Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 6 września 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Obywatelstwo Unii Europejskiej — Ekstradycja do państwa trzeciego obywatela państwa członkowskiego, który skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się — Zakres stosowania prawa Unii — Ochrona obywateli państwa członkowskiego przed ekstradycją — Brak ochrony obywateli innych państw członkowskich — Ograniczenie swobodnego przepływu — Uzasadnienie oparte na zapobieganiu bezkarności — Proporcjonalność — Weryfikacja gwarancji określonych w art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

W sprawie C-182/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Augstākā tiesa (sąd najwyższy, Łotwa) postanowieniem z dnia 26 marca 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 kwietnia 2015 r., w postępowaniu dotyczącym ekstradycji

Alekseia Petruhhina,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Arabadjiev, C. Toader i F. Biltgen, prezesi izb, E. Levits, J.C. Bonichot, M. Safjan, C.G. Fernlund (sprawozdawca) i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 marca 2016 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu rządu łotewskiego przez I. Kalniņša, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, J. Möllera, M. Hellmanna oraz J. Kemper, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Irlandii przez E. Creedon, L. Williams oraz T. Joyce'a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez C. Tolanda, BL, i D. Kelly'ego, advisory counsel,

* Język postępowania: łotewski.

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, D. Colasa oraz F.X. Bréchota, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu austriackiego przez G. Eberharda, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez V. Kaye, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez J. Holmesa, barrister,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez S. Grünheid, E. Kalniņša oraz W. Bogensbergera, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 maja 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 18 akapit pierwszy i art. 21 ust. 1 TFUE, a także art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą").

2 Wniosek ten został złożony w ramach rozpatrywania wystosowanego przez organy rosyjskie do organów łotewskich wniosku o ekstradycję dotyczącego Alekseia Petruhhina, obywatela estońskiego, w związku z przestępstwem polegającym na obrocie środkami odurzającymi.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24) (zwana dalej „decyzją ramową 2002/584"), w art. 1 ust. 1 i 2 stanowi:

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

2. Państwa członkowskie wykonują każdy europejski nakaz aresztowania w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania i zgodnie z przepisami niniejszej decyzji ramowej".

Prawo łotewskie

4 Artykuł 98 zdanie trzecie konstytucji stanowi:

„Ekstradycja obywateli łotewskich do innego państwa jest zakazana, z wyjątkiem wypadków przewidzianych w ratyfikowanych przez Saeima [(parlament)] umowach międzynarodowych, pod warunkiem że wykonanie ekstradycji nie będzie naruszać zagwarantowanych w konstytucji praw podstawowych człowieka”.

5 Sekcję 66 kodeksu postępowania karnego zatytułowano „Ekstradycja osoby do innego państwa”. Zawarto w niej art. 696, który w ust. 1 i 2, stanowi:

„1. Ekstradycji przebywającej na terytorium Republiki Łotewskiej osoby w celu prowadzenia postępowania karnego, wydania lub wykonania wyroku karnego można dokonać, jeżeli inne państwo wystąpiło z wnioskiem o zastosowanie wobec tej osoby aresztu tymczasowego lub z wnioskiem o jej ekstradycję w związku z popełnionymi przez nią czynami stanowiącymi czyny zabronione zgodnie z prawem łotewskim i z prawem tego innego państwa.

2. Można dokonać ekstradycji osoby w celu prowadzenia postępowania karnego lub wydania wyroku z tytułu czynu, którego popełnienie podlega karze pozbawienia wolności, której maksymalny wymiar nie jest niższy od 1 roku, lub karze surowszej, chyba że postanowienia umowy międzynarodowej stanowią inaczej”.

6 Artykuł 697 ust. 2 pkt 1, 2 i 7 wspomnianego kodeksu ma następujące brzmienie:

„Ekstradycja jest zakazana, jeżeli:

1) osoba, której dotyczy wniosek o ekstradycję, jest obywatelem łotewskim;

2) z wnioskiem o ekstradycję danej osoby wystąpiono w celu wszczęcia wobec tej osoby postępowania karnego lub ukarania jej z powodu jej rasy, przekonań religijnych, narodowości, przekonań politycznych lub jeżeli istnieją uzasadnione obawy, że z powyższych powodów mogą zostać naruszone prawa tej osoby;

[…]

7) istnieje ryzyko, że osoba ta zostanie poddana torturom w państwie obcym”.

