



Ariel Falkiewicz

Zasada pierwszeństwa we współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych – uwagi do wyroku w sprawie *Melloni*¹

W doktrynie polskiej i zagranicznej już kilka lat temu podnoszono, że zróżnicowanie unormowań w zakresie dopuszczalności postępowań *in absentia* będzie problematyczną kwestią dla funkcjonowania europejskiego nakazu aresztowania (dalej jako ENA) i zasady wzajemnego uznawania². Ustawodawca unijny dostrzegł ten problem i dokonał nowelizacji decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z 13.06.2002 r. w sprawie ENA i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi UE³ m.in. poprzez ustanowienie nowej przesłanki odmowy wykonania ENA⁴. Trudności związane z postępowaniami pod nieobecność, w kontekście ENA, doprowadziły do wydania wyroku w sprawie *Melloni*, który może budzić kontrowersje jednak z zupełnie innego powodu. Trybunał Sprawiedliwości po raz pierwszy wypowiedział się bowiem w przedmiocie relacji decyzji ramowej i konstytucji jednego z państw członkowskich. Mimo że nie ma już podstawy traktatowej do ustanawiania unijnych aktów prawnych w tej formie, to decyzje ramowe przyjęte przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony (dalej jako TL)⁵ mogą wywoływać skutki prawne jeszcze przez długi czas. Dlatego niedawno wydany wyrok w sprawie *Melloni* zasługuje na szczegółową analizę.

1. Uwagi wprowadzające

Komentowany wyrok dotyczy szczególnie wrażliwej, z uwagi na bliski związek z prawami jednostki, kwestii. Zasada pierwszeństwa (supremacji) prawa unijnego (dawnego prawa wspólnotowego) od samego początku istnienia Wspólnot Europejskich (obecnie Unia Europejska) była przedmiotem licznych sporów doktrynalnych⁶, które w połączeniu z działalnością

orzeczniczą sądów państw członkowskich⁷ i Trybunału Sprawiedliwości⁸ nie doprowadziły jednak – co wydaje się poniekąd zrozumiałe – do wypracowania jednolitego stanowiska. O ile jednak dyskusyjne było obowiązywanie zasady pierwszeństwa w dawnym I filarze, o tyle niemal zgodnie⁹ twierdzono,

a prawo wspólnotowe, „Państwo i Prawo” 2004/11, s. 10–17; J. Barcz, *Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w świetle postanowień Konstytucji RP z 1997 r.*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004/2, s. 27.

- 1 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (dalej jako TS) z 26.02.2013 r. w sprawie C-399/11, *Melloni przeciwko Ministerio Fiscal*, dalej jako sprawa *Melloni*, por. <http://curia.europa.eu/> Ilekroć w niniejszym artykule będzie mowa o bliżej nieokreślonym wyroku, zawsze będzie chodziło o wyrok w sprawie *Melloni*.
- 2 Zob. B. Nita, *Europejski nakaz aresztowania – europeizacja prawa karnego a standardy konstytucyjne państw członkowskich Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2007/5, s. 66 oraz powoływana tam literatura niemiecka. Por. też D. Krapac, *Verdicts in absentia*, w: *Handbook on the European Arrest Warrant*, R. Blextoon, W. van Ballegoij (red.), Haga 2005, s. 127–128.
- 3 Por. Dz. Urz. WE L 190 z 18.07.2002 r., s. 1, dalej jako decyzja ramowa 2002/584/WSiSW.
- 4 Zob. np. A. Lach, *Orzeczenia in absentia w europejskiej współpracy w sprawach karnych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012/7, s. 21–23.
- 5 Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską wszedł w życie 1.12.2009 r. (Dz. Urz. UE C 306 z 17.12.2007 r., s. 1). Składa się on z dwóch traktatów: Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako TUE) oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako TFUE).
- 6 W piśmiennictwie polskim kwestia pierwszeństwa prawa wspólnotowego (obecnie prawa unijnego) w aspekcie konstytucyjnym była przedmiotem licznych opracowań naukowych w przededniu i tuż po dacie polskiej akcesji do UE. Zob. np. S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a Konstytucja RP i prawo polskie – kilka refleksji*, „Państwo i Prawo” 2004/11, s. 20–27; K. Działocha, *Podstawy prawniczej wykładni Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2004/11, s. 28–33; P. Winczorek, *Konstytucja RP*

- 7 Chodzi zwłaszcza o orzeczenia niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (niem. *Bundesverfassungsgericht*): z 29.05.1974 r. (*Solange I*), z 22.10.1986 r. (*Solange II*) oraz z 12.10.1993 r. (*Maastricht*), por. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/>. Szerzej na temat orzecznictwa organów stojących na straży konstytucji państw członkowskich w kontekście zasady pierwszeństwa zob. W. Czapliński, *Prawo wspólnotowe a prawo wewnętrzne w praktyce sądów konstytucyjnych państw członkowskich (wybrane zagadnienia)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004/2, s. 8–13.
- 8 Przede wszystkim wyroki TS: z 15.07.1964 r. w sprawie 6/64, *Flaminio Costa przeciwko ENEL*, ECR 1964, s. 1141; z 17.12.1970 r. w sprawie 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECR 1970, s. I-1125; z 9.03.1978 r. w sprawie 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato przeciwko Simmenthal SpA*, ECR 1978, s. 629; z 29.04.1999 r. w sprawie C-224/97, *Erich Ciola przeciwko Land Voralberg*, ECR 1999, s. I-2517.
- 9 Dość oryginalny pogląd wyrażała D. Leczykiewicz, która stawiała tezę o możliwym (warunkowym) wprowadzeniu zasady pierwszeństwa do III filaru; zob. D. Leczykiewicz, *Zgodność z zasadą ochrony praw człowieka jako warunek pierwszeństwa aktów unijnych w III filarze*, w: *Europejska przestrzeń sądowa. L'espace judiciaire europeen*, A. Frąckowiak-Adamska, R. Grzeszczak (red.), Wrocław 2010, s. 147–159. Sama autorka wydaje się traktować tę tezę jedynie jako postulat *de lege ferenda*. Bardziej kategorycznie wypowiedzieli się K. Lenaerts i T. Corthaut, którzy stwierdzali, że powody jakie doprowadziły TS do proklamowania zasady pierwszeństwa w wyroku w sprawie *Costa przeciwko ENEL* mogą być wprost przeniesione do III filaru; por. K. Lenaerts, T. Corthaut, *Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law*, „European Law Review” 2006/31, s. 288–289.

że instrumentom prawnym III filaru nie można przypisywać skutku prawnego w postaci pierwszeństwa¹⁰.

Wejście w życie TL mimo, że nie przyniosło rozwiązania kwestii pierwszeństwa prawa unijnego¹¹, jest ważną cezurą czasową z punktu widzenia współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Po pierwsze, procedura podejmowania decyzji w tej dziedzinie została – co do zasady – zbliżona do tej stosowanej w nieistniejącym już I filarze¹². Po drugie, doszło do swoistej konstytucjonalizacji zasady wzajemnego uznawania¹³ i nadania Kartie Praw Podstawowych¹⁴ statusu prawa pierwotnego¹⁵.

Zniesienie struktury filarowej oznacza, że zasady ogólne prawa unijnego dotyczące m.in. relacji z prawem krajowym – wypracowane w orzecznictwie TS na tle I filaru – mogą być rozciągnięte na instrumenty przyjmowane obecnie w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych¹⁶. Problemem mógł być status instrumentów prawnych przyjętych w III filarze jeszcze przed wejściem w życie TL, jednak Protokół nr 36 w sprawie postanowień przejściowych¹⁷, mający również rangę traktatową, rozstrzygnął w sposób jednoznaczny kwestię tychże instrumentów¹⁸ ustanawiając 5-letni okres przejściowy¹⁹, w którym to okresie są požądane: zmiana, uchylenie lub unieważnienie decyzji ramowych i konwencji przyjętych od wejścia w życie Traktatu z Maastricht²¹ do wejścia w życie TL. Po tym okresie, w przypadku gdy nie dojdzie do zmiany lub uchylenia instrumentu, TS obejmie swoją jurysdykcją tenże instrument – nie dojdzie więc do jego automatycznej derogacji, czy też transformacji w dyrektywę.

