Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
föredraget den 12 november 2020 [1]

Förenade målen C-354/20 PPU och C-412/20 PPU

L. och P.,
i närvaro av:
Openbaar Ministerie

(begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Brådskande mål om förhandsavgörande – Straffrättsligt samarbete – Europeisk arresteringsorder – Rambeslut 2002/584/RIF – Överlämnande av den frihetsberövade till den utfärdande rättsliga myndigheten – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 47 – Rätt till en oavhängig och opartisk domstol – Systembrister eller allmänna brister vad gäller domstolsväsendets oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten”

1. EU-domstolen har redan uttalat sig om när den rättsliga myndighet som ska verkställa en europeisk arresteringsorder som har behandlats i enlighet med rambeslut 2002/584/RIF [2] får skjuta upp överlämnandet av den eftersökte, om det föreligger en verklig risk för kränkning av hans eller hennes grundläggande rättigheter.

2. EU-domstolen (stora avdelningen) godtog att bland de kränkningar av dessa rättigheter som motiverar att inte överlämna den eftersökte fanns rätten till en rättvis rättegång (artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, nedan kallad stadgan). Detta kunde vara fallet när systembrister eller allmänna brister med avseende på domstolarnas oavhängighet i den medlemsstat som utfärdat den europeiska arresteringsordern kunde göra att denna grundläggande rättighet ifrågasattes. [3]

3. För att dra denna slutsats använde sig EU-domstolen i domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) av samma metod som den tidigare tillämpat i samband med systembrister eller allmänna brister som påverkade, inte domstolarnas oavhängighet, utan situationen i fängelserna, och som eventuellt kränker värdigheten hos den person vars överlämnande beslutades inom ramen för en europeisk arresteringsorder. [4]

1 Originalspråk: spanska.

2 Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24) (nedan kallat rambeslutet).

3 Dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) (nedan kallad domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet)).

4 Dom av den 5 april 2016, Aranyosi och Căldăraru (C-404/15 och C-659/15 PPU, EU:C:2016:198) (nedan kallad domen Aranyosi och Căldăraru).

4. Enligt denna metod ska den rättsliga myndighet som ska verkställa en europeisk arresteringsorder på ett konkret och precist sätt göra en bedömning av om – utöver de systembrister och allmänna brister som påverkar domstolarnas oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten – det finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen löper risk att utsättas för en kränkning av den rättighet som tilldelas honom eller henne enligt artikel 47 i stadgan, vid ett överlämnande.

5. Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam, Nederländerna) ställer sig frågan om den mot bakgrund av att de allmänna bristerna inom den polska rättsskipningen förvärrats efter domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), kan vägra det överlämnande som begärts av en domstol i det landet, utan att ingående behöva granska de konkreta omständigheterna i den europeiska arresteringsordern.

6. Av skäl som jag kommer att redovisa nedan kommer jag att föreslå att EU-domstolen bekräftar den rättspraxis som följer av domen Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet). Jag delar därmed den ståndpunkt som Openbaar Ministerie (åklagarmyndigheten, Nederländerna), den belgiska och den irländska regeringen samt kommissionen har vidhållit i detta mål. [5]

I. Rättslig ram

A. Unionsrätt

1. Fördraget om Europeiska unionen

7. I artikel 7 föreskrivs följande:

”1. Rådet får på motiverat förslag från en tredjedel av medlemsstaterna, från Europaparlamentet eller från Europeiska kommissionen med en majoritet på fyra femtedelar av sina medlemmar och efter Europaparlamentets godkännande slå fast att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2. Innan detta slås fast ska rådet höra den berörda medlemsstaten och får i enlighet med samma förfarande framföra rekommendationer till denna stat.

Rådet ska regelbundet kontrollera om de skäl som har lett till ett sådant fastslående fortfarande äger giltighet.

2. Europeiska rådet får på förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller från Europeiska kommissionen och efter Europaparlamentets godkännande, samt efter att ha uppmanat ifrågavarande medlemsstat att framföra sina synpunkter, enhälligt slå fast att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter värden som anges i artikel 2.

3. När ett fastslående enligt punkt 2 har gjorts får rådet, som ska fatta beslut med kvalificerad majoritet, besluta om att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den ifrågavarande medlemsstaten har till följd av tillämpningen av fördragen, inbegripet rösträtten i rådet för företrädaren för den medlemsstatens regering. Rådet ska därvid beakta de möjliga följder som ett sådant tillfälligt upphävande kan få för fysiska och juridiska personers rättigheter och skyldigheter.

Den ifrågavarande medlemsstatens skyldigheter enligt fördragen ska under alla omständigheter fortsätta att vara bindande för den staten.

5 Den polska regeringen instämmer inte i de huvudsakliga antagandena i argumentationen i begäran om förhandsavgörande, men menar att svaren på tolkningsfrågorna uppenbart framgår av domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet).

…”

2. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

8. I artikel 47 (Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol) uttrycks följande:

”Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel.

Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.

…”

3. Rambeslut 2002/584

9. I skäl 10 förklaras följande:

”Systemet med en europeisk arresteringsorder vilar på en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna. Tillämpningen av systemet får avbrytas endast om en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter de principer som fastställs i artikel 6.1 i Fördraget om Europeiska unionen, vilket fastslagits av rådet med tillämpning av artikel 7.1 i fördraget, och med de följder som avses i punkt 2 i samma artikel.”

10. I artikel 1 (Skyldighet att verkställa en europeisk arresteringsorder) föreskrivs följande:

”1. Den europeiska arresteringsordern är ett rättsligt avgörande, utfärdat av en medlemsstat med syftet att en annan medlemsstat skall gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.

2. Medlemsstaterna skall verkställa varje europeisk arresteringsorder i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande samt bestämmelserna i detta rambeslut.

3. Detta rambeslut påverkar inte skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen.”

11. I artikel 6 (Fastställande av de behöriga myndigheterna) anges följande:

”1. Den utfärdande rättsliga myndigheten är den rättsliga myndighet i den utfärdande medlemsstaten som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning.

2. Den verkställande rättsliga myndigheten är den rättsliga myndighet i den verkställande medlemsstaten som är behörig att verkställa den europeiska arresteringsordern enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning.

3. Varje medlemsstat skall underrätta rådets generalsekretariat om den, enligt sin nationella lagstiftning, behöriga rättsliga myndigheten.”

