh sklepnih predlogov.

<sup>45</sup> V zvezi s tem žal ugotavljam, da se je od vložitev teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe položaj glede na sodbo ustavnega sodišča spremenil posebej zaskrbljujoče.

<sup>46</sup> Sodišče je s to sodno prakso ugotovilo, da je več vidikov reform poljskega pravosodnega sistema v nasprotju s temeljno pravico do poštenega sojenja, ker nekatera sodišča te države članice niso neodvisna. Glej zlasti nedavno sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

<sup>47</sup> Glej točko 31 teh sklepnih predlogov.

pričakuje, da bodo sodili zahtevani osebi po njeni predaji, v obravnavani zadevi kršijo pravico te osebe do neodvisnega sodišča, ki jo zagotavlja člen 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine. Če je tako, izvršitveni pravosodni organ v skladu s členom 1(3) Okvirnega sklepa 2002/584 ne sme izvršiti ENP, v nasprotnem primeru pa ga mora izvršiti.<sup>48</sup>

53. Predložitveno sodišče po eni strani glede izvršitve ENP, izdanega zaradi izvršitve kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, ugotavlja, da obstaja resnična nevarnost, da bi eden ali več sodnikov, imenovanih po spornih reformah,<sup>49</sup> sodelovalo pri sojenju osebi, ki je predmet takega ENP. To sodišče dodaja, da čeprav je pri tej osebi dejansko mogoče ugotoviti, kateri sodniki v odreditveni državi članici so sodelovali pri njenem sojenju, navedena oseba ne more učinkovito izpodbijati veljavnosti imenovanja sodnika ali zakonitosti izvajanja njegovih sodnih funkcij glede na zakonodajne spremembe, uvedene leta 2020 v okviru spornih reform.<sup>50</sup>

54. Predložitveno sodišče po drugi strani glede izvršitve ENP, izdanega zaradi kazenskega pregona, ugotavlja, da zahtevana oseba ne more ugotoviti, kateri sodniki bodo obravnavali njeno zadevo po njeni predaji, zaradi mehanizma naključnega dodeljevanja zadev sodnikom sodišča, ki je bil prav tako uveden v okviru spornih reform.

55. Ugotavljam, da sta v teh dveh primerih možna dva položaja, in sicer položaj, v katerem je mogoče izključiti obstoj nepravilnosti pri imenovanju enega ali več sodnikov, ki so obravnavali ali naj bi obravnavali zadevo zahtevanih oseb (točka a), in položaj, v katerem obstajajo nepravilnosti ali resnična nevarnost nepravilnosti pri takem imenovanju (točka b). V tem drugem položaju, ki je predmet vprašanj za predhodno odločanje, je treba pojasniti, ali in kako lahko izvršitveni pravosodni organ zaradi obstoja ali nevarnosti takih nepravilnosti zavrne izvršitev ENP. Nazadnje se zdi primerno podati nekaj smernic glede možnih posledic, ki jih ima lahko na zgoraj navedeni preizkus sodba ustavnega sodišča, ki je – čeprav je bila izdana po obravnavanih predlogih za sprejetje predhodne odločbe – element, ki ga bo moralo predložitveno sodišče upoštevati pri presoji (točka c).

#### *a) Neobstoj nepravilnosti pri imenovanju pristojnih nacionalnih sodnikov*

56. Izvršitveni pravosodni organ bi lahko na podlagi preverjanj in morebitne izmenjave informacij s pristojnimi organi odreditvene države članice v skladu s členom 15(2) Okvirnega sklepa 2002/584 ugotovil, da pravosodni organ, ki je zoper zahtevano osebo izrekel kazen zapora ali ukrep, vezan na odvzem prostosti, ni bil sestavljen iz sodnikov, imenovanih v skladu s pravili, ki izhajajo iz spornih reform,<sup>51</sup> ali da ni konkretne nevarnosti, da bi osebi, katere predaja se zahteva zaradi kazenskega pregona, sodil pravosodni organ, sestavljen iz sodnikov, imenovanih na podlagi teh pravil.