7 Umowa z dnia 3 lutego 1993 r. między Republiką Łotewską a Federacją Rosyjską o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych i karnych w art. 1 stanowi:

„1. Obywatele jednej ze stron korzystają na terytorium drugiej strony w zakresie praw osobistych i majątkowych z takiej samej ochrony prawnej jak obywatele tej strony.

2. Obywatele jednej ze stron mają swobodny i pozbawiony przeszkód dostęp do sądów, prokuratury, urzędów notarialnych […] i innych instytucji drugiej strony właściwych w sprawach cywilnych, rodzinnych i karnych, przed którymi mogą występować, składać wnioski, wszczynać postępowania i dokonywać innych czynności procesowych na takich samych warunkach jak obywatele krajowi”.

8 Wspomniana umowa w art. 62 stanowi:

„Ekstradycji nie dokonuje się, gdy […] osoba, której dotyczy wniosek o ekstradycję, jest obywatelem umawiającej się strony, do której skierowano wniosek, lub jeżeli osobie tej nadano w tym państwie status uchodźcy”.

9 Umowa z dnia 11 listopada 1992 r. zawarta między Republiką Estońską, Republiką Łotewską i Republiką Litewską o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w art. 1 ust. 1 stanowi:

„Obywatele jednej ze stron korzystają na terytorium drugiej strony w zakresie praw osobistych i majątkowych z takiej samej ochrony prawnej jak obywatele tej strony".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

10 W dniu 22 lipca 2010 r. na stronie internetowej Interpolu opublikowano list gończy dotyczący Alekseia Petruhhina, obywatela estońskiego.

11 Aleksei Petruhhin został zatrzymany w dniu 30 września 2014 r. w mieście Bauska (Łotwa) i tymczasowo aresztowany w dniu 3 października 2014 r.

12 W dniu 21 października 2014 r. do łotewskich organów wpłynął wniosek o ekstradycję sporządzony przez prokuratora generalnego Federacji Rosyjskiej. We wniosku tym wskazano, że przeciwko A. Petruhhinowi prowadzone jest postępowanie karne na mocy postanowienia z dnia 9 lutego 2009 r. i że powinien on być zatrzymany. Zarzucono mu usiłowanie wprowadzenia do obrotu, w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, znacznej ilości środków odurzających. Zgodnie z prawodawstwem rosyjskim przestępstwo to jest zagrożone karą pozbawienia wolności od 8 do 20 lat.

13 Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (prokuratura generalna Republiki Łotewskiej) zezwoliła na ekstradycję A. Petruhhina do Rosji.

14 Jednakże w dniu 4 grudnia 2014 r. A. Petruhhin zażądał uchylenia postanowienia o ekstradycji ze względu na to, że na mocy art. 1 umowy o pomocy prawnej i stosunkach prawnych zawartej między Republiką Estońską, Republiką Łotewską i Republiką Litewską przysługują mu w Łotwie takie same prawa jak obywatelowi łotewskiemu i w konsekwencji Republika Łotewska jest zobowiązana chronić go przed bezzasadną ekstradycją.

15 Sąd odsyłający podkreśla, że ani w łotewskim prawie krajowym, ani w żadnej z umów międzynarodowych podpisanych między Republiką Łotewską a, w szczególności, Federacją Rosyjską lub innymi państwami bałtyckimi nie przewidziano ograniczenia dotyczącego ekstradycji obywatela estońskiego do Rosji. Zgodnie z tymi umowami międzynarodowymi ochrona przed taką ekstradycją obejmuje jedynie obywateli łotewskich.

16 Niemniej zdaniem sądu odsyłającego brak ochrony obywateli Unii przed ekstradycją, gdy przemieścili się oni do państwa członkowskiego innego niż państwo ich obywatelstwa, jest niezgodny z istotą obywatelstwa Unii, a mianowicie prawem obywateli Unii Europejskiej do ochrony równoważnej z ochroną przysługującą obywatelom krajowym.