12. I artiklarna 3, 4 och 4a anges i vilka fall verkställighet av den europeiska arresteringsordern ska eller får vägras.

13. I artikel 15 (Beslut om överlämnande) föreskrivs följande:

”1. Den verkställande rättsliga myndigheten skall, inom de tidsfrister och enligt de villkor som anges i detta rambeslut, besluta om en person skall överlämnas.

2. Om den verkställande rättsliga myndigheten anser att de uppgifter som den utfärdande medlemsstaten har meddelat inte är tillräckliga för att myndigheten skall kunna besluta om överlämnandet, skall den begära att utan dröjsmål få nödvändiga kompletterande uppgifter, i synnerhet sådana som rör artiklarna 3–5 och 8, och får dessutom fastställa en tidsfrist inom vilken de skall inkomma, med beaktande av nödvändigheten att iaktta den tidsfrist som anges i artikel 17.

3. Den utfärdande rättsliga myndigheten får när som helst överföra alla användbara kompletterande uppgifter till den verkställande rättsliga myndigheten.”

B. Nationell rätt

14. Rambeslutet har införlivats med nederländsk rätt genom 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 Unie[6] av den 29 april 2004,[7] ändrad genom lag av den 22 februari 2017.[8]

II. Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

A. Mål C-354/20 PPU

15. Den 7 februari 2020 behandlade officier van justitie (åklagare, Nederländerna) vid den hänskjutande domstolen verkställigheten av en europeisk arresteringsorder, utfärdad den 31 augusti 2015 av Sąd Rejonowy w Poznaniu (distriktsdomstol i Poznań, Polen) för gripande och överlämnande av en polsk medborgare utan vare sig hemvist eller bosättning i Nederländerna, i syfte att lagföra medborgaren för olaglig narkotikahandel och innehav av falsk identitetshandling.

16. Den 24 mars 2020 avbröt Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) undersökningsförfarandet så att den eftersökte och åklagarmyndigheten kunde yttra sig över de senaste händelserna som inträffat i Polen med avseende på rättsstatsprincipen, liksom eventuella konsekvenser av överlämnandet, mot bakgrund av domen Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet).

17. Den 12 juni 2020, efter att dessa yttranden inkommit, bad Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) åklagarmyndigheten att ställa vissa frågor till den utfärdande domstolen. Den utfärdande domstolen besvarade dessa frågor, med undantag för frågorna till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen), för att få svar på dessa frågor uppmanades den hänskjutande domstolen att vända sig direkt till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen).

18. Åklagarmyndigheten ställde de frågor till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som tillkom den, utan att få svar.

6 Lag om genomförande av Europeiska unionens råds rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan Europeiska unionens medlemsstater.

7 Stb. 2004, 195.

8 Stb. 2017, 82.

19. I detta sammanhang har Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) hänskjutit följande frågor till EU-domstolen:

”1) Utgör [rambeslutet] …, artikel 19.1 andra stycket FEU och/eller artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder som utfärdats av en domstol om den nationella lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten har ändrats efter utfärdandet av arresteringsordern, så att nämnda domstol inte längre uppfyller kravet på ett effektivt domstolsskydd, respektive ett effektivt rättsligt skydd, eftersom den nationella lagstiftningen inte längre säkerställer domstolens oavhängighet?

2) Utgör [rambeslutet] … och artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder när den myndigheten har fastställt att varje misstänkt person – och således även den eftersökta personen – i den utfärdande medlemsstaten löper en verklig risk för kränkning av vederbörandes grundläggande rätt till en oavhängig domstol, oberoende av vilka domstolar i den medlemsstaten som är behöriga att handlägga förfaranden mot den eftersökta personen, vederbörandes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, när denna verkliga risk hänger samman med att domstolarna i den utfärdande medlemsstaten på grund av systembrister och allmänna brister inte längre är oavhängiga?

3) Utgör [rambeslutet] … och artikel 47 andra stycket i stadgan hinder mot att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder när den myndigheten har fastställt att

– varje misstänkt person i den utfärdande medlemsstaten löper en verklig risk för kränkning av vederbörandes grundläggande rätt till en rättvis rättegång, vilken hänger samman med systembrister och allmänna brister vad gäller domstolsväsendets oavhängighet i denna medlemsstat,

– dessa systembrister och allmänna brister inte enbart kan ha en negativ inverkan på de domstolar som är behöriga att handlägga förfarandet mot den eftersökta personen, utan även faktiskt har en sådan inverkan på dem, och

– det därför finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen kommer att löpa en verklig risk för att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol kränkt och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång kränkt med avseende på dess kärninnehåll,

även om den eftersökta personen – oberoende av dessa systembrister och allmänna brister – inte har gett uttryck för några särskilda farhågor och även om – oberoende av dessa systembrister och allmänna brister – den eftersökta personens personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, inte gör att det föreligger farhågor att den verkställande och/eller lagstiftande makten konkret utövar påtryckningar inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet eller kommer att påverka detta?”

B. Mål C-412/20 PPU

20. Den 23 juni 2020 behandlade officier van justitie (åklagare, Nederländerna) vid den hänskjutande domstolen verkställigheten av en europeisk arresteringsorder, utfärdad den 26 maj 2015 av Sąd okręgowy w Sieradzu (Regionala domstolen i Sieradz, Polen) för gripande och överlämnande av en person som dömts till en frihetsberövande påföljd av en annan polsk domstol. [9]

9 Närmare bestämt för att avtjäna de sju återstående månaderna av ett ettårigt fängelsestraff som utdömts genom dom av den 18 juli 2019 av Sąd rejonowy w Wieluniu (Distriktsdomstolen i Wielún, Polen) för olaga hot och våldsbrott.

21. Den eftersökta personen bad den 17 augusti 2020 att den hänskjutande domstolen skulle invänta svaren från EU-domstolen på de tolkningsfrågor som ställts i mål C-354/20 PPU, vilket åklagarmyndigheten inte motsatte sig.

22. Efter en förhandling som hölls den 20 augusti 2020 beslutade Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) att lägga till en tolkningsfråga till dem som ställts i mål C-354/20 PPU, med följande lydelse:

”Utgör [rambeslutet] …, artikel 19.1 andra stycket [FEU] och/eller artikel 47 andra stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna hinder för att den verkställande rättsliga myndigheten verkställer en europeisk arresteringsorder som har utfärdats av en domstol, trots att den domstolen inte uppfyller, och redan vid utfärdandet av den europeiska arresteringsordern inte uppfyllde, kraven på ett effektivt domstolsskydd på grund av att lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten inte garanterar den domstolens oavhängighet, och redan vid tidpunkten för utfärdandet av den europeiska arresteringsordern inte garanterade oavhängigheten?”