<sup>48</sup> Opažam, da morebitna zavrnitev izvršitve ENP ne posega zlasti v možnost – kadar to dopušča pravo izvršitvene države članice – da se lahko oseba, ki je predmet ENP, priganja v izvršitveni državi članici za ista dejanja, kot so tista, na katerih temelji ENP, ali da se ta država članica zaveže, da bo izvršila kazen ali ukrep, zaradi katerega je bil izdan ENP. Poleg tega je taka možnost določena v členu 4, točki 2 in 6, Okvirnega sklepa 2002/584 med razlogi za fakultativno neizvršitev ENP.

<sup>49</sup> Predložitveno sodišče se sklicuje zlasti na imenovanje sodnikov na predlog KRS na podlagi zakona o spremembah zakona o KRS in nekaterih drugih zakonov z dne 8. decembra 2017.

<sup>50</sup> Glej točko 21 teh sklepni predlogov.

<sup>51</sup> V zvezi s tem se ne strinjam s trditvami osebe X, da po eni strani tudi v takem primeru ni mogoče izključiti, da se lahko v določenem času po predaji pri sodišču sprožijo spori ali vložijo zahteve, povezane z izvršitvijo kazni zapora, kot so zahteve za obnovo postopka, pogojni izpust, odloženo kazen ali pomilostitev, in da je po drugi strani napačno domnevati, da obstaja pravnomočna sodba, kar bi oseba X želela uveljavljati v sodnem postopku. Ne zdi se mi, da bi moral izvršitveni pravosodni organ na splošno in hipotetično preučiti pravosodni sistem odreditvene države članice, da bi preprečil, da bi bila predana oseba v kateri koli možni in zaporedni fazi postopka izpostavljena nevarnosti, da njena zadeva ne bi bila predmet neodvisne presoje.

57. V takih primerih sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki vplivajo na pravosodni sistem odreditvene države članice, ne bi smele preprečiti predaje zadevne osebe tej državi članici, če ni drugih razlogov, ki utemeljujejo zavrnitev take predaje.<sup>52</sup>

*b) Obstoj ali konkretna nevarnost nepravilnosti pri imenovanju pristojnih nacionalnih sodnikov*

58. Izvršitveni pravosodni organ bi lahko na podlagi preverjanj in morebitne izmenjave informacij s pristojnimi organi odreditvene države članice v skladu s členom 15(2) Okvirnega sklepa 2002/584 ugotovil, da je bil pravosodni organ, ki je izrekel kazen zavora ali ukrep, vezan na odvzem prostosti, dejansko sestavljen iz enega ali več sodnikov, imenovanih na podlagi pravil, ki izhajajo iz spornih reform, ali da obstaja konkretna nevarnost, da bi sodniki, ki so izrekli obsodbo zahtevane osebe ali ki bodo presojali o zadevi te osebe po njeni predaji, spadali v kategorijo sodnikov, imenovanih v skladu s temi pravili. V teh položajih, ki sta predmet prvega in drugega vprašanja za predhodno odločanje v zadevi C-563/21 PPU, se pri izvršitvenem pravosodnem organu pojavlja dvom glede dejanskega vpliva (dejanske ali verjetne) udeležbe nezakonito imenovanih sodnikov na spoštovanje temeljne pravice navedene osebe do neodvisnega sodišča.

59. Vendar pa se mi zdi, da ob upoštevanju sodne prakse Sodišča, preučene v točkah od 37 do 41 teh sklepnih predlogov, ta dvom sam po sebi ne zadostuje za dokaz obstoja resnične nevarnosti kršitve temeljne pravice zahtevane osebe do neodvisnega sodišča v okviru druge faze preizkusa in torej za utemeljitev, da lahko ta organ zavrne izvršitev ENP. Tako kot sistemske ali splošne pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu odreditvene države članice tudi zgolj prenos teh pomanjkljivosti v končane ali prihodnje nacionalne postopke v zvezi z zahtevano osebo ob spodbujanju navedenega organa k večji pazljivosti pri presoji okoliščin izdaje ENP<sup>53</sup> ne more oprostiti zadnjenavedenega organa preizkusa ustreznih meril.

