

Tomasz Kocol

**Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej
z 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU
(odroczenie wykonania
europejskiego nakazu aresztowania)**

W dniu 25 lipca 2018 r. zapadł wyczekiwany wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹ (dalej: TSUE) w sprawie pytania prejudycjalnego sądu irlandzkiego (*High Court*) w przedmiocie możliwości odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania (dalej: ENA) z uwagi na uzasadnione podejrzenie, że w związku ze zmianami w polskim systemie sądownictwa wprowadzonymi w latach 2015–2018, sprzecznymi z zasadami demokratycznego państwa prawa i uzależniającymi sądownictwo od woli władzy wykonawczej, istnieje obawa, że osobie przekazywanej nie zostanie zagwarantowane prawo do rzetelnego procesu sądowego.

Celem wprowadzenia należy pokrótce przypomnieć stan faktyczny, w którym doszło do sformułowania pytania prejudycjalnego przez sąd irlandzki. Sprawa dotyczyła obywatela polskiego ściganego przez Polskę na podstawie trzech europejskich nakazów aresztowania w związku z oskarżeniem go o popełnienie przestępstw z zakresu obrotu znaczną ilością narkotyków. Obywatel polski został zatrzymany w Irlandii w dniu 5 maja 2017 r. Sprzeciwił się on przekazaniu go polskim organom ścigania, podnosząc, że w związku z niedawnymi nowelizacjami ustaw regulujących funkcjonowanie sądów i prokuratury będzie on narażony na ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, co byłoby niezgodne z art. 6 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPCz)². Przypomnieć

¹ Wyrok TSUE z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU.

² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.

należy, że przejawem naruszenia zasad demokratycznego państwa prawnego było m.in. połączenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, możliwość swobodnego odwoływania i powoływania prezesów sądów, przymusowe przeniesienie sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku po ukończeniu przez nich 65 roku życia, sprzeczny z Konstytucją wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego czy w końcu upolitycznienie Krajowej Rady Sądownictwa. Jako dowód w sprawie wskazano uzasadniony wniosek Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2017 r., przedstawiony zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE), dotyczącym praworządności w Polsce³ (dalej: „uzasadniony wniosek”), a także na dokumentach, do których on się odnosi, jak np. opinia Komisji Weneckiej.

Sąd irlandzki, formułując dwa pytania prejudycjalne, zmierzał do ustalenia, czy wykładni art. 1 ust. 3 decyzji ramowej 2002/584 (dalej: decyzja ramowa)⁴, który przewiduje, że wprowadzenie decyzji nie może skutkować modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych oraz podstawowych zasad prawa, które zostały określone w art. 2 i 6 TUE, należy dokonywać w ten sposób, że w sytuacji, gdy wykonujący nakaz organ sądowy, mający zadecydować o przekazaniu osoby wskazanej w ENA wydanym w celu prowadzenia postępowania karnego, posiada informacje takie, jak zawarte w przyjętym na podstawie art. 7 ust. 1 TUE uzasadnionym wniosku, mogące wskazywać na istnienie rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, gwarantowanego przez art. 47 Karty Praw Podstawowych⁵, ze względu na systemowe lub ogólne nieprawidłowości w zakresie niezawisłości władzy sądowniczej państwa członkowskiego wydającego nakaz, wskazany organ powinien zweryfikować w sposób konkretny i dokładny, czy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że dana osoba będzie narażona na takie ryzyko w razie jej przekazania do państwa członkowskiego, czy też może on poprzestać na abstrakcyjnym ustaleniu braku mechanizmów gwarantujących niezależność sądów i niezawisłość sędziów.

³ Komisja Europejska – Komunikat prasowy – Praworządność: Komisja wszczyna postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w celu ochrony niezależności Sądu Najwyższego w Polsce Bruksela, 2 lipca 2018 r., < http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4341_pl.htm >, dostęp: 19 października 2018 r.

⁴ Decyzja Ramowa Rady z dn. 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW).

⁵ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2007/C 303/01), Dz.U.UE C z dn. 14 grudnia 2007 r.