III. Förfarandet vid EU-domstolen

23. Begärandena om förhandsavgörande registrerades vid EU-domstolen den 31 juli 2020 (mål C-354/20 PPU) och den 3 september 2020 (mål C-412/20 PPU).

24. EU-domstolen inledde behandlingen av förhandsavgörandena enligt förfarandet för brådskande mål och förenade målen.

25. Skriftliga yttranden har inkommit från ombuden för de eftersökta personerna, åklagarmyndigheten, den nederländska och den polska regeringen samt kommissionen. Samtliga deltog i den offentliga förhandlingen som ägde rum den 12 oktober 2020, där också den belgiska och den irländska regeringen närvarade.

IV. Bedömning

A. Inledande överväganden

1. Tillämplig bestämmelse i rambeslutet

26. Både i den normativa delen av och i skälen för begärandena om förhandsavgörande hänvisas allmänt till rambeslutet, utan att specificera vilken artikel vars tolkning efterfrågas.

27. Av begärandena om förhandsavgörande går det dock att sluta sig till att den hänskjutande domstolen syftar på bestämmelsen i artikel 1.3 i rambeslutet, vilket också var fallet i målet som ledde fram till domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet).

2. Motivering av tolkningsfrågorna

28. I begäran om förhandsavgörande i mål C-354/20 PPU bekräftar Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) att det inte finns någon anledning att vägra verkställighet av den europeiska arresteringsordern av något av de skäl som anges i artiklarna 3–5 i rambeslutet.[10] Vad beträffar begäran om förhandsavgörande i mål C-412/20 PPU finns inte något liknande påpekande, men det måste antas gälla även här.

29. Den hänskjutande domstolen anser dock att ”den senaste utvecklingen av lagstiftningen i Polen när det gäller det polska rättsväsendets oberoende”[11] skulle kunna utgöra ett tillräckligt skäl för att vägra verkställighet av den europeiska arresteringsordern. Man frågar sig om lagstiftningsreformerna i sig påverkar verkställigheten av den europeiska arresteringsordern, på grund av risken för att kränka den eftersökta personens rätt till en rättvis rättegång inför en oavhängig domstol, vilken garanteras genom artikel 47 i stadgan.

30. Enligt vad som förklaras i begäran om förhandsavgörande i mål C-354/20 antog den hänskjutande domstolen – före de omnämnda lagstiftningsreformerna och efter att domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) meddelades – att det i Polen finns en verklig risk för åsidosättande av denna rätt, till följd av de systembrister eller allmänna brister som påverkar rättsväsendets oavhängighet i denna medlemsstat.

31. Med denna utgångspunkt brukade Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) granska europeiska arresteringsorder utfärdade av polska domstolar utifrån det dubbla perspektiv som fastställs i domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet). Enligt denna metod var den tvungen att bedöma a) om dessa brister kunde påverka de domstolar negativt som var behöriga att handlägga sådana förfaranden som den eftersökta personen skulle bli föremål för, och b) – om så var fallet – om det fanns grundad anledning att tro att personen skulle komma att löpa verklig risk för att få sin rätt till en oavhängig domstol kränkt.

32. Enligt den hänskjutande domstolen är detta förfaringssätt kanske inte längre relevant, mot bakgrund av de lagstiftningsreformer som godkänts i Polen under de senaste månaderna. Dessa reformer skulle innebära att de systembrister och allmänna brister som påverkar de polska domstolarnas oavhängighet är sådana att inte någon tilltalad inför dessa domstolar är garanterad rätten till en oavhängig domstol, oberoende av hans eller hennes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som han eller hon är anklagad för och de omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern.

33. I denna nya kontext skulle det uppstå en möjlighet att vägra att verkställa den europeiska arresteringsordern, utan att specifikt behöva ta ställning till om systembristerna får negativa konsekvenser för de domstolar som är *faktiskt* ska lagföra den eftersökta personen, och om denna person – till följd av sin personliga situation – ställs inför en verklig risk för att få sin rätt till en rättvis rättegång kränkt.[12]

34. I begäran om förhandsavgörande i mål C-412/20 PPU framhålls dessutom – till skillnad från i mål C-354/20 PPU – att den europeiska arresteringsordern a) har utfärdats för verkställighet av en frihetsberövande påföljd, och b) att den utfärdades den 26 maj 2020, det vill säga efter de händelser som uppges visa på ökat tryck på de polska domstolarnas oavhängighet.

10 Punkt 4 i begäran om förhandsavgörande i mål C-354/20 PPU.

11 Se föregående fotnot.

12 Denna linje överensstämmer med den som föreslogs av High Court (Högsta domstolen, Irland) i mål C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), men EU-domstolen godtog inte denna. Generaladvokaten Tanchev bekräftade i sitt förslag till avgörande i det målet (EU:C:2018:517) att ”[d]en hänskjutande domstolen anser att om bristerna i den utfärdande medlemsstatens domstolsväsende är särskilt allvarliga, det vill säga att den medlemsstaten inte längre upprätthåller rättsstatsprincipen, ska den skjuta upp verkställigheten utan att pröva om den berörda personen är utsatt för en sådan risk” (punkt 98).

B. Prövning i sak

35. De frågor från den hänskjutande domstolen som är av störst betydelse – ur allmän synvinkel – är de som rör möjligheten att vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder inför avsaknaden av oavhängiga domstolar i den utfärdande medlemsstaten, på grund av de systembrister eller allmänna brister som påverkar deras oavhängighet (andra frågan i mål C-354/20 PPU och enda frågan i mål C-412/20 PPU).

36. När detta är den generella situationen skulle det därefter vara nödvändigt att avgöra om det är möjligt att vägra verkställighet av en europeisk arresteringsorder även om ”den eftersökta personen… inte har gett uttryck för några särskilda farhågor och… den eftersökta personens personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern, inte gör att det föreligger farhågor att den verkställande och/eller lagstiftande makten konkret utövar påtryckningar inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet eller kommer att påverka detta” (tredje frågan i mål C-354/20 PPU).