Do tej pory ustawodawca unijny przyjął kilka dyrektyw prawno-karnych, które uchyliły niektóre decyzje ramowe²² jednak wciąż obowiązującym instrumentem jest „okręt flagowy” III filaru – ENA. Praktycznie od samego początku zarówno istota, jak i funkcjonowanie tego instrumentu wywołują ożywione dyskusje i spory, powstałe na tle różnorodnych stanów faktycznych.

10 Por. A. Grzelak, *Trzeci filar Unii Europejskiej. Instrumenty prawne*, Warszawa 2008, s. 95–98 oraz powołana tam literatura.

11 Zob. jednak Deklarację nr 17 do TL (Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010 r., s. 344).

12 Zob. na ten temat A. Frąckowiak-Adamska, *Reforma europejskiej przestrzeni sądowej przewidziana w Traktacie z Lizbony*, w: *Europejska przestrzeń sądowa. L'espace judiciaire européen*, A. Frąckowiak-Adamska, R. Grzeszczak (red.), Wrocław 2010, s. 163–167.

13 Zob. art. 67 ust. 3 i art. 82 ust. 1 TFUE.

14 Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 391, dalej jako KPP lub Karta.

15 Art. 6 ust. 1 TUE.

16 Por. A. Grzelak, *Charakterystyka instrumentów prawnych współpracy w sprawach karnych w Radzie Europy i Unii Europejskiej*, w: *Europejskie prawo karne*, A. Grzelak, M. Królikowski, A. Sakowicz (red.), Warszawa 2012, s. 168–169.

17 Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010 r., s. 322, dalej jako Protokół nr 36.

18 Zob. art. 9 Protokołu nr 36.

19 Art. 10 ust. 3 Protokołu nr 36.

20 Zob. też Deklarację nr 50 do TL dotyczącą art. 10 Protokołu nr 36.

21 Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864.

22 Przyjęta została m.in. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25.10.2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw, zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW z 15.03.2001 r. o pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012 r., s. 10) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW z 22.12.2003 r. dotyczącą zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej (Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2011 r., s. 1).

Jedną z takich dyskusji została w ostatnim czasie wywołana na skutek pytania prejudycjalnego hiszpańskiego Trybunału Konstytucyjnego (dalej jako hiszpański TK), złożonego już po wejściu w życie TL. Zarówno stan faktyczny i prawny sprawy są bardzo interesujące, dlatego też – jak zostało wspomniane we wstępie – zasadne wydaje się zwięzłe omówienie sprawy *Melloni*, w dalszej kolejności zaś odniesienie się do opinii rzecznika generalnego²³ oraz wydanego w tej sprawie wyroku. Oprócz problematycznej kwestii związanej z postępowaniami *in absentia* w kontekście zasady wzajemnego uznawania, wyrok dotyka przede wszystkim zagadnień ustrojowych związanych z obowiązywaniem zasady pierwszeństwa we współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych.

2. Stan faktyczny i prawny sprawy *Melloni*

Wyrokiem *Tribunale di Ferrara* z 21.06.2000 r., który następnie został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu w Bolonii z 14.03.2003 r., obywatel włoski – Stefano Melloni został zaocznie skazany na 10 lat pozbawienia wolności za tzw. oszukańcze bankructwo. Wyrok ten został podtrzymany zarówno przez sąd odwoławczy, jak i kasacyjny. Prokurator generalny Republiki przy *Corte d'appello di Bologna* wydał 8.06.2004 r. ENA w celu wykonania wyroku skazującego wydanego przez sąd włoski. Ścigany został zatrzymany na terenie Hiszpanii w 2008 r. Melloni wskazywał, że włoskie prawo procesowe nie przewiduje możliwości odwołania się od wyroku skazującego wydanego zaocznie i wykonanie ENA powinno zatem zostać ewentualnie uzależnione od spełnienia przez Republikę Włoską warunku zagrożenia możliwości zaskarżenia orzeczonego przeciwko niemu wyroku skazującego, przewidzianego przez obowiązujący wówczas art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW.

Postanowieniem z 12.09.2008 r. Trybunał Narodowy Hiszpanii postanowił przekazać Melloniego organom włoskim w celu wykonania kary orzeczonej przez sąd włoski.

Na tę decyzję Melloni złożył skargę konstytucyjną²⁴ do hiszpańskiego TK, w którym zarzucił pośrednie naruszenie jego prawa do rzetelnego procesu, przewidzianego przez art. 24 ust. 2 Konstytucji Hiszpanii²⁵. Postanowieniem z 18.09.2008 r. hiszpański TK wstrzymał wykonanie decyzji w przedmiocie przekazania, a 1.03.2011 r. pełny skład hiszpańskiego TK przejął sprawę do merytorycznego rozpoznania. W końcu, postanowieniem z 9.06.2011 r. hiszpański TK złożył wniosek do TS o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

23 Opinia rzecznika generalnego Y. Bota przedstawiona 2.10.2012 r. w sprawie C-399/11, *Melloni przeciwko Ministerio Fiscal*, dalej jako Opinia, por. <http://curia.europa.eu>.

24 Na marginesie należy zauważyć, że Hiszpania jest jedynym krajem, w którym nie przewidziano zwykłego środka odwoławczego od decyzji w przedmiocie wykonania ENA, co jest krytykowane w tamtejszym piśmiennictwie; zob. S. Steinborn, *Zaskarżalność decyzji wydawanych w postępowaniu w przedmiocie europejskiego nakazu aresztowania*, „Studia Prawnicze” 2007/3, s. 134 oraz powoływana tam literatura.

25 Przepis art. 24 ust. 2 konstytucji Hiszpanii nie stanowi *expressis verbis* o takim prawie podmiotowym jednak treść tego prawa została utrwalona w orzecznictwie hiszpańskim poprzez wyroki hiszpańskiego TK z 30.03.2000 r. (91/2000), z 27.06.2006 r. (177/2006) oraz wyżej wspomniany wyrok z 28.09.2009 r. (199/2009). W przypadku wydania osoby do państwa, w którym nie jest możliwe wznowienie postępowania *in absentia* lub odwołanie od wyroku w tym trybie, dochodzi właśnie do tzw. pośredniego naruszenia istoty rzetelnego procesu. Zob. szerzej A. Torres Pérez, *Spanish Constitutional Court, Constitutional Dialogue on the European Arrest Warrant: The Spanish Constitutional Court Knocking on Luxembourg's Door*; *Spanish Constitutional Court, Order of 9 June 2011, ATC 86/2011*, „European Constitutional Law Review” 2012/8, s. 107.

Przedmiotową sprawę komplikują stan prawny i związana z tym kwestia *ratione temporis*. W momencie wykonywania ENA obowiązującym przepisem, relewantnym dla skazanych zaocznie, był art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW, który stanowił, że: „Wykonanie europejskiego nakazu aresztowania przez wykonujący nakaz organ sądowy może, z mocy prawa wykonującego nakaz państwa członkowskiego, podlegać następującym warunkom: 1) w przypadku gdy europejski nakaz aresztowania wydaje się w celu wykonania wyroku lub środków zabezpieczających nałożonych decyzją podjętą *in absentia* i jeśli osoba, której to dotyczy, nie została wezwana do osobistego stawienia się lub w jakikolwiek inny sposób powiadomiona o dacie i miejscu stawienia się, co doprowadziło do wydania decyzji *in absentia*, przekazanie następuje pod warunkiem, że wydający nakaz organ sądowy udziela zapewnienia uznanego za równoważne gwarancji za osobę, która podlega europejskiemu nakazowi aresztowania, że będzie ona miała możliwość składać wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w wydającym nakaz państwie członkowskim i być obecna podczas wydania orzeczenia; (...)”.

Decyzją ramową 2009/299/WSiSW²⁶ uchylono powyższy przepis jednocześnie dodając do decyzji ramowej 2002/584/WSiSW art. 4a, który *expressis verbis* stanowi dodatkową, fakultatywną przesłankę odmowy wykonania ENA w przypadku wykonywania ENA w celu przekazania osoby skazanej *in absentia*²⁷.