W swoim wyroku TSUE, odpowiadając na pytania, przesądził zgodnie ze swoim wcześniejszym stanowiskiem zawartym w wyrokach z dnia 5 kwietnia 2016 r., *Aranyosi*, C-404/15 i *Căldăraru*, C-659/15 PPU⁶, że istnieje możliwość odroczenia wykonania ENA w przypadku, gdy organ sądowy stwierdzi, że nieprawidłowości systemowe lub ogólne w odniesieniu do niezawisłości sądów wydającego nakaz państwa członkowskiego mogą mieć negatywny wpływ na prawo do rzetelnego procesu sądowego. Wykonujący nakaz organ sądowy powinien dodatkowo ocenić, w świetle szczególnych obaw wyrażonych przez zainteresowaną osobę i ewentualnie przekazanych przez nią informacji, czy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że osoba ta będzie narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej prawa podstawowego do niezawisłego sądu, a tym samym istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego w świetle jej sytuacji osobistej, jak również charakteru przestępstwa, za które jest ścigana, oraz kontekstu faktycznego, na którym opiera się europejski nakaz aresztowania. Trybunał wskazał również, że wykonujący nakaz organ sądowy powinien wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, o przekazanie wszelkich informacji uzupełniających, niezbędnych jego zdaniem do oceny istnienia takiego ryzyka. Tym samym Trybunał ugruntował swoje stanowisko mówiące o konieczności dwustopniowej oceny możliwości odroczenia wykonania ENA w obliczu zagrożenia naruszenia podstawowych praw człowieka.

Komentując przywołany wyrok należy wskazać na wstępie, że ENA to decyzja sądowa wydana przez właściwy organ państwa członkowskiego UE w celu aresztowania i przekazania przez inne państwo członkowskie osoby, której dotyczy wnioski, w celu przeprowadzenia postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności bądź środka zabezpieczającego⁷. Zgodnie z motywem 10 decyzji ramowej mechanizm ENA opiera się **na wysokim stopniu zaufania w stosunkach między państwami członkowskimi**. Jego wykonanie można zawiesić jedynie w przypadku poważnego i trwałego naruszenia przez jedno z państw członkowskich zasad określonych w art. 6 ust. 1 TUE, odsyłającym do karty praw podstawowych i EKPCz, ustalonych przez Radę na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, dopuszczającym możliwość podjęcia przez Radę decyzji stwierdzającej istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości określonych w art. 2 TUE

⁶ Wyrok TSUE z 5 kwietnia 2016 r. w sprawach *Aranyosi* i *Căldăraru*, nr. skarg C 404/15 i C 659/15 PPU.

⁷ Por. art. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW.

m.in. w zakresie zasad państwa prawnego, ze skutkami określonymi w jego art. 7 ust. 3 (numeracja po zmianie), który stanowi, że Rada Europejska może stwierdzić poważne i stałe naruszenie przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE. Co ciekawe, motyw ten nie ma następnie odzwierciedlenia w części normatywnej decyzji ramowej. Nie jest on wymieniony jako przesłanka fakultatywna lub obligatoryjna możliwości odroczenia wykonania ENA. Abstrahując od powyższego, zasada zaufania, która stała się podstawą wprowadzenia mechanizmów ENA, nie powinna być traktowana jako kategoria faktyczna, ale jako kategoria prawna⁸. Z całą stanowczością należy przesądzić więc, że wyjątki od zasady wykonywania ENA muszą być interpretowane ściśle. ENA opiera się na zasadzie wzajemnego uznawania orzeczeń obcych. W istotę tej instytucji wpisana jest akceptacja odmienności pomiędzy poszczególnymi systemami prawnymi i zaufanie do orzeczeń pochodzących od obcych organów wymiaru sprawiedliwości. Zdaniem B. Nity zasada ta wyrosła z założenia wspólnej dla wszystkich państw członkowskich UE „bazy”, jaką stanowią standardy ochrony praw człowieka wyznaczone przez wiążącą je EKPCz⁹.

Można zastanawiać się, dlaczego ustalenie przez organ sądowy państwa wykonującego, że dane państwo członkowskie nie przestrzega podstawowych praw i wolności człowieka, jak np. prawo do rzetelnego procesu sądowego, nie jest jedną z przesłanek obligatoryjnego odroczenia wykonania ENA. Możliwości odroczenia wykonania ENA wywodzi się więc ze wspomnianego motywu 10 oraz motywu 14 decyzji ramowej, który przesądza, że żadna osoba nie może zostać usunięta, wydalona lub ekstradowana do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, że zostanie ona skazana na karę śmierci, poddana torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karze. Dodatkowo art. 1 ust. 3 decyzji ramowej podkreśla, że nie skutkuje ona modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 TUE¹⁰. Zgodzić należy się z poglądem stanowiącym, że wymienienie tej przesłanki wprost nie było możliwe, ponieważ oznaczałoby to wyrażenie braku zaufania do prawa państw członkowskich, która jest podstawą przyjęcia decyzji ramowej¹¹. Inaczej mówiąc, wpisanie wskazanej przesłanki wprost do treści decyzji oznaczałoby, że decyzja ta w ogóle nie powinna zostać przyjęta.

⁸ A. Górski, *Europejskie...*, s. 56.

⁹ B. Nita, *Europejski...*, s. 57.

¹⁰ A. Lach, *Problemy...*, s. 24.