37. Dessa frågor måste besvaras genom att fastställa vilken tidpunkt som är relevant för att fastslå om den domstol som utfärdat en europeisk arresteringsorder är oavhängig (första frågan i mål C-354/20 PPU och enda frågan i mål C-412/20 PPU).

38. Enligt min mening måste svaren på den andra och den tredje frågan i mål C-354/20 PPU logiskt sett föregå svaret på den första frågan: Först om det godtas att den verkställande rättsliga myndigheten kan vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder på grund av systembrister eller allmänna brister som påverkar domstolarnas oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten är det meningsfullt att pröva om denna vägran också är tillämplig på europeiska arresteringsorder som utfärdats före eller efter dessa brister blivit så allvarliga som beskrivs av den hänskjutande domstolen.

1. Systembristers eller allmänna bristers betydelse för verkställigheten av en europeisk arresteringsorder med avseende på domstolarnas oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten

39. EU-domstolen har godtagit att utöver de fall som uttryckligen anges i rambeslutet (artiklarna 3–5) kan verkställighet av en europeisk arresteringsorder också vägras ”under exceptionella omständigheter” där – på grund av sakens allvar – principerna om ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, på vilka det straffrättsliga samarbetet vilar, begränsas.

40. Bland dessa ”exceptionella omständigheter” återfinns situationer där den eftersökta personen riskerar att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling, i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.[13] Samma sak gäller för situationer som innebär en verklig risk för kränkning av personens grundläggande rätt till en oavhängig domstol, och följaktligen till en rättvis rättegång, enligt artikel 47 andra stycket i stadgan.[14]

41. I båda fallen – som är de två fall om vilka EU-domstolen än så länge har uttalat sig – kräver de ”exceptionella omständigheterna” att det fastställs att det föreligger ”systembrister eller allmänna brister” i den utfärdande medlemsstaten, antingen med avseende på domstolarnas oavhängighet eller beträffande situationen för vissa kategorier av personer eller vissa anläggningar för frihetsberövande.

13 Dom av den 5 april 2016, Aranyosi och Căldăraru (C-404/15 och C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punkt 104) (nedan kallad domen Aranyosi och Căldăraru).

14 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 59.

42. Konstaterandet av att det föreligger en sådan ”exceptionell omständighet” ankommer på den verkställande rättsliga myndigheten, vilken i detta syfte ska ha tillgång till ”objektiva, trovärdiga, precisa och vederbörligen aktualiserade uppgifter” [15] som styrker förekomst av systembrister eller allmänna brister.

43. Bland sådana uppgifter har EU-domstolen särskilt hänvisat till ”uppgifter som synes visa att det föreligger en verklig risk för kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång… på grund av systematiska eller allmänna brister vad gäller domstolsväsendets oavhängighet… till exempel uppgifter som återfinns i ett motiverat förslag från kommissionen som antagits med tillämpning av artikel 7.1 FEU”. [16]

44. EU-domstolen har fastslagit att under sådana ”exceptionella omständigheter” får den verkställande rättsliga myndigheten avsluta det överlämnandeförfarande som fastställs i rambeslutet. Det handlar därmed om en *exceptionell* åtgärd inom kontexten för rambeslutet, som – jag upprepar – inte beaktar andra skäl för att inte verkställa den europeiska arresteringsordern än skälen i artiklarna 3–5 i beslutet. Ställd inför de *exceptionella* omständigheterna i medlemsstaten reagerar också unionsrätten på ett *exceptionellt* sätt. [17]

45. Denna *exceptionella åtgärd* har emellertid sina begränsningar, som omfattas av uppfyllandet av vissa krav. *Exceptionaliteten* sträcker sig inte så långt som till att verkställighet automatiskt ska vägras av alla europeiska arresteringsorder som utfärdas av rättsliga myndigheter i en medlemsstat med systembrister eller allmänna brister. Reaktionen från unionsrätten är kraftig, men återhållsam, i den mening att den omvandlas till en skyldighet för den verkställande rättsliga myndigheten att bedöma – under omständigheterna i det fall i vilket myndigheten måste uttala sig – om bristerna kan leda till ett verkligt och faktiskt åsidosättande av den eftersökta personens grundläggande rättigheter.

46. Om systembristerna eller de allmänna bristerna har att göra med domstolarnas oavhängighet måste den verkställande rättsliga myndigheten, efter att ha fastslagit att bristerna innebär en verklig risk för kränkning av rätten till en rättvis rättegång, *”i nästa skede*, på ett *konkret och precist sätt* bedöma om det, under omständigheterna i det aktuella fallet, finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen skulle utsättas för en sådan risk efter att ha överlämnats till den utfärdande medlemsstaten”. [18]

47. Möjligheten att vägra verkställighet av en europeisk arresteringsorder av andra skäl än de som anges i artiklarna 3–5 i rambeslutet kräver definitivt en noggrann prövning, vilken ankommer på den verkställande rättsliga myndigheten. Prövningen görs i två steg:

– I det första steget ska en bedömning göras av den verkliga risken för åsidosättande av de grundläggande rättigheterna, mot bakgrund av den allmänna situationen i den anmodande medlemsstaten.

– I det andra steget – efter att ha fastslagit ovanstående – ska en bedömning göras, på ett ”konkret och precist sätt” och med hänsyn till omständigheterna i fallet, av om den eftersökta personen löper risk att få sina grundläggande rättigheter kränkta.

15 Domen Aranyosi och Căldăraru, punkt 104.

16 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 79.

17 Enligt EU-domstolen grundar sig denna exceptionella reaktion ”dels på artikel 1.3 i rambeslutet, där det anges att detta beslut inte påverkar skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna enligt artiklarna 2 och 6 FEU, dels på den omständigheten att den grundläggande rättighet som garanteras i artikel 4 i stadgan utgör en absolut rättighet” (domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 45). Enligt denna dom ska även grunden i artikel 47 andra stycket i stadgan läggas till, där rätten erkänns till en oavhängig domstol och därmed till en rättvis rättegång (domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 59).

18 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 68. Min kursivering.

48. Den fråga som den hänskjutande domstolen nu ställer är om förvärringen av systembristerna eller de allmänna bristerna i den utfärdande medlemsstaten innebär att det är möjligt att avvara det andra steget i denna dubbla prövning.