17 W tych okolicznościach Augstākā tiesa (sąd najwyższy, Łotwa) w dniu 26 marca 2015 r. uchylił postanowienie o tymczasowym aresztowaniu A. Petruhhina, postanowił zawiesić postępowanie i skierował do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy art. 18 akapit pierwszy i art. 21 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że do celów stosowania umowy o ekstradycji zawartej między państwem członkowskim a państwem trzecim w wypadku ekstradycji do państwa, które nie jest państwem członkowskim Unii, obywatel któregokolwiek z państw członkowskich Unii powinien korzystać z takiego samego poziomu ochrony jak ochrona przysługująca obywatelom państwa członkowskiego, do którego wpłynął wniosek o ekstradycję?

2) Czy w takim wypadku sąd państwa członkowskiego, do którego wpłynął wniosek o ekstradycję, jest zobowiązany stosować przesłanki ekstradycji określone przez państwo członkowskie obywatelstwa, czy też przesłanki określone przez państwo stałego pobytu [danej osoby]?

3) Czy w sytuacji gdy ekstradycji należy dokonać bez względu na szczególny poziom ochrony przyznany obywatelom państwa, do którego wpłynął wniosek o ekstradycję, państwo to jest zobowiązane dokonać weryfikacji gwarancji określonych w art. 19 karty, a mianowicie że nikt nie może być wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu? Czy taka weryfikacja może ograniczyć się do ustalenia, że państwo, które domaga się wydania, jest stroną konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur, czy też dany wypadek należy rozpatrzyć w sposób konkretny, biorąc pod uwagę ocenę tego państwa dokonaną przez Radę Europy?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych

18 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postępowanie ustanowione w art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii, które są im niezbędne do rozstrzygnięcia toczących się przed nimi sporów (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2015 r., Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

19 W ramach tej współpracy wyłącznie do sądu krajowego, który rozstrzyga spór i musi przyjąć odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, należy ocena – w świetle szczególnych okoliczności sprawy – zarówno konieczności uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla wydania wyroku, jak i znaczenia przedstawionych Trybunałowi pytań. W konsekwencji jeśli przedstawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany wydać orzeczenie (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2015 r., Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 Wynika z tego, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii przedstawione przez sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, a którego prawidłowość nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odrzucenie przez Trybunał wniosku sądu krajowego jest możliwe tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego lub prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2015 r., Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 W niniejszym wypadku na rozprawie rząd łotewski powiadomił Trybunał, że A. Petruhhin – w następstwie zwolnienia, które miało miejsce w dniu 26 marca 2015 r. – opuścił Łotwę, prawdopodobnie aby udać się do Estonii.

22 Rząd ten dodaje jednak, że przed sądami łotewskimi nadal toczy się postępowanie w sprawie ekstradycji. Wskazuje on, iż prokuratura generalna Republiki Łotewskiej nie cofnęła postanowienia zezwalającego na ekstradycję A. Petruhhina i to postanowienie nadal podlega kontroli sądowej sprawowanej przez Augstākā tiesa (sąd najwyższy). Sąd ten powinien wyrazić zgodę na ekstradycję lub jej odmówić, lub też nakazać przeprowadzenie dodatkowych czynności dowodowych przed wydaniem orzeczenia.

23 Z powyższych okoliczności wynika, że nawet jeśli A. Petruhhin nie znajduje się aktualnie na terytorium Łotwy, sąd odsyłający powinien orzec w przedmiocie zgodności z prawem postanowienia o ekstradycji, ponieważ postanowienie to – jeżeli nie zostanie uchylone przez ten sąd – będzie mogło w każdej chwili być wykonane, w danym wypadku w następstwie aresztowania A. Petruhhina na terytorium Łotwy. Nie wydaje się zatem, iż zadane pytania – mające na celu określenie zgodności z prawem Unii przepisów krajowych, na których podstawie przyjęto takie postanowienie o ekstradycji – nie są istotne dla rozstrzygnięcia rozpatrywanego w postępowaniu głównym sporu.

24 W tych okolicznościach należy uznać, że pytania sądu odsyłającego są dopuszczalne.

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

25 Poprzez dwa pierwsze pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 18 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że dla celów stosowania umowy o ekstradycji zawartej między państwem członkowskim a państwem trzecim obywatele innego państwa członkowskiego powinni korzystać z uregulowania, które zakazuje ekstradycji własnych obywateli przez pierwsze państwo członkowskie.