¹¹ P. Hofmański, A. Górski, A. Sakowicz, D. Szumiło-Kulczycka, *Europejski...*, s. 78.

Powyższe pozorne braki w zakresie przesłanek pozwalających odroczyć wykonanie ENA zostało odnotowane przez autorów już wiele lat temu. B. Nita stwierdziła, że decyzja ramowa, mająca w założeniu zastąpić cały system ekstradycyjny jednoczącej się Europy, milczy na temat niektórych jego elementów, które pełniły istotną funkcję gwarancyjną, mając często konkretne przełożenie na system ochrony praw człowieka. Autorka stwierdza, że nawet jeśli pewne zasady wydawania przestępców nie mają bezpośredniego związku z prawami człowieka – jak ma to miejsce w wypadku przeszkody azylu czy przeszkody politycznego charakteru przestępstwa – odgrywają one istotną rolę ochronną i gwarancyjną¹².

Opisana zasada zaufania determinuje domniemanie wskazujące, że każde z państw członkowskich przyjęło i respektuje wymagania określone w EKPCz, a powtórzone następnie w KPP. O tym, że jest to domniemanie wrzuszalne, Trybunał przesądził w przywołanym już wyroku w sprawach *Aranyosi i Căldăraru*. Orzeczenie w tych sprawach, pomimo odmiennego stanu faktycznego i prawnego, dotyczyło możliwości odroczenia wykonania ENA i stało się podłożem rozważań Trybunału w komentowanym wyroku.

Powodem wydania wspomnianego wyroku przez TSUE było również pytanie prejudycjalne sądów Wielkiej Brytanii i Irlandii zadane w związku z wydaniem ENA przez sąd węgierski oraz sąd rumuński w obliczu wyraźnych problemów tych państw z zagwarantowaniem odpowiednich warunków dla więźniów i wykazaniu, że państwa te w sposób niehumanitarny i poniżający traktują i karzą więźniów, a co stało w jawnej sprzeczności z art. 3 EKPCz oraz art. 4 KPP. Węgry zostały skazane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCz) za przeludnienie więzień¹³. ETPCz uznał, że zostało wykazane, iż państwo węgierskie naruszyło art. 3 EKPCz poprzez osadzenie skarżących w zbyt małych i przeludnionych celach. ETPCz rozpoznał około 450 podobnych skarg przeciwko Węgrom ze względu na niehumanitarne warunki pozbawienia wolności. Z kolei Rumunia również została skazana kilkoma wyrokami za przeludnienie więzień¹⁴. ETPC uznał, że zostało wykazane, iż państwo rumuńskie naruszyło art. 3 EKPCz poprzez osadzenie skarżących w zbyt małych i przeludnionych celach, bez dostatecznego ogrzewania, brudnych i pozbawionych możliwości skorzystania z prysznicy z ciepłą wodą.

¹² A. Górski, A. Sakowicz, *Europejski...*, s. 51–72.

¹³ Wyrok ETPC z 10 marca 2015 r. w sprawach 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 i 64586/13, *Varga i in. przeciwko Węgrom*.

¹⁴ Wyroki ETPC: w sprawie 22015/10, *Voicu przeciwko Rumunii*; w sprawie 13054/12, *Bujorean przeciwko Rumunii*; w sprawie 51318/12, *Constantin Aurelian Burlacu przeciwko Rumunii*; w sprawie 79857/12, *Mihai Laurențiu Marin przeciwko Rumunii*.

We wskazanym wyroku TSUE wskazał wyraźnie, że motyw 10 decyzji ramowej stanowi, iż wykonanie mechanizmu europejskiego nakazu aresztowania jako takiego można zawiesić jedynie w wypadku poważnego i trwałego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, i zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 7 TUE. Niemniej jednak zasada ta doznaje ograniczeń i nie ma charakteru bezwzględno. Trybunał przesądził, że: „**w wyjątkowych okolicznościach**, jakimi są naruszenie praw podstawowych, mogą być wprowadzone ograniczenia dotyczące zasad wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi”.