W istocie art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW ogranicza możliwość odmowy wykonania ENA, wobec osoby skazanej pod nieobecność, ponieważ wskazuje, że odmowa jest niemożliwa jedynie wówczas gdy: 1) nastąpiło zarówno osobiste wezwanie oraz poinformowanie oskarżonego o terminie i miejscu rozprawy jak i poinformowanie o możliwości wydania wyroku pod nieobecność oskarżonego (art. 4a ust. 1 lit. a), 2) został wyznaczony przez oskarżonego lub przez państwo – w celu faktycznej obrony – obrońca (art. 4a ust. 1 lit. b), 3) nie został wniesiony, po doręczeniu orzeczenia, żaden środek odwoławczy lub wniosek o wznowienie postępowania (art. 4a ust. 1 lit. c), 4) w przypadku niedoręczenia orzeczenia oskarżonemu osobiście – istnieje możliwość wniesienia środka odwoławczego lub wniosku o wznowienie postępowania w państwie wydania ENA (art. 4a ust. 1 lit. d).

Należy dodać, że dla wykluczenia możliwości odmowy określonej w art. 4a ust. 1 *in principio* decyzji ramowej 2002/584/WSiSW wystarczające jest wystąpienie któregośkolwiek z przypadków wymienionych wyżej. Potwierdza to pkt 6 preambuły decyzji ramowej 2009/299/WSiSW, w którym stwierdza się, że „(...) są to warunki alternatywne; jeżeli spełniony jest jeden z nich, organ wydający – wypełniając odpowiednią część europejskiego nakazu aresztowania lub odpowiednie zaświadczenie na podstawie pozostałych decyzji ramowych – udziela zapewnienia,

że wymogi zostały lub zostaną spełnione, co powinno być wystarczające do celów wykonania orzeczenia na podstawie zasady wzajemnego uznawania”.

Hiszpański TK, w świetle brzmienia art. 53 KPP powziął wątpliwość czy możliwe jest przyznanie prawom wynikającym z Karty wyższego poziomu ochrony poprzez uzależnienie przekazania osoby skazanej zaocznie od umożliwienia ponownego rozpoznania sprawy zakończonej danym wyrokiem skazującym w państwie wydania ENA. Według hiszpańskiego TK, art. 24 ust. 2 hiszpańskiej konstytucji *implicite* takie prawo przyznaje²⁸.

W rzeczywistości sądowi odsyłającemu chodzi o interpretację art. 53 KPP, który stanowi że: „Żadne z postanowień niniejszej Karty nie będzie interpretowane jako ograniczające lub naruszające prawa człowieka i podstawowe wolności uznane, we właściwych im obszarach zastosowania, przez prawo Unii i prawo międzynarodowe oraz konwencje międzynarodowe, których Unia lub wszystkie państwa członkowskie są stronami, w szczególności przez Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności²⁹ oraz przez konstytucje państw członkowskich”.

Z uwagi na powyżej przedstawiony stan faktyczny i prawny hiszpański Trybunał Konstytucyjny sformułował następujące pytania:

„1) Czy art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW w brzmieniu obecnie obowiązującym, nadanym decyzją ramową 2009/299/WSiSW, należy interpretować w ten sposób, że zakazuje on sądom krajowym w przypadkach wskazanych w tym przepisie uzależnienia wykonania europejskiego nakazu aresztowania od warunku, iż sprawa zakończona danym wyrokiem skazującym będzie mogła być ponownie rozpatrzona w celu zapewnienia oskarżonemu prawa do obrony?

2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW jest zgodny z wymogami wynikającymi z prawa do skutecznej ochrony sądowej i sprawiedliwego procesu zawartymi w art. 47 (Karty) oraz z prawem do obrony zawartym w art. 48 ust. 2 (Karty)?

3) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie, czy art. 53 (Karty) interpretowany zgodnie z wykładnią systemową w związku z prawami zawartymi w art. 47 i art. 48 Karty zezwala państwu członkowskiemu na uzależnienie przekazania osoby skazanej zaocznie od umożliwienia ponownego rozpoznania sprawy zakończonej danym wyrokiem skazującym w państwie wydającym nakaz, poprzez przyznanie w ten sposób tym prawom szerszego poziomu ochrony niż wynikający

26 Decyzja ramowa 2009/299/WSiSW z 26.02.2009 r., zmieniająca decyzje ramowe 2002/584/WSiSW, 2005/214/WSiSW, 2006/783/WSiSW, 2008/909/WSiSW oraz 2008/947/WSiSW i tym samym wzmacniająca prawa procesowe osób oraz ułatwiająca stosowanie zasady wzajemnego uznawania do orzeczeń wydanych pod nieobecność danej osoby na rozprawie (Dz. Urz. UE L 81 z 27.03.2009 r., s. 24), dalej jako decyzja ramowa 2009/299/WSiSW.

27 Należy zauważyć, że brzmienie i umiejscowienie art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW wskazuje, iż nie była to fakultatywna przesłanka odmowy wykonania ENA, a jedynie *sui generis* zastrzeżenie organu państwa wykonującego ENA. Być może właśnie dlatego ustawodawca unijny uznał, że należy zharmonizować sytuację, w których jest możliwa odmowa wykonania ENA w stosunku do osoby skazanej zaocznie.

28 Przepis art. 24 ust. 2 konstytucji Hiszpanii nie stanowi *expressis verbis* o takim warunku jednak treść tego prawa została utrwalona w orzecznictwie hiszpańskim, w szczególności chodzi o wyroki hiszpańskiego TK z 30.03.2000 r. (91/2000), z 27.06.2006 r. (177/2006) oraz wspomniany wyżej wyrok z 28.09.2009 r. (199/2009). W przypadku wydania osoby do państwa, w którym nie jest możliwe wznowienie postępowania *in absentia* lub odwołanie od wyroku w tym trybie, dochodzi do tzw. pośredniego naruszenia istoty rzetelnego procesu. Na marginesie warto zauważyć, że hiszpańska ustawa transponująca (ustawa 3/2003 z 14.03.2003 r.) nie implementowała art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW. W wyroku z 28.09.2009 r. (STC 199/2009) hiszpański TK uznał jednak, że w sytuacji gdy nie doszło do implementacji wyżej wymienionego przepisu, konieczne jest sięgnięcie do prokonstytucyjnej wykładni ustawy transponującej i w rezultacie odmowa przekazania osoby skazanej *in absentia* pomimo że ma ona adwokata w państwie wydania ENA w momencie prowadzenia postępowania, por. A. Torres Pérez, *Spanish Constitutional Court, Constitutional Dialogue...*, s. 107–109.

29 Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej jako EKPCz.

z prawa Unii Europejskiej, w celu uniknięcia wykładni ograniczającej lub naruszającej prawo podstawowe zawarte w konstytucji państwa członkowskiego?”

W kontekście kwestii temporalnych należy też dodać, że na etapie postępowania przed sądem odsyłającym, prokurator hiszpańskiej Prokuratury Generalnej podnosił, że art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW nie powinien mieć w przedmiotowej sprawie zastosowania. Orzeczenie Trybunału Narodowego Hiszpanii zapadło bowiem w 2008 r., a więc jeszcze przed uchwaleniem i wejściem w życie decyzji ramowej 2009/299/WSiSW. Hiszpański TK odrzucił jednak ten argument stwierdzając, że najistotniejszą kwestią jest interpretacja art. 24 ust. 2 hiszpańskiej konstytucji³⁰.

Innym argumentem temporalnym, podnoszonym na etapie wstępnym była kwestia oświadczenia Włoch, złożona na podstawie art. 8 ust. 3 decyzji ramowej 2009/299/WSiSW. Złożenie oświadczenia w tym trybie oznacza, że przepisy wprowadzone tą decyzją ramową będą obowiązywać w stosunku do tego państwa najpóźniej od 1.01.2014 r.

Trybunał Sprawiedliwości przyjął ostatecznie sprawę do merytorycznego rozpoznania jednak zanim doszło do wydania wyroku, swoją opinię w sprawie przedstawił rzecznik generalny Y. Bot.