60. V zvezi s tem opozarjam, da je Sodišče v svoji sodni praksi glede neodvisnosti poljskega pravosodnega sistema v bistvu razsodilo, da je Republika Poljska s spornimi reformami izvršilni veji oblasti omogočila, da lahko odločilno vpliva na imenovanje sodnikov in disciplinsko ureditev zanje. Poleg tega je bilo s sodno prakso Sodišča, preučeno v točki 45 teh sklepnih predlogov, opredeljeno, da nepravilnost pri imenovanju sodnikov pomeni kršitev člena 47, drugi odstavek, Listine, zlasti kadar povzroči tveganje vmešavanja izvršilne veje oblasti v izvajanje sodne oblasti, s čimer se izvršilni veji oblasti omogoči izvajanje vpliva na sodno oblast in delovanje proti delitvi oblasti ter s tem proti neodvisnosti sodstva.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Poudariti želim, da je ta ugotovitev povezana z vprašanjem učinkov, ki jih imajo v konkretnih primerih sistemske in splošne pomanjkljivosti odreditvene države članice, ki jih navaja predložitveno sodišče, in sicer tistih, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišč zaradi nepravilnosti pri imenovanju več sodnikov. Ne nanaša se na morebitne posledice, ki bi jih imele v istih primerih druge sistemske ali splošne pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu odreditvene države članice, kot so tiste v zvezi z disciplinskimi ureditvami za sodnike (glej sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596)). V takem primeru bi moral izvršitveni pravosodni organ, če bi zahtevana oseba predložila dokaze, ki bi vzbujali konkretne dvome o učinkih sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z disciplinsko ureditvijo sodnikov na njen položaj, preveriti, po možnosti na podlagi informacij, ki jih je odreditvena država članica predložila v skladu s členom 15(2) Okvirnega sklepa 2002/584, ali ob upoštevanju ustreznih meril obstajajo zadostni razlogi za domnevo, da bi obstoj ali nevarnost disciplinskega postopka lahko vplivala na odločitev (obsodbo ali pregon), ki je podlaga za ENP. Vendar iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, da bi bilo to vprašanje postavljeno v postopkih v glavni stvari.

<sup>53</sup> V zvezi s poslabšanjem sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Camposa Sánchez-Bordone v združenih zadevah L in P (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) (C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, točka 76) in sodbo Openbaar Ministerie (točka 60).

<sup>54</sup> Nasprotno bi bila presoja drugačna, če bi se te pomanjkljivosti nanašale na drug vidik, kot so pravila, ki zagotavljajo strokovnost imenovanih sodnikov ali trajanje njihovega mandata (glej v tem smislu sodbo preveritev Simpson (točke od 77 do 81)).

61. Zato menim, da je treba učinke sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti na posamezni položaj zahtevanih oseb presojati glede na naravo ugotovljenih pomanjkljivosti. V obravnavanih zadevah gre ob upoštevanju ugotovljenih pomanjkljivosti glede poseganja izvršilne veje oblasti v izvrševanje sodne oblasti za vprašanje, ali lahko to poseganje vpliva na obravnavanje zadev v zvezi z zahtevanima osebama.

62. Zato mora predložitveno sodišče na podlagi informacij, ki jih je predložila zahtevana oseba, in vseh morebitnih informacij, ki jih prejme od organov države članice, ki je v skladu s členom 15(2) Okvirnega sklepa 2002/584 izdala ENP, preveriti, ali bi lahko bila zaradi neobstoja neodvisnosti poljskih sodišč, ki je posledica poseganja izvršilne veje oblasti v izvrševanje sodne oblasti, kršena pravica zahtevanih oseb do neodvisnega sodišča, ob upoštevanju ustreznih meril ter morebitnih sprememb zakonodajnega in sodnega okvira odreditvene države članice.<sup>55</sup>