W konkluzjach wyroku czytamy, że jeżeli organ sądowy posiada informacje o rzeczywistym niebezpieczeństwie nieludzkiego lub poniżającego traktowania osób pozbawionych wolności w wydającym nakaz państwie członkowskim w świetle standardu ochrony praw podstawowych gwarantowanego prawem Unii, ma on obowiązek oceny istnienia niebezpieczeństwa. Jest to pierwszy krok, który należy podjąć w celu odroczenia wykonania ENA i może on być traktowany jako ocena abstrakcyjna zagrożenia. Trybunał uznał jednak, że wykazanie abstrakcyjnego zagrożenia nie jest wystarczające. Dlatego kolejnym krokiem, jaki powinien podjąć organ sądowy, jest dokonanie konkretnej oceny istnienia niebezpieczeństwa, w ramach której powinien on wziąć pod uwagę np. czy przestępstwo zagrożone jest w ogóle karą pozbawienia wolności oraz czy zainteresowany może trafić do zakładu karnego, w którym stwierdzono wcześniej problem przeludnienia lub przetrzymywania więźniów w nieludzkich warunkach. W tym celu organ sądowy powinien na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej wystąpić do organu sądowego wydającego nakaz państwa członkowskiego z wnioskiem o niezwłoczne przekazanie niezbędnych informacji uzupełniających w odniesieniu do warunków, w których osoba objęta europejskim nakazem aresztowania ma być pozbawiona wolności we wskazanym państwie członkowskim. Niestety w wyroku tym Trybunał nie przesądził, czy i ewentualnie w jakim zakresie organ sądowy może weryfikować prawdziwość zapewnień otrzymanych w powyższy sposób. Trybunał wskazał jednak, że przekazane wyjaśnienia nie są jednym źródłem informacji, a sądowy organ wykonujący może również oprzeć się na „**jakichkolwiek**” **wiarygodnych informacjach**.

W kontekście powyższego wskazać należy na wyrok TSUE z 21 grudnia 2011 r. w sprawach połączonych C-411/10 i C-493/10¹⁵, dotyczących zasady

¹⁵ Wyrok TSUE (Wielka Izba) z 21 grudnia 2011 r., w sprawach połączonych C-411/10 i C-493/10.

wzajemnego zaufania pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie udzielania azylu. Przedmiotem rozpoznania był problem Grecji, która nie była w stanie zapewnić odpowiednich warunków przetrzymywania uchodźców, którzy w tamtym okresie w 90% przekraczali granicę UE właśnie w Grecji, a co stanowiło – tak jak w przypadku Węgier i Rumunii – wyraźne naruszenie art. 3 EKPCz. Podkreślić należy również, że z analizy aktów tworzących wspólny europejski system azylowy, a w szczególności z rozporządzenia nr 343/2003¹⁶, wynika, że system ten został zaprojektowany w kontekście pozwalającym zakładać, że wszystkie uczestniczące w nim państwa, bez względu na to, czy chodzi o państwa członkowskie, czy o państwa trzecie, przestrzegają praw podstawowych, oraz że państwa członkowskie mogą w tym względzie darzyć się wzajemnym zaufaniem. Zasada zaufania również w tym przypadku okazała się podważalna. Trybunał przesądził bowiem, że na państwach członkowskich, w tym na sądach krajowych, ciąży obowiązek odmowy wydalenia osoby ubiegającej się o azyl do „odpowiedzialnego państwa członkowskiego” w rozumieniu rozporządzenia nr 343/2003, jeżeli nie mogą one pominąć faktu, iż systemowe nieprawidłowości w zakresie procedury azylowej i warunków przyjmowania osób ubiegających się o azyl w tym państwie członkowskim stanowią poważne i udowodnione powody, aby przypuszczać, że wnioskodawca zetknie się z rzeczywistym niebezpieczeństwem bycia poddanym nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu. W wyroku tym Trybunał, odmiennie od wyroku w sprawach *Aranyosi* i *Căldăraru*, nie wskazał, że sąd państwa członkowskiego musi dokonać analizy, czy konkretny uchodźca może być narażony na wspomniane niebezpieczeństwo. W tym przypadku wystarczająca więc okazała się jedynie ocena abstrakcyjna. Oznacza to, że państwo członkowskie ma obowiązek dokonania oceny przestrzegania przez to inne państwo członkowskie praw podstawowych Unii Europejskiej.

W kontekście powyższego w przedmiotowej sprawie sąd irlandzki stanął na stanowisku, że wobec stwierdzenia systemowych nieprawidłowości, żadna gwarancja indywidualna, jaką mógłby przedstawić wydający nakaz organ sądowy, nie będzie w stanie rozwiać wątpliwości co do ryzyka, na które będzie narażona zainteresowana osoba. Sąd irlandzki uznał, że pozbawionym sensu będzie żądanie gwarancji dotyczących osoby prokuratora oraz członków składu orzekającego, w tym sędziów sądów wyższej instancji, czy też

¹⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dn. 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, Dziennik Urzędowy L 050, 25/02/2003 P. 0001 – 0010.