3. Opinia rzecznika generalnego

Odnosząc się do zarzutów temporalnych rzecznik generalny stwierdził, że z brzmienia art. 8 ust. 2 decyzji ramowej 2009/299/WSiSW wynika, iż decyzja ta ma zastosowanie do uznawania i wykonywania orzeczeń wydanych pod nieobecność danej osoby na rozprawie od 28.03.2011 r.³¹ Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że poczynając od tej daty, organ sądowy wykonujący nakaz, który orzeka w przedmiocie uznania i wykonania orzeczeń wydanych pod nieobecność danej osoby na rozprawie, niezależnie od tego, czy orzeczenia te zostały wydane przed tym dniem, czy po nim, powinien stosować właściwe przepisy decyzji ramowej 2009/299/WSiSW³². Zdaniem rzecznika generalnego, takie rozwiązanie jest spójne z utrwalonym orzecznictwem TS, zgodnie z którym przepisy proceduralne mają zasadniczo zastosowanie do wszystkich postępowań zawisłych w momencie ich wejścia w życie, w odróżnieniu od przepisów materialnych, które są zazwyczaj interpretowane w ten sposób, iż nie obowiązują w stosunku do sytuacji powstałych przed ich wejściem w życie³³.

W nawiązaniu do oświadczenia rządu włoskiego w trybie art. 8 ust. 3 decyzji ramowej 2009/299/WSiSW, rzecznik generalny stwierdził, że skoro data 1.01.2014 r. stanowi ostateczny termin, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by Republika Włoch zdecydowała się na przyjęcie daty bliższej, a nawet na zmianę swojego oświadczenia³⁴.

Z uwagi na powyższe spostrzeżenia, rzecznik generalny uznał, że przedłożone pytanie prejudycjalne jest formalnie dopuszczalne i trzeba się odnieść do niego merytorycznie.

Odnosnie do pytania pierwszego rzecznik generalny stwierdził, że cele przyświecające prawodawcy Unii przy przyjmowaniu art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW potwierdzają, iż nie było jego zamiarem pozostawienie organom sądowym wykonującym nakaz możliwości uzależnienia wykonania ENA od warunku, że osoba, której nakaz dotyczy, będzie mogła w państwie członkowskim wydającym nakaz skorzystać z ponownego rozpoznania sprawy. Rzecznik generalny poddał analizie treść przepisu art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW, stwierdzając, że generalną zasadą jest możliwość fakultatywnej odmowy wykonania ENA w przypadku skazania *in absentia*. Stwierdził on w swojej konkluzji co do pytania pierwszego, że wykładni art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW należy dokonywać w sposób, który uniemożliwia państwu członkowskiemu, w przypadkach określonych w tym przepisie, uzależnienie wykonania ENA od warunku, iż osoba, której nakaz dotyczy, będzie mogła skorzystać z ponownego rozpoznania sprawy w państwie członkowskim wydającym nakaz.

Przedstawiając swoje zapatrywania w przedmiocie pytania drugiego, rzecznik generalny – stwierdziwszy, że przepisy art. 47 ak. 2 i art. 48 ust. 2 KPP odpowiadają odpowiednio art. 6 ust. 1 i art. 6 ust. 3 EKPCz – odniósł się w swoim wywodzie do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz)³⁵. Powołując się na wyroki w sprawach *Sejdovic*³⁶, *Haralampiev*³⁷ i *Idalov*³⁸ uznał, że art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW jest zgodny nie tylko wymogami wynikającymi z orzecznictwa ETPCz, lecz także dokonuje ich kodyfikacji w celu zapewnienia ich przestrzegania przy wykonywaniu ENA³⁹. W związku z tym nie zachodzi sprzeczność między tym przepisem a przepisami Karty co prowadzi do braku możliwości stwierdzenia nieważności przepisu art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW⁴⁰.

Rozważania rzecznika generalnego w zakresie pytania trzeciego mają największe znaczenie z konstytucyjnego punktu widzenia – dotyczą relacji między przepisami decyzji ramowej 2002/584/WSiSW a konstytucją państwa członkowskiego w kontekście art. 53 KPP.

W swojej opinii Y. Bot odniósł się do 3 propozycji sformułowanych przez hiszpański TK, dotyczących możliwej interpretacji przepisu art. 53 Karty. Według pierwszej propozycji, art. 53 Karty jest odpowiednikiem art. 53 EKPCz i stanowi o pewnym standardzie minimalnym Karty – dopuszcza więc ustanawianie szerszego poziomu ochrony praw podstawowych np. poprzez szersze uprawnienia dla skazanych *in absentia* w postępowaniu ekstradycyjnym. Drugi sposób interpretacji polega na rozróżnieniu „właściwych obszarów zastosowania” (o których stanowi art. 53 KPP). W „unijnym” obszarze zastosowania (a więc w tym przypadku dotyczącym ENA) konieczne byłoby więc sięganie do standardu EKPCz i KPP, natomiast w obszarze „wewnętrznym” możliwe byłoby posiłkowanie się szerszym poziomem ochrony wynikającym np. z konstytucji państwa członkowskiego. Trzeci sposób, będący połączeniem

30 A. Torres Pérez, *Spanish Constitutional Court, Constitutional Dialogue...*, s. 110.

31 Data ta jest terminem implementacji decyzji ramowej 2009/299/WSiSW.

32 Pkt 41 Opinii.

33 Pkt 42 Opinii oraz powoływany wyrok TS z 12.08.2008 r. w sprawie C-296/08, *Criminal proceedings of extradition przeciwko Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*, Zb. Orz. 2008, s. I-6307.

34 Pkt 46 Opinii.

35 Pkt 74 Opinii.

36 Wyrok ETPCz z 1.03.2006 r. w sprawie *Sejdovic przeciwko Włochom*, skarga nr 56581/00, por. <http://echr.coe.int>.

37 Wyrok ETPCz z 24.04.2012 r. w sprawie *Haralampiev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 29648/03, por. <http://echr.coe.int>.

38 Wyrok ETPCz z 22.05.2012 r. w sprawie *Idalov przeciwko Rosji*, skarga nr 5826/03, por. <http://echr.coe.int>.

39 Pkt 80 Opinii.

40 Pkt 85 Opinii.

dwóch powyższych ma polegać na wyborze jednego z dwóch powyższych sposobów, w zależności od kontekstu sytuacyjnego.

Rzecznik generalny, odnosząc się do pierwszej propozycji, stwierdził, że taka interpretacja naruszałaby zasadę pierwszeństwa prawa UE, ponieważ prowadziłaby w każdej sytuacji do uprzywilejowania normy prawnej przyznającej danemu prawu podstawowemu wyższy poziom ochrony⁴¹. **Zasada pierwszeństwa, jak stwierdził rzecznik, wynika z utrwalonego orzecznictwa TS⁴² natomiast uciekanie się do przepisów krajowych, nawet rangi konstytucyjnej, w celu ograniczenia zakresu przepisów prawa unijnego skutkowałoby naruszeniem jedności i skuteczności tego prawa, a zatem jest niedopuszczalne⁴³.**

Drugi ze sposobów interpretacji art. 53 Karty został również – choć nie z taką stanowczością jak pierwszy – zanegowany przez rzecznika generalnego. Stwierdził on, że Karta nie może skutkować zmuszaniem państw członkowskich do obniżenia poziomu ochrony praw podstawowych gwarantowanego w ich konstytucjach krajowych w przypadkach, które sytuują się poza zakresem prawa UE⁴⁴. Odrzucenie dwóch pierwszych sposobów interpretacji oznacza, że było zbędne odniesienie się przez rzecznika do trzeciego sposobu wykładni, który zakładał pewną relatywizację do danego kontekstu sytuacyjnego. Można uznać, że rzecznik generalny konkludentnie odrzucił także i ten sposób interpretacji.