63. Ustrezna merila je torej treba v obravnavani zadevi uporabiti ob upoštevanju možnega tveganja poseganja izvršilne veje oblasti v zadeve v zvezi z zahtevanima osebama. Natančneje, pri uporabi teh meril bo moralo predložitveno sodišče najprej presoditi, ali lahko *osebne razmere* zahtevanih oseb povzročijo tveganje, da bo tema osebama sojeno na podlagi drugih dejavnikov kot tistih, ki so upoštevni za preizkus njunega domnevnega krivdnega ravnanja, kot je morebitno udejstvovanje teh oseb v političnem življenju ali njuna pripadnost skupini, manjšini ali družbenemu položaju, ki je posebej izpostavljen vmešavanju izvršilne veje oblasti glede na razmere na področju njene politike. Nato bo moralo to sodišče preveriti, ali lahko *narava kaznivih dejanj*, zaradi katerih sta ti osebi kazensko preganjani, povzroči tveganje, da njuno sojenje ne bo neodvisno.<sup>56</sup> Nazadnje bo moralo navedeno sodišče presoditi, ali lahko tako tveganje izhaja iz *dejanskega okvira*, na katerem temelji ENP, ob upoštevanju morebitnih izjav javnih organov, ki lahko posegajo v obravnavo posameznega primera.

64. Poleg tega je lahko predložitveno sodišče v okviru zgoraj navedene analize tudi pozvano, naj preuči, ali zakonodaja odreditvene države članice zahtevanim osebam zagotavlja učinkovito pravno sredstvo, ki omogoča, da se sklicujejo na morebitno nepravilnost pri imenovanju zadevnega ali zadevnih sodnikov (glej točko 53 teh sklepnih predlogov), kar je vidik, ki je predmet edinega vprašanja za predhodno odločanje v zadevi C-562/21 PPU in tretjega vprašanja za predhodno odločanje v zadevi C-563/21 PPU.<sup>57</sup>

65. V zvezi z obsegom analize, ki jo mora opraviti izvršitveni pravosodni organ, menim, da mora zahtevana oseba predložitvenemu sodišču predložiti elemente, iz katerih je *prima facie* razvidno, da obstaja konkretna nevarnost, da o njeni zadevi glede na merila iz točke 63 teh sklepnih predlogov ne bi bilo sojeno neodvisno. Čeprav glede tega ni mogoče zahtevati popolnega dokaza, se ta dokaz ne more omejiti na sklicevanje na splošno tveganje, da se lahko sistemske ali splošne pomanjkljivosti v sodnem sistemu odreditvene države članice prenesejo v njeno zadevo, saj je ta

<sup>55</sup> Sklicujem se zlasti na sklep z dne 14. julija 2021, s katerim je ta Republiki Poljski naložila, naj prekine uporabo več določb nacionalnega prava v zvezi z neodvisnostjo disciplinskega senata vrhovnega sodišča do razglasitve sodbe, s katero bo končan postopek v zadevi C-204/21, in na sklep podpredsednice Sodišča z dne 27. oktobra 2021, Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljen, EU:C:2021:877), s katerim je Republiki Poljski naložila periodično denarno kazen, da bi to državo članico odvrnila od zamujanja pri zagotavljanju skladnosti njenega ravnanja s tem sklepom. Zastopnik Republike Poljske je na obravnavi navedel, da je bila uporaba zadevnega zakona prekinjena na podlagi sklepa podpredsednice Sodišča z dne 14. julija 2021, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

<sup>56</sup> Ker so kazniva dejanja, ki jih navaja predložitveno sodišče, nepolitične narave – in ne na primer kazniva dejanja, ki bi lahko pri zadevnih osebah vzbujala bojazen vmešavanja izvršilne veje oblasti – se mi zdi *prima facie* malo verjetno, da bi lahko v obravnavanih zadevah narava teh kaznivih dejanj sama po sebi in brez poseganja v konkretno presajo tega sodišča povzročila resnično nevarnost, da sojenje zadevnima osebama ne bo neodvisno.