49. Om så vore fallet skulle den verkställande rättsliga myndigheten inte behöva beakta omständigheterna i fallet: om bristerna vore så omfattande att de motsvarade *avsaknad* av rättsliga myndigheter värda namnet i den utfärdande medlemsstaten skulle den verkställande rättsliga myndigheten helt enkelt kunna avsluta överlämnandeförfarandet.

50. Lösningen som förordas av den hänskjutande domstolen – hur tilltalande den än verkar [19] – är inte i linje med vad EU-domstolen redan har uttalat. Dessutom skulle en vägran [20] att verkställa *samtliga* europeiska arresteringsorder som utfärdas av en medlemsstat sannolikt medföra straffrihet för många brott, vilket kommissionen påpekar i sitt skriftliga yttrande [21].

51. Även den nederländska regeringen uppmärksammar skyldigheten att förhindra straffrihet. Under förhandlingen uttryckte också den belgiska regeringen att den lösning som förespråkades av den hänskjutande domstolen skulle kunna vara till men för de rättigheter som åtnjuts av personer som fallit offer för brott, på grund av vars förövande en person som omfattas av en europeisk arresteringsorder är eftersökt. [22]

52. Ur ett annat perspektiv skulle ett godtagande av den hänskjutande domstolens argument kunna tolkas som ett underkännande av *samtliga* polska domstolars verksamhet på juridikens område, vilka domstolar inom så vanskliga områden som straffrätten bemödar sig att använda de mekanismer för straffrättsligt samarbete som föreskrivs i rambeslutet. Till den risk som de ovannämnda systembristerna eller allmänna bristerna innebär för domstolarnas oavhängighet skulle tillföras en omöjlighet att delta, som utfärdande eller verkställande myndigheter, i dessa mekanismer för europeiskt samarbete.

53. I domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) bekräftade EU-domstolen att ett motiverat förslag från kommissionen som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU, om att rådet ska slå fast att det finns en klar risk för att Polen allvarligt åsidosätter de värden som avses i artikel 2 FEU, tillsammans med andra uppgifter kunde utgöra tillräcklig grund för att bekräfta att det fanns systembrister eller allmänna brister i den medlemsstaten, med avseende på domstolarnas oavhängighet. [23]

54. De brister som förelåg var allvarliga, men EU-domstolen uteslöt möjligheten att den verkställande rättsliga myndigheten automatiskt och utan åtskillnad skulle vägra verkställighet av varje europeisk arresteringsorder som utfärdades av polska domstolar.

19 Dess lockelse kan dock inte dölja en viss radikalitet. I målet C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), var kommissionens ståndpunkt beträffande denna ytterlighet, såsom generaladvokaten Tanchev återgav den i sitt förslag till avgörande (EU:C:2018:517), att ”även om det kan konstateras att rättsstatsprincipen allvarligt åsidosätts i den utfärdande medlemsstaten … kan det inte uteslutas att det finns sammanhang i vilka dess domstolar förmår genomföra en rättegång med det oberoende som krävs för att tillgodose den grundläggande rättighet som föreskrivs i artikel 47 andra stycket i stadgan” (punkt 108). Kommissionen vidhöll – i andra ordalag – samma ståndpunkt i punkt 27 i sitt skriftliga yttrande i mål C-354/20 PPU.

20 I begäran om förhandsavgörande i mål C-354/20 PPU bekräftar den hänskjutande domstolen att jakande svar på dess frågor ”i praktiken [skulle innebära] att flödet av överlämnanden till Polen sköts upp, fram tills att de utfärdande domstolarnas oavhängighet på nytt garanterades i den polska lagstiftningen” (punkt 19).

21 Punkt 30 i kommissionens skriftliga yttrande. Även åklagarmyndigheten varnade för att en sådan generalisering skulle kunna göra systemet för överlämnande inom unionen – i dess helhet – omöjligt att genomföra (sista punkten i åklagarmyndighetens skriftliga yttrande).

22 Den belgiska regeringen åberopade domen från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna av den 9 juli 2019, Romeo Castaño mot Belgien (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117), om kränkning av den rätt som garanteras genom artikel 2 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, i de fall där medlemsstaterna underlåter att fullgöra sin skyldighet att samarbeta med varandra, genom det system som den europeiska arresteringsordern utgör, för att ställa en förmodad gärningsman som misstänktes för mord och andra brott till rättsväsendets förfogande.

23 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 69.

55. Skälet är att en sådan övergripande lösning förbehålls för när Europeiska rådet formellt *fastslår* att den utfärdande medlemsstaten åsidosätter de värden som anges i artikel 2 FEU.

56. Med EU-domstolens ord, ”framgår [det]… av skäl 10 i rambeslut[et]… att tillämpningen av systemet med en europeisk arresteringsorder *får avbrytas endast* om en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter de principer som fastställs i artikel 2 FEU, vilket *slagits fast av rådet* med tillämpning av artikel 7.2 FEU, och med de följder som avses i punkt 3 i samma artikel”. [24]

57. Jag är överens med den hänskjutande domstolen om att omständigheterna vid tidpunkten för domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) var bekymmersamma, och att senare uppgifter förefaller peka på ytterligare försämringar. [25]

58. Utöver de lagstiftningsreformer som omnämns i begäran om förhandsavgörande i mål C-354/20 PPU visar nämligen nyare domar från EU-domstolen – som också hänvisas till i begäran [26] – att de påtagliga systembristerna eller allmänna bristerna med avseende på de polska domstolarnas oavhängighet kan komma att hota de grundläggande rättigheter som åtnjuts av de personer som underkastas dessa domstolars behörighet.

59. I vilket fall som helst ankommer det på den hänskjutande domstolen att med hjälp av de källor som står till dess förfogande ta ställning till om systembristerna eller de allmänna bristerna har ökat, de brister som 2018 fick EU-domstolen att godta – i undantagsfall och med vissa villkor – att den verkställande myndigheten av en europeisk arresteringsorder vägrar dess verkställighet, av andra skäl än de som uttryckligen anges i rambeslutet.

60. Oavsett hur mycket faran för de polska domstolarnas oavhängighet har kunnat öka i denna mening, är det dock inte möjligt att utan vidare, automatiskt och utan åtskillnad, sluta att tillämpa rambeslutet med avseende på varje europeisk arresteringsorder som de utfärdar.