dotyczących przestrzegania wyroków Trybunału Konstytucyjnego stwierdzających niekonstytucyjność przepisu mogącego mieć wpływ na rozpatrywane postępowanie¹⁷. Problem z przyjęciem tego podejścia w niniejszej sprawie polegał zdaniem sądu irlandzkiego na wystąpieniu zidentyfikowanych niedociągnięć dotyczących zasad demokratycznych, którym rządzą się rządy prawa. W tych okolicznościach trudno jest dostrzec, w jaki sposób organy sądowe mogą udzielać indywidualnych gwarancji dotyczących rzetelnego procesu sądowego, kiedy to system wymiaru sprawiedliwości sam nie funkcjonuje zgodnie z zasadami państwa prawnego¹⁸. Zdaniem autora należy zgodzić się z tym poglądem. Trudno bowiem oczekiwać, że przedstawiciele władzy sądowniczej podlegli rządowi mogliby przedstawić inne wyjaśnienie niż negujące zarzuty o braku przestrzegania zasad demokratycznego państwa prawa. W tym kontekście nie zgodzić natomiast należy się z poglądem wyrażonym przez Trybunał, który w uproszczeniu można sprowadzić do wniosku, że nie każdy rodzaj sprawy i nie każda osoba oskarżonego będzie narażona na ingerencję ze strony władzy wykonawczej. Pod rozważę należy więc poddać sytuację, w której rząd, stosując znane zabiegi penalnego populizmu, będzie mógł wywierać nacisk na władzę sądowniczą w sprawach karnych celem wymuszenia wydawania surowszych wyroków i skazywania na kary o charakterze izolacyjnym. W takiej bowiem sytuacji nawet osoba nieuznawana za opozycjonistę może być narażona na ryzyko nierzetelnego procesu kończącego się skazaniem na niesprawiedliwie wyższą karę.

Kolejną kwestią konieczną do omówienia jest relacja pomiędzy wszczęciem procedury z art. 7 TUE a wystąpieniem ryzyka braku gwarancji rzetelnego procesu sądowego. Wskazana procedura w przypadku jej zakończenia może prowadzić do stwierdzenia przez Radę Europejską poważnego i stałego naruszenia przez dane państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE¹⁹. Stwierdzenie to pozwala następnie na zawieszenie niektórych praw, które państwu przysługują na mocy traktatów. Wspomniana procedura nigdy dotąd nie została jeszcze uruchomiona, ani tym bardziej doprowadzona do końca. Uzasadniony wniosek Komisji przeciwko Polsce

¹⁷ Por. pkt 25 opinii Rzecznika Generalnego przedstawionej w dniu 28 czerwca 2018 r., sprawa C-216/18 PPU.

¹⁸ Por. pkt 148 pytania prejudycjalnego *High Court*.

¹⁹ Art. 2 TUE: Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwu Członkowskiemu w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.

jest pierwszym takim przypadkiem. Rada jak dotąd²⁰ nie przyjęła decyzji rozstrzygającej wskazany wniosek²¹. W tym miejscu warto zauważyć dystynkcję, którą Rzecznik Generalny podkreślił w swojej opinii przedłożonej przed wydaniem komentowanego wyroku, a która nie została powtórzona w uzasadnieniu orzeczenia. Mianowicie procedura przewidziana w art. 7 TUE dotyczy naruszenia przez państwo członkowskie wartości, na których zbudowana została wspólnota, natomiast w ramach pytania prejudycjalnego sąd irlandzki pytał o możliwość odroczenia wykonania ENA w przypadku naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, nie zaś o naruszenie wartości, jaką jest praworządność. Tożsama sytuacja miała miejsce w przypadku wyroku w sprawach *Aranyosi i Căldăraru*, sprawa dotyczyła bowiem istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia nie jednej z wartości wspólnych państwom członkowskim, lecz podstawowego prawa w postaci zakazu niehumanitarnego lub poniżającego traktowania. Jak wskazuje Rzecznik Generalny, co prawda przyczyną złożenia uzasadnionego wniosku przez Komisję były obawy dotyczące niezawisłości sądów oraz podziału władz, a więc dotyczące prawa do rzetelnego procesu sądowego. Jednak nie można wykluczyć sytuacji, w której ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego wystąpi pomimo braku systemowego naruszenia zasady praworządności. Za trafny należy więc uznać pogląd mówiący, że oceny dokonywane przez Radę i wykonujący ENA organ sądowy dotyczą innego przedmiotu²². Poglądy wyrażone przez rząd polski w komentowanej sprawie, jakoby organ sądowy wykonujący ENA nie miał uprawnień do oceny, czy zachodzi ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu do czasu zakończenia procedury z art. 7 TUE, należy uznać za nie-trafne. Procedura ta charakteryzuje się widocznym elementem politycznym i jak się okazuje, trwa ona bardzo długo. Stąd oczywistym jest wniosek, że sama procedura nie powinna wpływać na gwarancję poszanowania praw podstawowych jednostki.