<sup>57</sup> Predložitveno sodišče se v zvezi s tem sklicuje na zakonodajo, ki je začela veljati 14. februarja 2020 (glej točko 21 teh sklepnih predlogov). Navedeno sodišče mora preveriti, ali bodo sporne določbe te zakonodaje veljale ob morebitni predaji zahtevanih oseb, ob upoštevanju pojasnil, ki jih je zastopnik Republike Poljske dal na obravnavi (glej opombo 56 teh sklepnih predlogov).



presoja še vedno del prve faze preizkusa. Po mojem mnenju mora zahtevana oseba po eni strani predložiti dokaze, iz katerih je razvidno, da sodniki, ki so ali bi lahko sodelovali pri njenem sojenju, spadajo med sodnike, imenovane na podlagi spornih reform, ali da odreditveni pravosodni organ sam ni neodvisen od izvršilne veje oblasti, ter po drugi strani navesti razloge, iz katerih meni, da bi tak položaj lahko negativno vplival na njeno zadevo glede na ustrezne pogoje, ki se nanašajo na njene osebne razmere, na naravo zadevnih kaznivih dejanj in na dejanski okvir, na katerem temelji ENP.<sup>58</sup> Po mojem mnenju bodo taki dokazi običajno zadostovali za to, da izvršitveni pravosodni organ zavrne predajo te osebe, razen če odreditveni pravosodni organ sam ne poda zagotovil ali posebnih zavez glede obravnavanja te osebe po njeni predaji, ki bi lahko odpravile dvome glede nevarnosti, na katere se sklicuje ta oseba.

*c) Posledice sodbe ustavnega sodišča*

66. Sodba ustavnega sodišča, čeprav je bila izdana po predložitvi teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe, kot splošno znano dejstvo pomeni dejavnik, ki ga mora predložitveno sodišče upoštevati pri svoji odločitvi.

67. Čeprav obrazložitev še ni na voljo, je iz izreka te sodbe razvidno, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) dvomi o sami uporabi nekaterih temeljnih določb Pogodbe EU v tej državi članici ter o glavni vlogi Sodišča pri zagotavljanju upoštevanja prava pri razlagi in uporabi Pogodb v skladu s členom 19(1) PEU, tudi glede spornega vprašanja neodvisnosti sodnih organov, ki je ena od temeljnih značilnosti pravne države, zagotovljene s členom 2 PEU.<sup>59</sup> V nasprotju z zagotovili, ki jih je na obravnavi podal zastopnik poljske vlade, se zdi, da uporaba prava Unije nacionalnih sodišč ne more biti predmet nadzora v pravnih položajih, v katerih Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) meni, da je potrebna razlaga na podlagi poljske ustave.

68. Na prvi pogled je navedena sodba izraz sodne politike na najvišji ustavni ravni, katere namen je omajati skupna temeljna načela in vrednote Unije od navedene države članice,<sup>60</sup> čeprav se zdi, da sodelovanje te države članice v Uniji ni vprašljivo.<sup>61</sup>

69. Res je, da bo moralo predložitveno sodišče, preden bo izpeljalo kakršne koli ugotovitve na podlagi sodbe ustavnega sodišča v obravnavani zadevi, ravnati zelo previdno, pri tem pa upoštevati, da bo treba posledice te sodbe preveriti s skrbnim preizkusom njene obrazložitve in

<sup>58</sup> V tem okviru je lahko po mojem mnenju koristno, da zahtevana oseba dokaže, da je, kolikor je to mogoče, postavila vprašanje pred pristojnimi organi odreditvene države članice, in sicer tako, da je izčrpala pravna sredstva, ki jih dovoljuje pravo te države članice, in da je izkazala potrebno skrbnost, zlasti kar se tiče njene navzočnosti v postopku pred pristojnim sodiščem navedene države članice.

<sup>59</sup> Glej opombo 10 teh sklepnih predlogov.

<sup>60</sup> V nasprotju z nekaterimi odločbami ustavnih sodišč drugih držav članic se sodba ustavnega sodišča ne nanaša le na nadzor morebitne narave „ultra vires“ sodb Sodišča, ampak dvomi o posebnih značilnostih, ki se nanašajo na samo naravo prava Unije, vključno z načelom primarnosti (glej zlasti mnenje 2/13 (Pristop Evropske unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, točka 166).