Same rozważania rzecznika generalnego dotyczące treści normatywnej art. 53 Karty są wielowątkowe. Stwierdził on, że powyższego przepisu nie sposób rozumieć jako odejścia od zasady pierwszeństwa, która została przeciw potwierdzona w Deklaracji nr 17 do TL⁴⁵. **Wprost przeciwnie – użycie sformułowania „we właściwych im obszarach zastosowania” miało na celu właśnie nienaruszenie zasady pierwszeństwa⁴⁶. Ochrona praw podstawowych w UE, zdaniem rzecznika, powinna być zapewniana z uwzględnieniem również zasadniczych celów Unii w tym budowy Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości UE (dalej jako PWBis). Wykładnia art. 53 KPP pozwalająca państwu członkowskiemu na odmowę wykonania ENA z uwagi na swoje postanowienia konstytucyjne powodowałaby paraliż w zakresie wykonywania ENA przez organy hiszpańskie wobec osób skazanych zaocznie⁴⁷. Utworzenie tego rodzaju systemu zmiennej geometrii zachęcałoby przestępców do szukania schronienia w państwach, których normy konstytucyjne oferują wyższą ochronę niż pozostałych, zagrażając w ten sposób skuteczności decyzji ramowej⁴⁸.**

W konkluzji rzecznik generalny uznał, że przepis art. 53 Karty nie zezwala organowi sądowemu państwa członkowskiego wykonującemu ENA na uzależnienie wykonania od warunku, iż osoba której nakaz dotyczy będzie mogła skorzystać z prawa do ponownego rozpatrzenia sprawy będącej podstawą

wydania ENA⁴⁹ gdyż taki warunek nie jest przewidziany przez znowelizowaną decyzję ramową 2002/584/WSiSW.

4. Wyrok TS

W pierwszej kolejności TS powtórzył za rzecznikiem generalnym, że to do sądu odsyłającego należy ocena czy przedłożone kwestie mają związek z postępowaniem krajowym, a domniemanie istotności może być obalone jedynie wyjątkowo – wtedy gdy jest oczywiste, iż wykładnia przepisów unijnych nie ma żadnego związku ze sprawą. Trybunał w Luksemburgu uznał, że w przedmiotowej sprawie nie jest oczywiste, iż wykładnia art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW nie ma związku ze stanem faktycznym. W tej kwestii TS również powtórzył argumenty podnieszone przez rzecznika generalnego dotyczące podziału przepisów na materialne i procesowe oraz związanego z nim zróżnicowania co do aplikacji danych przepisów w postępowaniu⁵⁰. W odniesieniu do oświadczenia Włoch TS stwierdził, że nie stoi ono na przeszkodzie merytorycznej odpowiedzi na pytanie dotyczące wykładni art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW – hiszpańskiemu TK chodzi wszakże o interpretację hiszpańskiej konstytucji, uwzględniającą relewantne przepisy unijne⁵¹.

W odpowiedzi na pytanie pierwsze TS stwierdził, że **celem wprowadzenia na mocy decyzji ramowej 2009/299/WSiSW nowego art. 4a do decyzji ramowej 2002/584/WSiSW była harmonizacja sytuacji, w których jest możliwa odmowa wykonania ENA w przypadku osoby skazanej *in absentia*⁵². Wskazał ponadto, że rozwiązanie polegające na wyczerpującym wskazaniu wypadków, w których wykonanie ENA wydanego wobec osoby skazanej zaocznie nie narusza prawa do obrony. W związku z tym pozostawienie po stronie organu sądowego wykonującego ENA możliwości uzależnienia tego wykonania od warunku, że dany wyrok skazujący będzie mógł zostać poddany ponownej ocenie w wyniku wznowienia postępowania w celu zagwarantowania prawa zainteresowanego do obrony byłoby nie do pogodzenia z takim rozwiązaniem⁵³.**

W konkluzji, odpowiadając na pytanie pierwsze sądu hiszpańskiego TS orzekł, że art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW stoi na przeszkodzie uzależnieniu wykonania ENA od warunku, by sprawa zakończona wydanym zaocznie wyrokiem skazującym mogła być ponownie rozpoznana w wydającym nakaz państwie członkowskim.

W odpowiedzi na pytanie drugie sądu hiszpańskiego – dotyczące zgodności decyzji ramowej z prawami podstawowymi wynikającymi z EKPCz i KPP – TS zgodził się z rzecznikiem generalnym, że **art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW uwzględnia orzecznictwo ETPCz⁵⁴, i tym samym jest zgodny zarówno z art. 47, jak i art. 48 ust. 2 Karty. Warte podkreślenia jest zdaniem TS to, że prawo do obecności na rozprawie nie ma charakteru absolutnego i może być – pod pewnymi warunkami – ograniczane⁵⁵.**

41 Pkt 97 Opinii.

42 Rzecznik generalny odsyła w pkt 61 Opinii do następujących wyroków TS: z 17.12.1970 r. w sprawie 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECR 1970, s. I-1125, pkt 3; z 2.07.1996 r. w sprawie C-473/93, *Commission of the European Communities przeciwko Grand Duchy of Luxembourg*, ECR 1996, s. I-3207, pkt 38; z 8.09.2010 r. w sprawie C-409/06, *Winner Wetten GmbH przeciwko Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, Zb. Orz. 2010, s. I-8015.

43 Pkt 98 Opinii.

44 Pkt 134 Opinii.

45 Zob. przyp. nr 11.

46 Pkt 135 Opinii.

47 Pkt 103 Opinii.

48 Pkt 103 Opinii.

49 Pkt 136 Opinii.

50 Pkt 32 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

51 Pkt 33 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

52 Pkt 43 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

53 Pkt 44 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

54 Poza powołanym przez rzecznika generalnego orzecznictwem, TS powołuje się na wyrok ETPCz z 14.06.2001 r. w sprawie *Medenica przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 20491/92 por. <http://echr.coe.int>; zob. pkt 50 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

55 Pkt 49 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

Najistotniejsze znaczenie zarówno dla hiszpańskiego TK w przedmiotowej sprawie, jak i – potencjalnie – dla sądów (nie tylko konstytucyjnych) innych państw członkowskich ma odpowiedź udzielona przez TS na trzecie pytanie sądu odsyłającego

Trybunał Sprawiedliwości stwierdził bowiem, że interpretacja art. 53 Karty umożliwiająca ustanowienie wyższego standardu ochrony na mocy przepisów krajowych byłaby nie do pogodzenia z zasadą pierwszeństwa prawa unijnego, wynikającą z utrwalonego orzecznictwa TS⁵⁶. Zdaniem TS, art. 53 Karty potwierdza, że w sytuacji gdy akt prawa unijnego wymaga przyjęcia krajowych aktów stosowania, **sądy krajowe są uprawnione do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, jeśli zastosowanie owych standardów nie podważa poziomu ochrony wynikającego z Karty zgodnie z wykładnią TS ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa UE⁵⁷.** Zezwolenie państwu członkowskiemu na powołanie się na art. 53 Karty w celu uzależnienia przekazania osoby skazanej zaocznie od nieprzewidzianego w decyzji ramowej warunku wymagającego umożliwienia ponownego rozpoznania w państwie wydającym nakaz sprawy zakończonej danym wyrokiem skazującym prowadziłoby – poprzez podważenie jednolitości standardu ochrony praw podstawowych określonych w decyzji ramowej – do naruszenia zasad wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania, do których wzmocnienia dąży wspomniana decyzja ramowa, i w konsekwencji do zagrożenia jej skuteczności⁵⁸.

W konkluzji wyroku stwierdzono, że art. 53 Karty należy interpretować w ten sposób, iż nie zezwala on państwu członkowskiemu na uzależnienie przekazania osoby skazanej *in absentia* od warunku wymagającego umożliwienia w państwie członkowskim wydającym nakaz ponownego rozpoznania sprawy zakończonej wyrokiem skazującym⁵⁹.

5. Komentarz

5.1. Kwestia dopuszczalności pytań prejudycjalnych

W pierwszej kolejności należy rozważyć zasadność zarzutów temporalnych związanych z ewentualną niedopuszczalnością samego wniosku prejudycjalnego. O ile wywoły TS dotyczące rozróżnienia przepisów na materialne i procesowe wydają się poprawne, o tyle nie sposób nie dostrzec, że w przedmiotowej sprawie hiszpański TK nie orzeka *de iure* o wykonaniu ENA. W sprawie *Melloni* chodzi przecież o możliwe naruszenie konstytucyjnych praw jednostki i to właśnie ta kwestia jest przedmiotem postępowania przed hiszpańskim TK. Oczywiście orzeczenie hiszpańskiego TK może wywołać skutek prawny w postaci odmowy wykonania ENA jednak jest to jedynie pośredni skutek tego orzeczenia⁶⁰. Problematyczne jest więc powoływanie się na wyżej

wspomniany art. 8 ust. 2 decyzji ramowej 2009/299/WSiSW, który rozstrzyga kwestie intertemporalne. Mimo że zwłoka hiszpańskiego TK z wniesieniem pytania prejudycjalnego wydaje się być zabiegiem celowym⁶¹, nie zmienia to faktu, iż hiszpański TK ani nie uznaje, ani nie wykonuje wyroku sądu włoskiego.