26 W tym względzie jest prawdą – jak wskazała większość państw członkowskich, które przedstawiły uwagi Trybunałowi – że wobec braku umowy międzynarodowej między Unią a danym państwem trzecim regulacje w dziedzinie ekstradycji są objęte właściwością państw członkowskich.

27 Jednakże w sytuacjach objętych prawem Unii rozpatrywane normy prawa krajowego powinny być zgodne z tym prawem (zob. wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Poprzez dwa pierwsze pytania prejudycjalne sąd odsyłający dąży zaś właśnie do ustalenia, czy przepisy krajowe dotyczące ekstradycji, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, są zgodne z art. 18 TFUE i 21 TFUE.

29 Zakazując „wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową”, art. 18 TFUE wymaga równego traktowania osób znajdujących się w sytuacji objętej zakresem stosowania traktatów (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lutego 1989 r., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, pkt 10).

30 W niniejszym wypadku – chociaż, jak podkreślono w pkt 26 niniejszego wyroku, wobec braku umowy międzynarodowej między Unią a danym państwem trzecim przepisy dotyczące ekstradycji są objęte właściwością państw członkowskich –należy jednak przypomnieć, że aby ustalić zakres stosowania traktatów w rozumieniu art. 18 TFUE, należy rozpatrywać to postanowienie w związku z postanowieniami traktatu FUE dotyczącymi obywatelstwa Unii. Do sytuacji objętych ich zakresem stosowania będą należały zatem w szczególności sytuacje związane z wykonywaniem określonej w art. 21 TFUE swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 2005 r., Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, pkt 31–33 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 W rozpatrywanej w postępowaniu głównym sprawie A. Petruhhin, obywatel estoński, w charakterze obywatela Unii wykonał przysługujące mu prawo do swobodnego przemieszczania się w Unii, przyjeżdżając do Łotwy, w związku z czym rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja jest objęta zakresem stosowania traktatów w rozumieniu art. 18 TFUE, w którym to postanowieniu uregulowano zasadę niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lutego 1989 r., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, pkt 17–19).

32 Przepisy krajowe dotyczące ekstradycji takie jak przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym skutkują odmiennym traktowaniem w zależności od tego, czy dana osoba jest obywatelem krajowym, czy też obywatelem innego państwa członkowskiego, w zakresie, w jakim skutkują one nieprzyznaniem obywatelom innych państw członkowskich, takim jak A. Petruhhin, ochrony przed ekstradycją, z której korzystają obywatele krajowi. W ten sposób takie przepisy mogą naruszać przysługującą obywatelom innych państw członkowskich swobodę przemieszczania się na terytorium Unii.

33 Z powyższego wynika, że w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym nierówne traktowanie polegające na zezwoleniu na ekstradycję obywatela Unii będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, takiego jak A. Petruhhin, skutkuje ograniczeniem swobody przemieszczania się w rozumieniu art. 21 TFUE.

34 Takie ograniczenie może być uzasadnione jedynie wtedy, gdy jest oparte na obiektywnych względach i proporcjonalne do słusznego celu realizowanego przez prawo krajowe (zob. w szczególności wyrok z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 Niektóre z rządów, które przedstawiły uwagi Trybunałowi, wskazują jako uzasadnienie to, że środek przewidujący ekstradycję został przyjęty w ramach międzynarodowej współpracy w sprawach karnych, zgodnie z umową o ekstradycji, i że ma on na celu zapobieganie ryzyku bezkarności.

36 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 ust. 2 TUE Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości.

37 Cel w postaci zapobiegania ryzyku bezkarności osób, które popełniły przestępstwo, wpisuje się w ten kontekst (zob. podobnie wyrok z dnia 27 maja 2014 r., Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, pkt 63, 65) i, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 55 opinii, powinien być uznany za zgodny z prawem Unii.