<sup>61</sup> Zdi se mi, da sodba ustavnega sodišča ne more nadomestiti uradnega obvestila v smislu člena 50 PEU, glede na sodbo z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi (C-621/18, EU:C:2018:999) (glej v tem smislu zlasti Repasi, R., „Poland’s withdrawal from the ‚Community of Law‘ is no withdrawal from the EU“, <https://eulawlive.com/>, 15. oktober 2021 (<https://eulawlive.com/>), in Curti Gialdino, C., „In cammino verso la Polesit? Prime considerazioni sulla sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre 2021“, <https://www.federalismi.it/>; v nasprotnem smislu glej zlasti 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?“, v *Verfassungsblog*, 13. oktober 2021). Poleg tega se zdi, da poljska vlada do zdaj zanika kakršno koli namero za izstop (glej med drugim „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“ z dne 18. oktobra 2021, ki je na voljo na spletni strani 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>).

konkretnega uveljavljanja,<sup>62</sup> pa tudi, da gre za hitro spreminjajoče se razmere.<sup>63</sup> Predvsem bi trditev, da navedena sodba *de facto* pomeni, da ni mogoče izvršiti vseh ENP, ki jih je izdala zadevna država članica, povzročila nekaznovanost številnih kaznivih dejanj, kar bi kršilo pravice žrtev zadevnih kaznivih dejanj, in bi pomenila nepriznavanje strokovnega dela sodnikov v Republiki Poljski, ki si prizadevajo, da bi uporabili mehanizme pravosodnega sodelovanja, določene v pravu Unije.<sup>64</sup> To bi lahko samo po sebi pomenilo odrekanje pravnega varstva ter bi lahko imelo resne posledice tudi zunaj področja uporabe Okvirnega sklepa 2002/584 in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.<sup>65</sup>

70. Vendar pa se mi zdi, da bi tak pristop lahko omajal načelo vzajemnega priznavanja in pravosodnega sodelovanja med sodišči držav članic ter med njimi in Sodiščem, na katerih temelji sistem ENP. V takšnih okoliščinah namreč nisem prepričan, kako bi bilo mogoče zagotoviti visoko stopnjo medsebojnega zaupanja in priznavanja, na kateri temelji sistem ENP.

71. Razlaga, ki naj bi bila razvidna iz izreka te sodbe, vzbuja dvom o tem, ali se lahko oseba, na katero se nanaša odločba poljskega pravosodnega organa, do zdaj sklicuje na temeljna načela prava Unije, da se odpravi morebitna neskladnost nacionalne zakonodaje s pravom Unije, vključno z njenimi ustavnimi pravili. V postopkih v glavni stvari bi ta sodba med drugim lahko pomenila nezmožnost, da se z uporabo načel primarnosti in neposredne uporabe prava Unije odpravi neobstoj učinkovitega pravnega sredstva v nacionalni zakonodaji, ki bi posameznikom, vključno s predanimi osebami, omogočalo varstvo pred morebitnimi kršitvami njihove pravice do poštenega sojenja.<sup>66</sup>

72. Posledice sodbe ustavnega sodišča bi torej lahko imele neko vlogo, ne v absolutnem smislu, ampak pri analizi dejanskih nevarnosti za zahtevane osebe po predaji zaradi kršitve njihove pravice do poštenega sojenja, in zlasti, ker se s to sodbo preprečuje odprava neobstoja pravnega sredstva (izločitve, pritožbe itd.) za izpodbijanje nepravilnega imenovanja sodnikov, sodelujočih pri njihovem sojenju, kar mora preveriti predložitveno sodišče,<sup>67</sup> če te osebe predložijo dokaze v zvezi s tem.