W dalszej kolejności należy stwierdzić, że warunkiem koniecznym do wniesienia pytania prejudycjalnego jest związek wykładni lub ważności prawa unijnego ze stanem faktycznym sprawy⁶². Należy tu również poczynić kilka uwag krytycznych.

Po pierwsze, o czym ani rzecznik generalny, ani TS nie wspominają, w przedmiotowej sprawie ENA został wydany przez organy włoskie jeszcze w 2004 r., wtedy gdy art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW jeszcze nie obowiązywał. Nie należy zapominać, że decyzja ramowa 2009/299/WSiSW nie tylko dodała powyższy przepis, lecz także zmodyfikowała tzw. formularz ENA. Punkt 6 preambuły decyzji ramowej 2009/299/WSiSW stanowi, że „(...) jeżeli spełniony jest jeden z nich, organ wydający – wypełniając odpowiednią część europejskiego nakazu aresztowania lub odpowiednie zaświadczenie na podstawie pozostałych decyzji ramowych – udziela zapewnienia, że wymogi zostały lub zostaną spełnione, co powinno być wystarczające do celów wykonania orzeczenia na podstawie zasady wzajemnego uznawania”. Organy włoskie z całą pewnością tej części formularza ENA nie wypełniły – w momencie wydania ENA obowiązywała pierwotna wersja decyzji ramowej 2002/584/WSiSW nieprzewidująca przecież takiego zapewnienia.

Po drugie, zarzut podnoszony przez hiszpańską Prokuraturę Generalną, związany z oświadczeniem rządu włoskiego na podstawie art. 8 ust. 3 decyzji ramowej 2009/299/WSiSW nie został tak naprawdę obalony ani przez rzecznika generalnego ani przez TS. Fakt, że 1.01.2014 r. jest terminem maksymalnym nie oznacza, iż – jak pisze rzecznik generalny – hipotetyczna (określenie – przyp. A.F.) możliwość wcześniejszej implementacji jest warunkiem wystarczającym do przyjęcia, że jest dopuszczalne wcześniejsze stosowanie przepisów decyzji ramowej w stosunku do państwa składającego oświadczenie.

W związku z powyższym, kolejny argument – podniesiony przez TS – że hiszpański TK chciałby dokonać wykładni przepisu konstytucyjnego w zgodzie z prawem unijnym również nie przekonuje, a wręcz budzi niepokój. Wykładnia przepisów krajowych nie leży przecież w kompetencji TS, co jest konsekwentnie podkreślane w orzecznictwie TS. **Wykładnia prounijna byłaby celowa, ale po pierwsze, powinna zostać dokonana przez sąd krajowy, a po drugie, powinna obejmować (w tym przypadku) jedynie te przepisy unijne, które obowiązują w obrocie prawnym z Włochami.**

Wydaje się oczywiste, że w przedmiotowej sprawie relevantny jest uchylony przepis art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW dlatego to ten przepis powinien być przedmiotem pytania prejudycjalnego⁶³.

56 Pkt 59 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

57 Pkt 60 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

58 Pkt 63 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

59 Pkt 64 wyroku TS w sprawie *Melloni*.

60 Nie zawsze hiszpański TK jest zobligowany do zastosowania środka tymczasowego w postaci wstrzymania wykonania orzeczenia zezwalającego na przekazanie osoby w drodze ekstradycji. W sprawie STC 199/2009 nie zastosowano takiego środka i pomimo stwierdzenia naruszenia art. 24 ust. 2 hiszpańskiej Konstytucji doszło wcześniej do przekazania obywatela brytyjskiego do Rumunii w celu odbycia kary pozbawienia wolności orzeczonej *in absentia*, por. A. Torres Pérez, *Spanish Constitutional Court, Constitutional Dialogue...*, s. 108. Wydaje się więc, że w sprawie *Melloni* chciano uniknąć takiej sytuacji.

61 Orzeczenie hiszpańskiego Trybunału Narodowego zezwalające na przekazanie Melloniego do Włoch zapadło już we wrześniu 2008 r. i w tymże roku została skierowana do hiszpańskiego TK skarga konstytucyjna. Wydaje się, że zwłoka z przyjęciem skargi do rozpoznania przez hiszpański TK (prawie 2,5 roku) była związana z terminem implementacji decyzji ramowej 2009/299/WSiSW, który – zgodnie z jej art. 8 ust. 1 – upływał 28.03.2011 r.

62 Zob. np. wyrok TS z 12.06.2003 r. w sprawie C-112/00, *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge przeciwko Republik Österreich*, ECR 2003, s. I-5659, pkt 33.

63 Podobnie A. Torres Pérez, *Spanish Constitutional Court, Constitutional Dialogue...*, s. 111.

Domniemanie istotności, o czym wspomina zarówno TS, jak i rzecznik generalny, ma charakter wzruszalny i należy uznać że w sprawie *Melloni* wykładnia prawa unijnego (przepisu decyzji ramowej 2009/299/WSiSW) nie ma związku z okolicznościami sprawy.

Zupełnie inaczej wygląda kwestia interpretacji art. 53 KPP, a więc objętego trzecim pytaniem sądu odsyłającego. Przepis ten nie był do tej pory poddany wykładni TS, dlatego wątpliwości hiszpańskiego TK wydają się zasadne. Związek tego przepisu ze stanem faktycznym sprawy *Melloni* jest o wiele bardziej uzasadniony niż – jak zostało wyżej wskazane – art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW. Sprawą fundamentalną jest przecież kwestia możliwości ustanawiania własnego (w domyśle wyższego) standardu krajowego od standardu określonego w Karcie i przepisach prawa pochodnego. Trudno zresztą nie ulec wrażeniu, że dyskursywna metoda formułowania pytań – przyjęta przez hiszpański TK we wniosku prejudycjalnym – oznacza, iż to odpowiedź na trzecie pytanie ma najważniejsze znaczenie z punktu widzenia sprawy *Melloni*. Mówiąc dobitniej, odpowiedzi na dwa pierwsze pytania wydają się oczywiste dla hiszpańskiego TK, w przeciwieństwie do odpowiedzi na pytanie trzecie. Ponadto, argument związany z oświadczeniem rządu włoskiego (a więc ze stosowaniem w niniejszej sprawie art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW) nie może być podnoszony w stosunku do art. 53 Karty – w tym zakresie strona włoska nie zgłaszała żadnych zastrzeżeń i oświadczeń.

Mimo uwag krytycznych co do samej dopuszczalności wniesienia wniosku prejudycjalnego w takiej formie, należy odnieść się merytorycznie do odpowiedzi TS.

5.2. Interpretacja art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW

Odpowiedź TS na pytanie pierwsze sądu odsyłającego zasługuje na pełną aprobatę. Ustawodawca unijny nowelizując decyzję ramową w sprawie ENA miał na celu harmonizację sytuacji⁶⁴, w których jest możliwa odmowa wykonania ENA w stosunku do skazanych *in absentia*. Mimo że przepis art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW *prima facie* ustanawia jako zasadę niewydawanie skazanych *in absentia*, to cztery wyjątki określone w art. 4a ust. 1 lit. a–d decyzji ramowej 2002/584/WSiSW wydają się wskazywać, iż celem przyjęcia przedmiotowego przepisu było ograniczenie możliwości odmowy wykonania ENA w stosunku do skazanego *in absentia*. Należy bowiem zauważyć, że niespełnienie któregokolwiek z wyjątków określonych w tym przepisie będzie należeć do rzadkości. Uznając jednak pewien wymóg prawny za zasadę, a pewne przypadki za wyjątki od niej, nie należy zapominać, że owe wyjątki – w myśl paremii *exceptiones non sunt extendendae* – powinny być interpretowane ściśle. Skoro więc przepis art. 4a decyzji ramowej 2002/584/WSiSW milczy na temat warunku ponownego rozpatrzenia sprawy w przypadku

przekazania osoby skazanej zaocznie, to jest oczywiste, że taka instytucja nie jest przewidziana przez tenże artykuł (w przeciwieństwie do uchylonego art. 5 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584/WSiSW).