W toku dalszej analizy komentowanego wyroku, z uwzględnieniem wyroku w sprawach *Aranyosi i Căldăraru*, pojawia się problem porównania wartości podlegających ochronie. W omawianym wyroku wartością tą jest prawo do rzetelnego procesu sądowego, określone w art. 47 KPP. Z kolei w wyroku w sprawach *Aranyosi i Căldăraru* wartością był zakaz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, określony w art. 4 KPP.

²⁰ Według stanu na dzień 19 października 2018 r.

²¹ Por. pkt 2 opinii Rzecznika Generalnego przedstawionej w dniu 28 czerwca 2018 r., sprawa C-216/18 PPU.

²² Por. pkt. 38–42 opinii Rzecznika Generalnego przedstawionej w dniu 28 czerwca 2018 r., sprawa C-216/18 PPU.

Różnicę pomiędzy ochroną tych dwóch praw podstawowych można sprowadzić do tego, że zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania ma charakter bezwzględny, natomiast prawo do rzetelnego procesu sądowego może w sytuacjach szczególnych podlegać ograniczeniom. Niemniej jednak należy przesądzić, że w przypadku konieczności odroczenia wykonania ENA żadne z praw podstawowych nie powinno podlegać wartościowaniu. Pojawia się jednak pytanie, czy takie naruszenie prawa podstawowego musi być kwalifikowane jako rażące naruszenie?

ETPCz stoi na stanowisku, że aby umawiające się państwo musiało odstąpić od wydalenia lub ekstradycji osoby, osoba ta musi być narażona w państwie wnioskującym nie tylko na naruszenie art. 6 EKPCz (prawo do rzetelnego procesu sądowego), ale na „rażące naruszenie prawa do sądu”²³. W odniesieniu do prawa do rzetelnego procesu sądowego ETPCz nie poprzestaje tylko na stwierdzeniu wystąpienia samego rzeczywistego ryzyka „traktowania sprzecznego z art. 3 EKPCz”²⁴, jak w przypadku zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania. Rzecznik Generalny w swojej opinii proponuje przejąć kryterium, na którym oparł się ETPCz, i uznać, że wykonanie europejskiego nakazu aresztowania może zostać odroczone wyłącznie w obliczu wystąpienia w wydającym nakaz państwie członkowskim rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu²⁵. Rzecznik nie wskazuje jednak, co może stanowić przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu. Trudno jednakże wyobrazić sobie ustalenie kryterium pozwalającego na ocenę, czy dane rozwiązanie proceduralne lub ustrojowe godzi poważnie w prawo do rzetelnego procesu sądowego, a które jest na tyle nieznaczące, że nie zasługuje na ochronę w postaci odroczenia wykonania ENA. W ocenie autora każda ingerencja w niezawisłość sędziów będzie miała charakter rażącego naruszenia.

²³ Wyrok ETPC z 7 lipca 1989 r. w sprawie *Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, § 113; wyrok ETPC z 2 marca 2010 r. w sprawie *Al-Saadoon i Mufdhi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, CE:ECHR:2010:0302JUD006149808, § 149; wyrok ETPC z 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 258; wyrok ETPC z 24 lipca 2014 r. w sprawie *Al Nashiri przeciwko Polsce*, CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, § 456, § 562–564; decyzja ETPC z 15 czerwca 2017 r. w sprawie *Harkins przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, CE:ECHR:2017:0615DEC007153714, § 62.

²⁴ Wyrok ETPC z 28 lutego 2008 r. w sprawie *Saadi przeciwko Włochom*, CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 125.

²⁵ Por. pkt 85 opinii Rzecznika Generalnego przedstawionej w dniu 28 czerwca 2018 r., sprawa C 216/18 PPU.