<sup>62</sup> Poleg tega opozarjam, da Evropsko sodišče za človekove pravice dvomi, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) mogoče opredeliti kot „z zakonom ustanovljeno sodišče“, zaradi nepravilnega imenovanja nekaterih njegovih članov (glej sodbo ESČP z dne 7. avgusta 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. c. Poljska, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), in da zakonitost sodbe ustavnega sodišča izpodbijajo nekdanji sodniki istega sodišča (glej „Statement of retired judges of the Constitutional Tribunal“ z dne 10. oktobra 2021 (<http://themis-sedziowie.eu/>)).

<sup>63</sup> Komisija na primer ni izključila možnosti vložitve tožbe pri Sodišču zaradi neizpolnitve obveznosti (glej Izjavo predsednice Evropske komisije Ursule von der Leyen, 21/5163, Strasbourg, 8. oktober 2021). Poleg tega je ugotovitvena narava sodbe ustavnega sodišča, s katero je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) odgovorilo na vprašanja, ki jih je postavila vlada, povzročila zelo kritične pripombe glede možnosti, da bi bila ta sodba lahko rezultat instrumentalne pobude vlade. Nekateri avtorji navajajo „stereotipiziran odgovor“ na vprašanja, ki jih je postavila poljska vlada in katerih namen je povzročiti pravno krizo (Atik, J., in Groussot, X., „Constitutional attack or political feint? – Poland’s resort to lawfare in Case K 3/21“, z dne 18. oktober 2021 (<https://eulawlive.com>)).

<sup>64</sup> Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Camposa Sánchez-Bordone v združenih zadevah L in P (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) (C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, (točke od 50 do 52)).

<sup>65</sup> Sklicujem se zlasti na področje sodelovanja v civilnih in gospodarskih zadevah, na primer priznavanje in izvrševanje sodnih odločb prek ukrepov za izvajanje načela vzajemnega priznavanja sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah.

<sup>66</sup> Drugače povedano, v takem primeru lahko nacionalno sodišče običajno zavrne vsako nasprotno določbo nacionalnega prava ter predani osebi zagotovi možnost sklicevanja na pravice, ki jih zagotavlja Unija in zlasti Listina. V tem primeru je jasno, da je enotna in učinkovita uporaba mehanizma ENP na ozemlju Unije resno prizadeta, kar vzbuja dvome pri izvršilnih pravosodnih organih drugih držav članic glede neodvisnosti poljskih sodišč ter zaradi česar čedalje bolj nasprotujejo izvršitvi ENP, ki jih izda ta država članica.

<sup>67</sup> Po mnenju predložitvenega sodišča se zdi, da je tako, odkar je 14. februarja 2020 začela veljati zakonodaja, za katero se sicer zdi, da se je glede na navedbe zastopnika Republike Poljske na obravnavi (glej opombo 56 teh sklepnih predlogov)časno prenehala uporabljati, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

73. V takih okoliščinah ne izključujem, da se lahko, dokler take razmere trajajo ter zahtevana oseba po eni strani dokaže obstoj konkretne nevarnosti pristranskega obravnavanja glede na svoj posamezni položaj na podlagi ustreznih meril in po drugi strani nezmožnost sklicevanja na nezakonito sestavo sodišč, ki so pristojna za odločanje o postopkih glede te osebe, od predložitvenega sodišča zahteva, da zavrne izvršitev zadevnih ENP kljub neželenim posledicam te opustitve na cilj, značilen za ENP, in sicer boj proti nekaznovanju zahtevanih oseb, ki so v državi članici, ki ni tista, v kateri naj bi izvršile zatrjevana kazniva dejanja. To sodišče mora presoditi nujnost take zavrnitve ob upoštevanju ustreznih meril, navedenih v točkah od 61 do 64 teh sklepnih predlogov, morebitnih posledic sodbe ustavnega sodišča ter dejstva, da gre za stalno spreminjajoče se razmere.