38 Jednakże przepisy ograniczające swobodę podstawową, taką jak określona w art. 21 TFUE, mogą być uzasadnione obiektywnymi względami jedynie wtedy, gdy są niezbędne dla ochrony interesów, jakie przepisy te mają zapewnić, i gdy cele te nie mogą być osiągnięte za pomocą mniej restrykcyjnych środków (zob. wyrok z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 56 opinii, ekstradycja jest procedurą zmierzającą do zwalczania bezkarności osoby przebywającej na terytorium innym niż terytorium, na którym popełniono przestępstwo. Jak bowiem wskazały niektóre rządy w uwagach przed Trybunałem, o ile – mając na względzie powiedzenie „aut dedere, aut iudicare” (ekstradować lub ścigać) – zakaz ekstradycji własnych obywateli jest ogólnie kompensowany możliwością prowadzenia przez państwo członkowskie, do którego skierowano wniosek o ekstradycję, postępowania karnego przeciwko własnym obywatelom w odniesieniu do ciężkich przestępstw popełnionych poza jego terytorium, o tyle co do zasady to państwo członkowskie nie jest właściwe, aby orzekać w odniesieniu do takich czynów, gdy ani sprawca, ani pokrzywdzony domniemanym przestępstwem nie są obywatelami wspomnianego państwa członkowskiego. Ekstradycja umożliwia zatem zapobieganie temu, aby osoby, które popełniły przestępstwa na terytorium danego państwa i opuściły to terytorium, były bezkarne.

40 W tym kontekście przepisy krajowe takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które umożliwiają uwzględnienie wniosku o ekstradycję dla celów prowadzenia postępowania karnego i wyrokowania w państwie trzecim, w którym przestępstwo miało być popełnione, wydają się być właściwe dla osiągnięcia zamierzonego celu.

41 Należy jednak rozpatrzyć, czy nie istnieje alternatywny środek, który będzie w mniejszym stopniu naruszał wykonywanie praw zagwarantowanych w art. 21 TFUE i pozwoli na równie skuteczne osiągnięcie celu polegającego na zapobieganiu ryzyku bezkarności osoby, która popełniła czyn zabroniony.

42 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie ze wskazaną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE zasadą lojalnej współpracy Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów.

43 W kontekście prawa karnego prawodawca Unii przyjął w szczególności decyzję ramową 2002/584, która ma na celu ułatwienie współpracy sądowej poprzez ustanowienie europejskiego nakazu aresztowania. Nakaz ten stanowi pierwszy konkretny środek w dziedzinie prawa karnego wprowadzający zasadę wzajemnego uznawania, którą Rada Europejska określa jako „kamień węgielny" współpracy sądowej (wyrok z dnia 1 grudnia 2008 r., Leymann i Pustovarov, C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, pkt 49). Do tego mechanizmu współpracy sądowej, wynikającego z europejskiego nakazu aresztowania, należy dodać liczne instrumenty wzajemnej pomocy mające na celu ułatwienie takiej współpracy (zob. podobnie wyrok z dnia 27 maja 2014 r., Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, pkt 65–68).

44 Ponadto w ramach utrzymywanych przez nią relacji z resztą świata zgodnie z art. 3 ust. 5 TUE Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli.

45 Ochrona ta jest rozwijana stopniowo za pomocą instrumentów współpracy, takich jak umowy o ekstradycji zawarte między Unią a państwami trzecimi.

46 Niemniej aktualnie Unia nie zawarła takiej umowy z rozpatrywanym w postępowaniu głównym państwem trzecim.

47 Wobec braku przepisów prawa Unii regulujących ekstradycję między państwami członkowskimi a państwem trzecim, aby ochronić obywateli Unii przed środkami mogącymi pozbawić ich określonych w art. 21 TFUE praw do swobodnego przemieszczania się i pobytu, przeciwdziałając jednocześnie bezkarności związanej z czynami zabronionymi, należy wdrożyć wszelkie istniejące na mocy prawa Unii w dziedzinie prawa karnego mechanizmy współpracy i wzajemnej pomocy.

48 A zatem w wypadku takim jak rozpatrywany w postępowaniu głównym należy przyznać pierwszeństwo wymianie informacji z państwem członkowskim, którego obywatelem jest dana osoba, aby umożliwić organom tego państwa członkowskiego – w zakresie, w jakim zgodnie ze swym prawem krajowym są one właściwe do prowadzenia przeciwko tej osobie postępowania karnego związanego z czynami popełnionymi poza jego terytorium – wydanie europejskiego nakazu aresztowania dla celów ścigania. Artykuł 1 ust. 1 i 2 decyzji ramowej 2002/584 nie wyklucza bowiem w takim wypadku możliwości wydania przez państwo członkowskie, którego obywatelem jest domniemany sprawca przestępstwa, europejskiego nakazu aresztowania w celu przekazania tej osoby dla celów prowadzenia postępowania karnego.