61. En sådan extrem lösning beror inte så mycket på antalet eller betydelsen av de tecken som gör det möjligt att fastställa att det finns en verklig risk för åsidosättande av den tilltalades rättigheter, utan på vilken *ställning* som det organ har som ska göra detta fastställande och handla i enlighet därmed.

62. Enligt domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) är den rättsliga myndighet som ska verkställa en europeisk arresteringsorder vilken myndighet fastslagit att det förekommer systembrister eller allmänna brister i den utfärdande medlemsstaten därefter behörig att vägra överlämnande av den eftersökta personen, om – efter att ha beaktat den eftersöktes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som personen eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern – den är förvissad om att personen riskerar att utsättas för en kränkning av den grundläggande rättighet som garanteras honom eller henne i artikel 47 i stadgan. [27]

24 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 70.

25 Kommissionen varnar i sin rapport från september 2020 om situationen för rättsstatsprincipen i unionen för att de polska ”[r]eformerna inverkar på författningsdomstolen, Högsta domstolen, allmänna domstolar, Nationella domstolsrådet samt åklagarväsendet och utökar den verkställande och lagstiftande maktens inflytande över rättsväsendet varigenom rättsväsendets oberoende försvagats”. Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *2020 års rapport om rättsstatsprincipen Landskapitel om rättsstatssituationen i Polen* (SWD(2020) 320 final).

26 I synnerhet dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982), och dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny (C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234). Likaså beslutet av den 8 april 2020, kommissionen/Polen (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

27 Generaladvokaten Tanchev var – i sitt förslag till avgörande i mål C-216/18, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) (EU:C:2018:517, punkt 113) – böjd att anta förslaget från kommissionen, enligt vilket det ”i synnerhet ska prövas om personen som är föremål för en europeisk arresteringsorder är en oppositionspolitiker eller tillhör en social eller etnisk grupp som är föremål för diskriminering. Kommissionen har vidare föreslagit att det ska prövas om den överträdelse för vilken den berörda personen söks är av politisk art eller om makthavare gjort offentliga uttalanden rörande denna överträdelse eller den sanktion som kan följa på den.”. I de nu aktuella europeiska arresteringsorderna förefaller denna sorts omständigheter inte föreligga.

63. I detta fall kommer den verkställande domstolen att tillämpa rambeslutet på det sätt som det ska tolkas enligt EU-domstolens praxis för att få systemet med den europeiska arresteringsordern att överensstämma med iakttagandet av unionens grundläggande rättigheter.

64. Denna tolkning upprätthåller principen om överlämnande, även om det i undantagsfall görs avsteg från den genom att vägra verkställighet, när det mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i fallet föreligger en verklig risk för kränkning av den eftersökta personens rättigheter.

65. Att automatiskt vägra all verkställighet av europeiska arresteringsorder, efter att ha prövat hur allvarliga de systembrister eller allmänna brister är som påpekats i den utfärdande medlemsstaten, innebär däremot en ren underlåtenhet att tillämpa själva rambeslutet.

66. Som jag redan har nämnt medger inte skäl 10 i rambeslutet och EU-domstolens rättspraxis att helt enkelt inte verkställa de europeiska arresteringsorderna, i dessa fall. För en sådan extrem lösning krävs en specifik rättslig handling: ett fastslående av Europeiska rådet, i enlighet med artikel 7.2 FEU, om att den utfärdande medlemsstaten allvarligt och ihållande kränker rättsstatens värden som anges i artikel 2 FEU.

67. En bedömning av systembristerna eller de allmänna bristerna kan motivera att inte verkställa en viss europeisk arresteringsorder, men endast ett formellt fastslående av Europeiska rådet av en allvarlig och ihållande kränkning av värdena i artikel 2 FEU kan motivera att utan åtskillnad inte tillämpa rambeslutet, och därmed att inte verkställa någon europeisk arresteringsorder som utfärdas av domstolarna i medlemsstaten i fråga.

68. De båda fallen rör sig i två olika begreppsmässiga ordningar.

69. I det första fallet (beslut av den verkställande rättsliga myndigheten) omvandlas bristerna till en *risk* vars omfattning måste prövas i det enskilda fallet; av detta skäl måste den verkställande domstolen beakta de särskilda omständigheterna i det mål som ska avgöras.

70. I det andra fallet (ingripande av Europeiska rådet) finns inte längre något utrymme för att tala om risk, utan om en konstaterad *kränkning* av värdena i artikel 2 FEU, vilket leder till en generell icke-tillämpning av rambeslutet.

71. Det är inte bara så att det i ett fall handlar om en *risk för åsidosättande* av rättigheter och i det andra om *kränkning* av principerna i artikel 2 FEU: mer exakt handlar det i det första fallet om *systembrister eller allmänna brister* som konstaterats i en ordning för att säkerställa rättigheter, vilken på grund av dessa brister inte fungerar på det sätt som krävs enligt den egna rättsordningen. Vad som däremot sker i det andra fallet är att förutsättningar saknas för att domstolssystemet ska kunna skydda de rättsstatsprinciper som anges i artikel 2 FEU.

72. De systembrister eller allmänna brister som kan fastslås med avseende på de polska domstolarnas oavhängighet berövar dem inte – enligt min mening – deras ställning som rättsliga organ. De är fortfarande domstolar,[28] även om rättsväsendets oavhängighet, där rättsväsendet förstås som den samling organ som utövar rättskipning, hotas av verkställande strukturer (eller till och med av ett avvikande utövande av disciplinära funktioner). Konstaterandet av dessa brister, oavsett hur allvarliga de är, kan inte frånta domstolarna denna ställning.[29]

73. Det stämmer att sådana systembrister eller allmänna brister kan vara så omfattande att det inte går att undgå att hysa allvarliga tvivel beträffande respekten för de grundläggande rättigheterna i den utfärdande medlemsstaten. Detta skulle kunna vara fallet om ordningen för disciplinära förfaranden rörande polska domare användes till men för deras oavhängighet och som ett ständigt hot för att få dem att underkasta sig den verkställande makten, antingen genom att överlåta genomförandet till organ – också rättsliga – som saknar vederbörliga garantier,[30] eller genom att använda disciplinära förfaranden för att beivra fullt legitima rättsliga åtgärder.[31]

74. Den verkställande domstolens behörighet omfattar endast den europeiska arresteringsorder om vilken den ska uttala sig, och dess åsikter om systembrister eller allmänna brister ska avse eventuell inverkan på den europeiska arresteringsordern i fråga. Av detta skäl kan nämnda domstols beslut endast avse verkställighet av denna europeiska arresteringsorder.