Interesującym aspektem omawianego wyroku jest również fakt powołania się przez sąd pytający na wewnętrzne przepisy wprowadzające ENA do prawodawstwa irlandzkiego, a konkretnie na sekcję 37 ust. 1 ustawy o europejskim nakazie aresztowania z 2003 r., która stanowi, że nikt nie zostanie przekazany na podstawie niniejszej ustawy, jeśli jego przekazanie byłoby niezgodne z zobowiązaniami państwa wynikającymi z EKPCz, protokołami do EKPCz albo jego przekazanie stanowiłoby naruszenie jakiegokolwiek postanowienia konstytucji irlandzkiej. Zdaniem niektórych autorów decyzja ramowa pozwala państwom członkowskim na stosowanie własnych norm konstytucyjnych, które odnoszą się do sprawiedliwego procesu, wolności zrzeszania się, prasy i słowa w innych mediach. Powyższe postanowienia niewątpliwie zapewniają prawo do rzetelnego i uczciwego procesu²⁶. Mimo że ENA ma być w swoim założeniu szybszy i skuteczniejszy niż tradycyjna procedura ekstradycyjna, nie oznacza to, że prawa jednostki mogą być respektowane w mniejszym jak dotąd zakresie. Już od początku obowiązywania decyzji ramowej pojawiały się głosy mówiące, że organ sądowy danego państwa członkowskiego ma prawo odmówić wykonania ENA, gdy stwierdzi, że procedura ta łączy się z naruszeniem art. 6 TUE i praw podstawowych wynikających z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich. W rezultacie można przyjąć, że decyzja ramowa nic nie zmieniła i nie wniosła niczego nowego do istniejących już w UE zasad dotyczących ochrony praw przysługujących osobie podejrzanej i ściganej za popełnienie przestępstwa²⁷. W kontekście powyższego można przywołać wyrok Związkowego Trybunału Konstytucyjnego Niemiec (dalej: ZTK) z 2005 r.²⁸, w którym stwierdzono, że konstytucyjnie dopuszczalna ekstradycja obywateli niemieckich do państw członkowskich UE usprawiedliwiona jest tym, że państwa te respektują EKPCz, a w szczególności jej art. 6. Jednocześnie Trybunał nałożył na ustawodawcę niemieckiego powinność takiego ukształtowania przepisów o ENA, które będą przewidywały obowiązek kontroli, czy przepisy państwa, do którego ma nastąpić przekazanie obywatela niemieckiego, realizują standardy państwa prawnego. ZTK podkreślił, że mimo wspólnej dla wszystkich państw członkowskich „bazy” w postaci EKPC, przepisy poszczególnych państw członkowskich różnią się między sobą²⁹. W komentowanym wyroku TSUE nie odniósł się do tego problemu, jednak wyjaśnić należy, że wprowadzenie

²⁶ A. Gajda, *Europejski...*, s. 26.

²⁷ A. Gajda, *Europejski...*, s. 26.

²⁸ Wyrok opublikowany w „*Neue Juristische Wochenschrift*” 2005, s. 2289, dostępny również < <http://www.bundesverfassungsgericht.de> >, dostęp: 19 października 2018 r.

²⁹ B. Nita, *Europejski...*

pomocniczych norm prawa wewnętrznego państw członkowskich może być przydatne przy uzasadnieniu odroczenia wykonania ENA, musi ono jednak w pierwszej kolejności wynikać z uzasadnionego zagrożenia naruszenia podstawowych praw człowieka wynikających z EKPCz.

Osoby zapoznające się z uzasadnieniem komentowanego wyroku mogą poczuć się zawiedzione faktem, że TSUE nie dokonał oceny, czy wprowadzone reformy systemu sądownictwa w Polsce naruszają zasady demokratycznego państwa prawnego. Oczywiście Trybunał wielokrotnie wyjaśniał, że w ramach procedury prejudycjalnej jego rolą nie jest stosowanie poddanych interpretacji norm prawa UE do ocenianych przez sąd krajowy stanów faktycznych i środków wewnętrznych. To do krajowego wymiaru sprawiedliwości należy ocena, czy normy prawa unijnego wyłożone przez TSUE mają zastosowanie do sprawy³⁰. Jednak w tym miejscu warto przytoczyć wyrok TSUE z 27 lutego 2018 r. w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*³¹. Trybunał podkreślił w nim rolę zachowania niezależności wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich dla przestrzegania podstawowych wartości, na których opiera się Unia Europejska. Co więcej, uznał on swoją kompetencję do oceny, czy w państwie członkowskim jest zachowana niezależność sądownictwa, a zarazem zakreślił szeroki krąg kryteriów, które może brać pod uwagę przy tej ocenie³².

Zarówno z uzasadnienia komentowanego wyroku, jak i z opinii Rzecznika Generalnego wywnioskować można tezy dotyczące środków dowodowych, które mogą posłużyć sądowemu organowi wykonującemu ENA do stwierdzenia wystąpienia ryzyka naruszenia prawa podstawowego UE. Dane te mogą wynikać w szczególności z międzynarodowych orzeczeń sądowych, takich jak wyroki ETPCz, orzeczeń sądowych wydającego nakaz państwa członkowskiego oraz decyzji, sprawozdań i innych dokumentów sporządzanych przez organy Rady Europy lub pochodzących z systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Stanowisko to stoi w opozycji do stanowisk rządów belgijskiego, włoskiego i polskiego, według których państwa członkowskie nie dysponują odpowiednimi środkami, by oceniać kwestię przestrzegania praw podstawowych przez odpowiedzialne państwo członkowskie³³.

³⁰ Wyrok TS z 8 lutego 1990 r. w sprawie *Staatssecretaris van Financiën przeciwko Shipping and Forwarding Enterprise Safe BV*, nr skargi C-320/88, EU:C:1990:61.