74. V teh okoliščinah predlagam, naj se na vprašanja za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 1(2) in (3) Okvirnega sklepa 2002/584 razlagati tako, da kadar izvršitveni pravosodni organ, ki odloča o predaji osebe, za katero je bil izdan ENP zaradi izvršitve kazni zapora ali uvedbe kazenskega postopka, razpolaga z elementi, ki kažejo na obstoj resnične nevarnosti, da bo kršena temeljna pravica do poštenega sojenja, zagotovljena s členom 47, drugi odstavek, Listine, zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, mora ta organ konkretno in natančno presoditi, ali – glede na osebne razmere te osebe ter na naravo kaznivega dejanja, zaradi katerega je kazensko preganjana, in dejanski okvir, na katerih je utemeljen ENP, ter ob upoštevanju informacij, ki jih je predložila ta država članica na podlagi člena 15(2) tega okvirnega sklepa – obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da za navedeno osebo v primeru predaje navedeni državi članici obstaja taka nevarnost.

75. Glede tega okoliščine, da obstaja resnična nevarnost, da bo zadevni osebi po predaji sojeno pred sodiščem, ki ni predhodno ustanovljeno v skladu z zakonom, ali da ni mogoče ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi ji bo sojeno, ter da ni učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje veljavnosti imenovanja zadevnih sodnikov, predložitvenega sodišča ne odvezujejo presoje konkretne nevarnosti kršitve pravice te osebe do poštenega sojenja glede na zgoraj navedena merila.

76. Predvsem mora predložitveno sodišče glede na ta merila in ob upoštevanju razvoja razmer v zvezi s pravosodnim sistemom odreditvene države članice preveriti, ali bo zahtevana oseba po predaji izpostavljena nevarnosti, da bi na njeno pravico do poštenega sojenja vplivalo vmešavanje izvršilne veje oblasti v pristojna sodišča, glede na neobstoj učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje nezakonitega imenovanja sodnika ali sodnikov, ki so obravnavali zadevo te osebe ali so pristojni za njeno obravnavanje, in ustavno sodno prakso, ki izpodbija primarnost prava Unije ter ne omogoča odprave tega neobstoja.

## **VI. Predlog**

77. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska), odgovori:

- člen 1(2) in (3) Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009, je treba razlagati tako, da kadar izvršitveni pravosodni organ, ki odloča o predaji osebe, za katero je bil izdan evropski nalog za prijetje (ENP) zaradi izvršitve kazni zapora ali uvedbe kazenskega postopka, razpolaga z elementi, ki kažejo na obstoj resnične nevarnosti, da bo kršena temeljna pravica do poštenega

sojenja, zagotovljena s členom 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, mora ta organ konkretno in natančno presoditi, ali – glede na osebne razmere te osebe, naravo kaznivega dejanja, zaradi katerega je kazensko preganjana, in dejanski okvir, na katerih je utemeljen ENP, ter ob upoštevanju informacij, ki jih je predložila ta država članica na podlagi člena 15(2) tega okvirnega sklepa – obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da za navedeno osebo v primeru predaje tej navedeni državi članici obstaja taka nevarnost;

- glede tega okoliščine, da obstaja resnična nevarnost, da bo zadevni osebi po predaji sojeno pred sodiščem, ki ni predhodno ustanovljeno v skladu z zakonom, ali da ni mogoče ugotoviti sestave sodišč, pred katerimi ji bo sojeno, in da ni učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje veljavnosti imenovanja zadevnih sodnikov, predložitvenega sodišča ne odvezujejo presoje konkretne nevarnosti kršitve pravice te osebe do poštenega sojenja glede na zgoraj navedena merila;
- predvsem mora predložitveno sodišče glede na ta merila in ob upoštevanju razvoja razmer v zvezi s pravosodnim sistemom odreditvene države članice preveriti, ali bo zahtevana oseba po predaji izpostavljena nevarnosti, da bi na njeno pravico do poštenega sojenja vplivalo vmešavanje izvršilne veje oblasti v pristojna sodišča, glede na neobstoje učinkovitega pravnega sredstva za izpodbijanje nezakonitega imenovanja sodnika ali sodnikov, ki so obravnavali zadevo te osebe ali so pristojni za njeno obravnavanje, in ustavno sodno prakso, ki izpodbija primarnost prava Unije ter ne omogoča odprave tega neobstoja.