75. En prövning av iakttagandet av de värden som anges i artikel 2 FEU inbegriper däremot den allmänna situationen i den berörda medlemsstaten och omfattas av Europeiska rådets exklusiva behörighet. Ett formellt fastslående av åsidosättande av den bestämmelsen påverkar därmed den övergripande tillämpningen av rambeslutet i förhållande till nämnda medlemsstat.

76. Ställd inför en situation där systembristerna eller de allmänna bristerna har förvärrats, och i avsaknad av ett formellt fastslående av Europeiska rådet, måste därför Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam) göra en ännu noggrannare prövning av omständigheterna i den europeiska arresteringsorder vars verkställighet har begärts,[32] men Rechtbank Amsterdam är inte befriad från skyldigheten att göra denna prövning.

28 Om det inte vore så skulle återverkningarna eventuellt kunna nå andra områden inom den dömande verksamheten, såsom det civilrättsliga samarbetet eller behörigheten att hänskjuta tolkningsfrågor (artikel 267 FEUF) som förbehålls domstolar i egentlig mening.

29 Den rättspraxis som fastställts av EU-domstolen med avseende på en åklagarmyndighets rättsliga karaktär i samband med utfärdande av en europeisk arresteringsorder saknar därför relevans. Se framför allt dom av den 27 maj 2019, OG och PI (Åklagarmyndigheterna i Lübeck och Zwickau) (C-508/18 och C-82/19 PPU, EU:C:2019:456). Bristande oavhängighet hos en åklagarmyndighet som kan få instruktioner enligt nationell lagstiftning motsvarar inte en *systembrist eller allmän brist* i myndighetens institutionella ordning, utan en inneboende egenskap hos denna ordning. Denna egenskap innebär att myndigheten inte kan utfärda europeiska arresteringsorder, men den gör den inte oförmögen att agera som åklagarmyndighet. En allmän bristande oavhängighet hos domstolarna i en medlemsstat kan däremot endast bero på en brist i domstolssystemet, och unionen godtar inte anslutning av länder som inte har oavhängiga domstolar.

30 I domen av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 171), förklarade EU-domstolen att det ankom på den hänskjutande domstolen att fastställa om avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) – efter ikraftträdandet den 3 april 2018 av ustawa o Sądzie Najwyższym (lag om Högsta domstolen) – kunde anses vara oavhängig och opartisk. I detta syfte var den tvungen att pröva om ”de objektiva villkor under vilka det aktuella organet inrättats och det som är kännetecknande för organet samt det sätt på vilket organets ledamöter har tillsatts kan föranleda rimligt tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos organet i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkta eller indirekta påtryckningar från den lagstiftande och den verkställande makten, och beträffande organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed skulle kunna innebära att nämnda organ inte framstår som oavhängigt eller opartiskt på ett sätt som inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle”. I beslutet av den 8 april 2020, kommissionen/Polen (C-791/19 R, EU:C:2020:277) har EU-domstolen, som en försiktighetsåtgärd, tillfälligt inhiberat tillämpningen av vissa bestämmelser i polsk lagstiftning som utgör grunden för behörigheten för avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att avgöra disciplinära mål avseende domare.

31 I dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny (C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234), fastställde EU-domstolen, inför vilken det åberopades att disciplinära förfaranden hade inletts mot polska domare som ställt tolkningsfrågor, att ”[n]ationella bestämmelser av vilka det följer att de nationella domstolarna kan bli föremål för disciplinära förfaranden på grund av att de har hänskjutit en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen kan… inte tillåtas” (punkt 58).

32 I synnerhet – och som jag redan uttalat – bör hänsyn tas till den eftersöktes personliga situation, den typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern (domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 75).

77. Härvidlag är det värt att framhålla att den information som begärs från den utfärdande rättsliga myndigheten i kraft av artikel 15.2 i rambeslutet inte bara ska vara relevant för att göra denna prövning, utan den måste också begränsas till vad den utfärdande rättsliga myndigheten rimligtvis kan tillhandahålla. [33]

78. Så länge Europeiska rådet inte formellt har fastslagit att den utfärdande medlemsstaten på ett allvarligt och ihållande sätt kränker de principer som anges i artikel 2 FEU är det följaktligen, och i överensstämmelse med den praxis som fastställts i domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), ”endast under exceptionella omständigheter, då den verkställande rättsliga myndigheten efter en konkret och precis kontroll i det enskilda fallet har konstaterat att det finns grundad anledning att tro att den person som är föremål för den europeiska arresteringsordern efter ett överlämnande till den utfärdande rättsliga myndigheten kommer att löpa en verklig risk för att få sin grundläggande rätt till en oavhängig domstol och därmed sin grundläggande rätt till en rättvis rättegång med avseende på dess kärninnehåll kränkt, som den verkställande rättsliga myndigheten har möjlighet att med stöd av artikel 1.3 i rambeslut[et]… avstå från att vidta åtgärder med anledning av en europeisk arresteringsorder”. [34]

79. Av begärandena om förhandsavgörande framgår att den hänskjutande domstolen inte finner skäl att vägra överlämnandena av de två eftersökta personerna i dessa förfaranden på någon av de grunder som anges i rambeslutet. Mot bakgrund av deras personliga situation, den typ av lagöverträdelse som de eftersöks för samt med beaktande av de faktiska omständigheter som legat till grund för de europeiska arresteringsorderna, utesluter dessutom den hänskjutande personen att dessa personer riskerar otillbörlig inblandning i sina straffrättsliga förfaranden.

80. Om så är fallet ger den förvärring som kan ha skett av systembristerna eller de allmänna bristerna vad gäller de polska domstolarnas oavhängighet inte den hänskjutande domstolen befogenhet att utan vidare vägra verkställighet av de nu aktuella europeiska arresteringsorderna.

2. Relevant tidpunkt för att bedöma ställningen som oavhängig domstol med avseende på myndigheten som utfärdat en europeisk arresteringsorder

81. Om – som jag förespråkar – den verkställande domstolen inte kan avsluta överlämnandeförfarandet, efter att ha konstaterat allvarliga systembrister eller allmänna brister med avseende på oavhängigheten hos domstolarna i den utfärdande medlemsstaten, utan att pröva om dessa brister har någon verklig och faktisk betydelse under de omständigheter som är aktuella för varje enskild europeisk arresteringsorder, anser jag det irrelevant huruvida förvärringen av dessa brister har skett före eller efter utfärdandet av den europeiska arresteringsordern.