³¹ Wyrok Trybunału (Wielka Izba) z 27 lutego 2018 r. w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*, nr skargi C-64/16.

³² *Wyrok, który przejdzie do historii – Dominik Czeszkiewicz o skutkach ograniczenia zaufania do polskich sądów*, „Rzeczpospolita”, 26 maja 2018 r.

³³ Wyrok TSUE z 21 grudnia 2011 r., w sprawach połączonych C-411/10 i C-493/10.

Podsumowując, pomimo tego, że TSUE nie odniósł się wprost do sytuacji dotyczącej naruszeń zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów, to jednak w sposób wyraźny podkreślił olbrzymie znaczenie tych zasad, będących gwarancją przestrzegania praw podstawowych. Z tych zasad TSUE uczynił fundamenty wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, na których opiera się mechanizm europejskiego nakazu aresztowania. Dlatego właśnie stwierdzenie samego „rzeczywistego ryzyka” narażenia osoby zatrzymanej na podstawie ENA na naruszenie jej prawa do niezależnego sądu powinno umożliwić organowi wykonującemu nakaz na odmowę wydania³⁴. Podstawą ENA było założenie, że państwa członkowskie UE charakteryzują się wysokim stopniem wspólnoty wyznawanych wartości i wzajemnego zaufania, opartych na zasadzie demokratycznego państwa prawa³⁵. Założenie to, przekształcone później w domniemanie, okazało się domniemaniem wrzeszczalnym. Ze stanowiska TSUE jednoznacznie wynika, że ochrona praw podstawowych jest ważniejsza od zasad procedury automatyzmu przy wykonywaniu ENA oraz zasady równości państw członkowskich. Niemniej jednak nie można zgodzić się ze stanowiskiem TSUE w przedmiocie konieczności przeprowadzenia drugiego kroku w postaci oceny indywidualnej. Trudno bowiem oczekiwać, że w obliczu systemowych naruszeń zasad rzetelnego procesu sądowego w postaci braku gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów, organ sądowy będzie w stanie uzyskać wystarczające gwarancje, że w przypadku danej osoby te naruszenia nie będą miały żadnego wpływu na rozpoznanie jego sprawy. W tym kontekście interesująca może okazać się ostateczna decyzja sądu irlandzkiego, który po przeprowadzeniu procedury z art. 15 ust. 2 decyzji ramowej może w dalszym ciągu zdecydować o odroczeniu wykonania ENA.

**Commentary to the judgment of the Court of Justice of the European Union
of 25 July 2018, no. C 216/18 PPU
(Suspension of the Execution of a European Arrest Warrant)**

Summary

The commentary concerns the judgment of the Court of Justice of the European Union issued as a result of the Irish court's question regarding the possibility of suspending the execution of the European arrest warrant. This question was raised in connection with doubts regarding

³⁴ P. Mgłosiek, *Co Minister Ziobro zrozumiał z wyroku TSUE*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 7 sierpnia 2018 r.

³⁵ B. Nita, *Podstawy...*, s. 87.

the guarantees of a fair trial in Poland, which were formulated on the basis of changes in the organization of the Polish judiciary in 2015–2018 that were contrary to the rule of law. The commentary closely analyses the principle of trust between the Member States of the European Union, as well as determines the position of the fundamental rights in relation to the values such as the principle of automaticity and the principle of resolution of a criminal case within a reasonable time in proceedings for the execution of a European arrest warrant. The necessity of examining in each case whether a given person may be exposed to an unfair trial in the face of systemic irregularities in the functioning of courts is questioned.

Keywords

European arrest warrant, the rule of law, a fair trial, fundamental rights

Author

Tomasz Kocoł – attorney-at-law, Ph.D. candidate, Faculty of Law and Administration, Jagiellonian University in Krakow

Bibliography

- Gajda A., *Europejski nakaz aresztowania a ochrona praw jednostki*, „Europejski Przegląd Sądowy”, lipiec 2007.
- Górski A., *Europejskie ściganie karne, zagadnienia ustrojowe*, Warszawa 2010.
- Górski A., Sakowicz A., *Europejski nakaz aresztowania. Między skutecznością ścigania a gwarancyjną funkcją praw człowieka*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3/4.
- Hofmański P., Górski A., Sakowicz A., Szumiło-Kulczycka D., *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw Członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Lach A., *Problemy funkcjonowania europejskiego nakazu aresztowania*, „Europejski Przegląd Sądowy”, listopad 2006.
- Nita B., *Europejski nakaz aresztowania - europeizacja prawa karnego a standardy konstytucyjne państw członkowskich UE*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 5.
- Nita B., *Podstawy odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania*, „Palestra” 2010, nr 9–10.