Także odpowiedź TS na drugie z pytań prejudycjalnych jest w pełni słuszna i zasługuje na aprobatę. Nie wymaga to w zasadzie dłuższego komentarza. Posiłkowanie się orzecznictwem ETPCz jest uzasadnione faktem, że KPP stanowi od niedawna wiążący akt prawny. Sama Karta nakazuje interpretować jej przepisy w zgodzie z orzecznictwem strasburskim, co akurat jest możliwe w przypadku art. 47 i art. 48 KPP⁶⁵.

5.3. Interpretacja art. 53 KPP

Najwięcej kontrowersji powinna budzić z pewnością odpowiedź TS dotycząca wykładni art. 53 Karty, objętej pytaniem ostatnim. Na marginesie warto zauważyć, że TS niestety nie uwzględnił postulatu rzecznika generalnego, Y. Bota⁶⁶ i nie dokonał całościowej wykładni tego przepisu. Wykładnia art. 53 Karty została dokonana jedynie w kontekście przedmiotowej sprawy, co jest zabiegiem poprawnym jednak pozostawia pewien niedosyt⁶⁷.

Na wstępie trzeba też zauważyć, że w piśmiennictwie kwestię interpretacji art. 53 KPP można uznać za sporną. Według jednego z poglądów, przepis ten stanowi o całkowitym odwołaniu od zasady pierwszeństwa i upoważnia sądy krajowe do ocen postanowień Karty pod kątem zgodności z krajowym prawem o randze konstytucyjnej⁶⁸. Według poglądu przeciwnego zawarte w art. 53 Karty zastrzeżenie „we właściwych im obszarach zastosowania” oznacza, że wymienione w tym przepisie postanowienia (konstytucji, prawa międzynarodowego, EKPCz) tylko w tych właśnie obszarach nie mogą być ograniczane ani naruszone postanowieniami Karty⁶⁹. Jeśli chodzi o relacje między krajowymi przepisami konstytucyjnymi a Kartą, to w doktrynie podkreśla się, że przepis ten nie umożliwia sądowi państwa członkowskiego (ani TS) kontroli prawa pochodnego pod kątem jego zgodności z krajowym prawem konstytucyjnym⁷⁰.

Odnosząc się do odpowiedzi TS, należy stwierdzić, że rozciągnięcie zasady pierwszeństwa na akt prawa pochodnego

65 Inaczej może wyglądać sprawa wykładni art. 50 Karty statuującego europejską zasadę *ne bis in idem*. Trafnie podnosi się, że przepis art. 50 Karty przewiduje szerszy zakres ochrony niż standard konwencyjny, przewidziany przez art. 4 Protokołu nr 7 do EKPCz. Wydaje się więc, że konieczne będzie w tym przypadku posiłkowanie się orzecznictwem samego TS dotyczącym wykładni art. 54 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen, por. A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w prawie karnym w ujęciu paneuropejskim*, Białystok 2011, s. 425 oraz powoływana tam literatura niemiecka. W podobny sposób K. Lenaerts, *Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej a Karta Praw Podstawowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013/1, s. 13.

66 Pkt 89 Opinii.

67 Zob. rozważania na temat art. 53 KPP w opracowaniu K. Lenaerts, *Trybunał Sprawiedliwości...*, s. 15. Autor (sędzia TS) stoi na stanowisku, że art. 53 Karty nie należy odczytywać jako normy kolizyjnej, ale jako wyraz pluralizmu konstytucyjnego uprawniający TS do dialogu z krajowymi trybunałami konstytucyjnymi. W zakresie w jakim środki krajowe służące stosowaniu prawa unijnego nie mają negatywnego wpływu na podstawowe interesy UE, TS przekazuje państwom członkowskim kwestię ustalenia poziomu ochrony praw podstawowych.

68 A. Wróbel, *Komentarz do art. 53 KPP*, w: *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, A. Wróbel (red.), Warszawa 2013, s. 1387 oraz powołane tam poglądy doktryny.

69 A. Wróbel, *Komentarz...*, s. 1387. Za tym właśnie poglądem opowiedział się – o czym była mowa wyżej – rzecznik generalny Y. Bot.

70 A. Wróbel, *Komentarz...*, s. 1401.

64 Mimo że w pkt 14 preambuły decyzji ramowej 2009/299/WSiSW stwierdzono, iż „(...) przepisy te nie mają na celu harmonizacji przepisów krajowych”, to jednak wydaje się, że taki właśnie skutek powyższy akt prawny wywołał. Por. M. Böse, *Harmonizing Procedural Rights Indirectly: Framework Decision on Trials in Absentia*, „North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation” 2011/37, s. 504, który słusznie stwierdza, że ustawodawca unijny – poprzez przyjęcie decyzji ramowej 2009/299/WSiSW – dokonuje pośredniej harmonizacji praw procesowych. Podobnie A. Lach, *Orzeczenia in absentia...*, s. 22–23.

(decyzję ramową), przyjęty przed wejściem w życie TL, wydaje się zabiegiem nieuprawnionym w świetle art. 9 Protokołu nr 36 w sprawie postanowień przejściowych. Powyższy przepis stanowi, że: „Skutki prawne aktów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przyjętych na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony zostają utrzymane do czasu uchylecia, unieważnienia lub zmiany tych aktów w zastosowaniu Traktatów (...)”. Wnioskując więc *a contrario*, wejście w życie TL nie wywołuje skutku prawnego (a więc m.in. pierwszeństwa), który nie był związany z danym aktem prawnym, a więc w przedmiotowej sprawie z decyzją ramową⁷¹.

Trybunał Sprawiedliwości uznał, że nic nie stoi na przeszkodzie żeby już teraz rozciągnąć zasadę pierwszeństwa na akty III filaru. Wydaje się jednak, że dopóki decyzja ramowa nie zostanie zmieniona w dyrektywę, nie jest *de lege lata* możliwe przypisanie jej skutku prawnego w postaci pierwszeństwa. Nie ma tutaj znaczenia art. 10 ust. 3 Protokołu nr 36 – przewidujący 5-letni okres przejściowy – który rozciąga po tym czasie kognicję TS na akty prawne przyjęte w III filarze oraz zwiększa uprawnienia Komisji Europejskiej w tym obszarze. **Należy różnic wyraźnie kwestie rozciągnięcia jurysdykcji TS na akty III filaru od kwestii związanych z ich uchyleciem, unieważnieniem lub zmianą i w konsekwencji uznać, że TS dokonał w tym przypadku zabiegu *contra legem*.**

Oczywiście oceniając zabieg, który zastosował Trybunał luksemburski (a więc proste rozciągnięcie orzecznictwa tzw. wspólnotowego na sprawy polizbońskie) nie należy zapominać, że inna odpowiedź na pytanie trzecie, tj. taka, która dopuszczałaby możliwość ustanawiania wyższych standardów na mocy konstytucji państw członkowskich mogłaby zniweczyć zasadniczy cel jakim jest budowa PWBis. Wydaje się więc, że o ile skutek *in concreto* (w postaci braku możliwości odmowy wykonania ENA z uwagi na przeszkody konstytucyjne) można zaakceptować, o tyle jednak o wiele trudniej jest uznać argumentację TS za w pełni poprawną. Odwołanie się do skuteczności i jednolitości prawa UE z pominięciem kwestii pierwszeństwa⁷² – w kontekście III filaru – mogłoby doprowadzić TS do podobnych konkluzji.