82. Oavsett om förvärringen av dessa brister har inträffat före eller efter utfärdandet av den europeiska arresteringsordern, är det som är avgörande huruvida den utfärdande domstolen (som efter överlämnandet ska avgöra den eftersöktes öde) bevarar sin oavhängighet för att uttala sig, utan yttre inblandning, hot eller påtryckningar, vad gäller personens situation.

33 Två av de frågor som ställs till den utfärdande rättsliga myndigheten i mål C-354/20 PPU skulle kunna ha Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som mottagare. Se punkt 17 i detta förslag till avgörande.

34 Domen Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), punkt 73. Enligt den nederländska regeringen överensstämmer denna uppfattning med den hos Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, som ägnar särskild uppmärksamhet åt analysen av omständigheterna i det enskilda fallet, för att fastställa om det finns en konkret risk för att den bristande oavhängigheten omvandlas till uppenbar rättsvägran (Europadomstolen, 17 januari 2012, Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909), 258–262 §, och Europadomstolen, 9 juli 2019, Kislov mot Ryssland (CE:ECHR:2019:0709JUD000359810), 109 §). Även generaladvokaten Tanchev hänvisade till denna rättspraxis i sitt förslag till avgörande i mål C-216/18 (EU:C:2018:517, punkt 109) när han underströk att ”Europadomstolen [tar] vid sin prövning av om det finns en verklig risk för uppenbar rättsvägran i praktiken hänsyn till inte bara situationen i destinationsstaten, utan även till omständigheter som är hänförliga till den berörda personen”, med åberopande av domen från Europadomstolen av den 17 januari 2012, Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909), 272 § och 277–279 §§.

83. Den rättsliga karaktären på förfarandet i rambeslutet upphör inte med utfärdandet av den europeiska arresteringsordern, på grund av vad den innebär för myndigheten som begär överlämnandet av den eftersökta personen.

84. Enligt vad som framgår av artikel 15 i rambeslutet ska den verkställande rättsliga myndigheten hela tiden ha en *rättslig* kontaktperson i den utfärdande medlemsstaten, som kan uttala sig om överlämnandet utifrån tillräcklig och tillförlitlig information som tillhandahålls direkt från den utfärdande rättsliga myndigheten.

85. Till följd av den stora inverkan som behandlingen av överlämnandeförfarandet har på friheten [35] kan det vara nödvändigt att begära kompletterande information som gör det möjligt för den verkställande rättsliga myndigheten att fastställa de exakta ursprungliga omständigheter som ledde fram till utfärdandet av den europeiska arresteringsordern, och – i synnerhet – vilka omständigheter som den eftersökta personen kommer att möta efter överlämnandet.

86. Den höga grad av förtroende som den verkställande rättsliga myndigheten måste stödja sig på när den tar ställning till om det är lämpligt med ett överlämnande kan endast inges av en utfärdande myndighet som inte har förlorat sin ställning som oavhängig domstol under tiden.

87. Den verkställande rättsliga myndigheten måste då pröva om den eftersökta personens rätt till en rättvis rättegång verkligen och på allvar kan komma att åsidosättas, under de omständigheter som är aktuella i var och en av de europeiska arresteringsorder som har utfärdats till myndigheten. Och jag upprepar att detta gäller både om det redan rörde sig om systembrister eller allmänna brister när den europeiska arresteringsordern utfärdades, och om de har uppstått senare och kvarstår vid tidpunkten för det eventuella överlämnandet av personen.

88. I det första fallet kan den verkställande domstolen hysa legitima tvivel beträffande att utfärdandet av den europeiska arresteringsordern är korrekt. I det andra fallet kan den tvivla på den behandling som den eftersökta personen kan komma att underkastas efter överlämnandet till den utfärdande domstolen.

89. Vad som är viktigt i båda fallen är att den verkställande domstolen betänker i vilken mån en eller annan omständighet kan utgöra en verklig risk för den eftersökta personens rättigheter, om överlämnandet genomförs.

90. Det är dock så att den *konkreta* risken för åsidosättande av artikel 47 i stadgan, på grund av bristande oavhängighet hos den utfärdande rättsliga myndigheten, minskar betydligt om denna myndighet var oavhängig när den utfärdade den europeiska arresteringsordern, även om den (i teorin) har upphört att vara det senare.

91. På samma sätt minskar denna risk om den europeiska arresteringsordern utfärdas för avtjänande av ett fängelsestraff som den eftersökta personen dömdes till vid en tidpunkt när det inte fanns några tvivel angående oavhängigheten hos den brottmålsdomstol som meddelade domen.

35 Behandlingen kan medföra frihetsberövanden i upp till 120 dagar, vilket jag påpekade i förslaget till avgörande i målen OG (Åklagarmyndigheten i Lübeck) och PI (Åklagarmyndigheten i Zwickau) (C-508/18 och C-82/19 PPU, EU:C:2019:337, punkt 58).

V. Förslag till avgörande

92. Mot bakgrund av dessa överväganden föreslår jag att EU-domstolen ska svara Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam, Nederländerna) på följande sätt:

”Artikel 1.3 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009, ska tolkas på följande sätt:

I avsaknad av ett formellt fastslående från Europeiska rådet, i enlighet med artikel 7.2 FEU, av en allvarlig och ihållande kränkning från den utfärdande medlemsstatens sida av de värden som anges i artikel 2 FEU, kan den verkställande rättsliga myndigheten endast vägra verkställighet av en europeisk arresteringsorder efter att på ett konkret och precist sätt ha bedömt att det med beaktande av den eftersökta personens personliga situation, den typ av lagöverträdelse som han eller hon eftersöks för och de faktiska omständigheter som legat till grund för den europeiska arresteringsordern finns grundad anledning att tro att denna person vid ett överlämnande kommer att löpa en verklig risk för kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång, vilken garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Det kan finnas en sådan risk både om det förelåg systembrister eller allmänna brister när den europeiska arresteringsordern utfärdades, och om de har uppstått senare och kvarstår vid tidpunkten för det eventuella överlämnandet av den eftersökta personen.”