Warto też dodać, że wykładnia dokonywana przez TS bardzo często odbiega od tej stosowanej przez sądy krajowe. Wykładnia ta opiera się na 3 „składnikach”: tekście, kontekście oraz *telos*. Taki sposób rozumowania został zapoczątkowany jeszcze w latach 60. XX w. i można śmiało stwierdzić, że wyrok w sprawie *Melloni* jest tego kontynuacją. Ogólnie rzecz ujmując, TS nie zmierza tylko do prostej interpretacji danej normy – chodzi o uchwycenie o wiele szerszego kontekstu⁷³. Potwierdzają to uwagi rzecznika generalnego, który stwierdza, że nie jest możliwe przeprowadzenie rozumowania opierając się jedynie na pojęciu wyższego

lub niższego poziomu ochrony praw jednostki, bez uwzględnienia imperatywów związanych z działaniami i celami Unii⁷⁴. To na pozór sofistyczne podejście do praw podstawowych nie musi być jednak błędne. Bardzo często organy sądowe stosujące prawo (krajowe i międzynarodowe) muszą przecież dokonywać swoistego „ważenia” dóbr. W tym kontekście warto również dodać, że mówiąc o prawach podstawowych jednostki najczęściej – w kontekście ENA – ma się podświadomie na myśli jedynie osobę ściganą (oskarżonego, skazanego). Bardzo często zapomina się, że w realiach praktycznie każdego postępowania karnego istnieje jeszcze osoba pokrzywdzona danym czynem zabronionym. Oprócz wymiaru symbolicznego ma to przecież znaczenie praktyczne chociażby z uwagi na możliwą odpowiedzialność odszkodowawczą sprawcy. Co prawda ani rzecznik generalny ani TS z uwagi na stan faktyczny nie rozważali w przedmiotowej sprawie kwestii praw pokrzywdzonego – odnosząc się głównie do celu jakim jest budowa PWBis – to jednak nie można tracić z pola widzenia również tej płaszczyzny.

Wydaje się, że TS – mimo uzasadnionych zarzutów formalnych – postąpił słusznie odnosząc się merytorycznie do przedłożonego wniosku⁷⁵. Jest to bowiem pierwsza sprawa po wejściu w życie TL, dotycząca dawnego III filaru, w której było możliwe określenie relacji między przepisami konstytucyjnymi państwa członkowskiego a przepisami unijnymi. Być może TS uznał, że warto już na samym początku nowego ładu traktatowego jasno i precyzyjnie określić swoje stanowisko w kwestii pierwszeństwa prawa unijnego w kontekście współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Nie zmienia to jednak faktu, że zapadły w przedmiotowej sprawie wyrok może wzbudzać kontrowersje, zwłaszcza wśród konstytucjonalistów opowiadających się za bezwzględny prymat konstytucji państwa członkowskiego przed prawem unijnym.

Warto spojrzeć na przedmiotowy wyrok również z perspektywy polskiej. Nowelizując art. 55 Konstytucji RP⁷⁶ ustawodawca konstytucyjny sformułował przesłanki odmowy wykonania ENA, które stoją w sprzeczności z postanowieniami decyzji ramowej 2002/584/WSiSW⁷⁷. **Mimo wyrażonej wyżej krytycznej**

74 Pkt 108 Opinii.

75 Należy jednak dodać, że zarzuty formalne dotyczą decyzji ramowej 2002/584/WSiSW, a nie przepisu art. 53 KPP, więc teoretycznie było możliwe „wybiórcze” odniesienie się przez TS do przedłożonych pytań polegające np. na odmowie odpowiedzi na dwa pierwsze pytania i jednoczesnej odpowiedzi na pytanie trzecie; por. I. Skomerska-Muchowska, *Pytania prejudycjalne sądów krajowych*, w: *System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, A. Wyrozumski (red.), Warszawa 2010, s. V-333.

76 Nowelizacja art. 55 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP była skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27.04.2005 r. (P1/05), OTK ZU 2005/4a, poz. 42, w którym uznano, że art. 607t ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) jest sprzeczny z art. 55 ust. 1 Konstytucji RP, przewidującym wówczas bezwzględny zakaz wydawania obywateli polskich w drodze ekstradycji – por. ustawa z 8.09.2006 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 200, poz. 1471).

77 **Chodzi przede wszystkim o konieczność spełnienia wymogu podwójnej przestępności oraz popełnienie czynu będącego podstawą wniosku poza granicami RP – w obu przypadkach przeszkody te mają zastosowanie jedynie w stosunku do obywateli polskich. Chodzi też o określone w art. 55 ust. 4 Konstytucji RP przeszkody w sytuacji gdy czyn będący podstawą wniosku (ENA) jest przestępstwem politycznym lub ekstradycja (wykonanie ENA) będzie naruszać wolności i prawa człowieka i obywatela. Dwie ostatnie przeszkody nie są uzależnione od przesłanki obywatelstwa, por. np. B. Nita, *Ograniczenia ekstradycji po zmianie art. 55 Konstytucji RP a europejski nakaz aresztowania*, „Przegląd Sejmowy” 2008/2, s. 97–110; A. Górski, A. Sakowicz, *Na przekór prawu unijnemu. Implementacja europejskiego nakazu aresztowania*, „Analizy Natolińskie” 2006/7, s. 5–7.**

71 Podobnie A. Grzelak, *Charakterystyka instrumentów prawnych...*, s. 168–169.

72 O konieczności respektowania pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa unijnego jest mowa w pkt 60 wyroku TS w sprawie *Melloni*. TS rozciągnął (pomimo nieobowiązania w ówczesnym TUE odpowiednika art. 10 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Dz. Urz. UE C 321 E z 29.12.2006 r., s. 37) zasadę skuteczności na instrumenty III filaru w wyroku TS z 16.6.2005 r. w sprawie C-105/03, *Postępowanie karne przeciwko Marii Pupino*, Zb. Orz. 2005, s. I-5285, dalej jako sprawa *Pupino*.

73 Por. interesujące rozważania M. Poiraresa Maduro, *Wykładnia prawa wspólnotowego – funkcja orzecznicza w kontekście pluralizmu konstytucyjnego*, w: *Europejska przestrzeń sądowa. L' espace judiciaire europeen*, A. Frąckowiak-Adamska, R. Grzeszczak (red.), Wrocław 2010, s. 36–50.

oceny stanowiska TS w kwestii pierwszeństwa decyzji ramowych wydaje się, że stan niezgodności Konstytucji RP z przepisami prawa UE należałoby usunąć poprzez nowelizację Konstytucji RP. Nie będzie to na pewno zabiegiem pożądanym z politycznego punktu widzenia, jednak będzie naturalną konsekwencją poszanowania zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii.

Tytułem podsumowania należy stwierdzić, że wyrok w sprawie *Melloni* może być uznany za „postlizboński” odpowiednik wyroku w sprawie *Pupino*, który odbił się szerokim echem zarówno w doktrynie, jak i judykaturze. Wydaje się więc, że komentowany wyrok będzie też przyczynkiem do pogłębionych refleksji ustrojowych. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić czy refleksje te mogą doprowadzić do przewartościowania obecnego mechanizmu współpracy ekstradycyjnej na obszarze Unii Europejskiej opartego na zasadzie wzajemnego uznawania.

Ariel Falkiewicz

Autor jest aplikantem adwokackim w Izbie Adwokackiej w Warszawie.

Summary


The rule of primacy in the EU police and judicial cooperation in criminal matters

– remarks on the judgment in the Melloni case

Verdicts in absentia were, almost from the very beginning, considered as a serious problem in the context of the functioning of the european arrest warrant. The framework decision 2009/299/JHA harmonized the situations in which it is possible to refuse executing the EAW against a person sentenced in absence. The problem which has occurred in connection with the new regulation led to issuing a sentence by the ECJ that arouses controversies, though for another reason. In the recently spoken sentence in the case of Melloni, the ECJ found that the rule of supremacy of EU law is also binding within the EU police and judicial cooperation in criminal matters, and concerns the framework decisions issued before the Lisbon Treaty entered into power. In this article the author evaluates arguments which led ECJ to this conclusion.

REKLAMA

NOWOŚĆ!



Wolters Kluwer
When you have to be right

Słowniki terminologii prawniczej Polsko-francuski i Francusko-polski

Aleksandra Machowska

Słowniki zawierają hasła z zakresu terminologii prawniczej, w tym wiele haseł z prawa europejskiego, oraz hasła z pogranicza prawa i innych dziedzin (rachunkowość, ekonomia, prawo rynków finansowych). Z uwagi na różnice między polskim i francuskim systemem prawa niektórym hasłom towarzyszą definicje i wyjaśnienia, a także przykłady zastosowań mające źródło w autentycznych tekstach normatywnych i prawniczych.



Książki do nabycia w księgarni internetowej proinfo.pl
księgarnia internetowa