49 Współpracując w ten sposób z państwem członkowskim, którego obywatelem jest dana osoba, i przyznając pierwszeństwo temu ewentualnemu nakazowi aresztowania przed wnioskiem o ekstradycję, przyjmujące państwo członkowskie działa w sposób naruszający w mniejszym stopniu wykonywanie prawa do swobodnego przemieszczania się, zapobiegając – w zakresie, w jakim jest to możliwe – ryzyku bezkarności związanej z popełnionym przestępstwem.

50 W konsekwencji na dwa pierwsze pytania prejudycjalne należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 18 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że gdy do państwa członkowskiego, do którego przemieścił się będący obywatelem innego państwa członkowskiego obywatel Unii, wniosek o ekstradycję skierowało państwo trzecie, z którym to pierwsze państwo członkowskie zawarło umowę

o ekstradycji, to pierwsze państwo członkowskie powinno powiadomić państwo członkowskie, którego obywatelem jest dana osoba i w stosownym wypadku na żądanie tego ostatniego państwa członkowskiego przekazać mu tego obywatela zgodnie z przepisami decyzji ramowej Rady 2002/584, pod warunkiem że to ostatnie państwo członkowskie jest zgodnie ze swym prawem krajowym właściwe, aby prowadzić przeciwko tej osobie postępowanie związane z czynami popełnionymi poza jego terytorium.

W przedmiocie pytania trzeciego

51 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy w wypadku gdy państwo członkowskie, do którego państwo trzecie skierowało wniosek, rozważa ekstradycję obywatela innego państwa członkowskiego, to pierwsze państwo członkowskie powinno rozpatrzyć, czy ekstradycja nie naruszy praw wskazanych w art. 19 karty oraz w stosownym wypadku – jakie kryteria należy uwzględnić dla celów tego rozpatrzenia.

52 Jak wynika z odpowiedzi udzielonej na dwa pierwsze pytania, orzeczenie państwa członkowskiego w przedmiocie ekstradycji obywatela Unii, w sytuacji takiej jak sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym, jest objęte zakresem stosowania art. 18 TFUE i 21 TFUE i w konsekwencji prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 25–27).

53 Z powyższego wynika, że postanowienia karty, a w szczególności jej art. 19, mają zastosowanie do takiego orzeczenia.

54 Zgodnie z tym art. 19 nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydalony lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może on być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

55 Sąd odsyłający dąży w szczególności do ustalenia, czy aby ocenić, czy naruszono to postanowienie karty, państwo członkowskie może ograniczyć się do stwierdzenia, że wnioskujące o ekstradycję państwo jest stroną europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., w której zakazano tortur, czy też powinno konkretnie rozpatrzyć sytuację panującą w tym ostatnim państwie, uwzględniając ocenę tej sytuacji przez Radę Europy.

56 W tym względzie należy odnieść się do art. 4 karty, w którym zakazano nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karania, i przypomnieć, że zakaz ten ma charakter bezwzględny, jako że jest on ściśle związany z poszanowaniem godności człowieka, o której mowa w art. 1 karty (zob. wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 85).

57 Istnienie oświadczeń i akceptacja umów międzynarodowych gwarantujących co do zasady poszanowanie praw podstawowych same w sobie nie wystarczają, aby zapewnić właściwą ochronę przed ryzykiem nieodpowiedniego traktowania, gdy z wiarygodnych źródeł znane są praktyki organów – lub praktyki tolerowane przez te organy – ewidentnie niezgodne z zasadami określonymi w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (wyrok ETPC z dnia 28 lutego 2008 r., Saadi przeciwko Włochom, CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 147).

58 Z powyższego wynika, że w zakresie, w jakim właściwy organ państwa członkowskiego, do którego skierowano wniosek o ekstradycję, dysponuje danymi świadczącymi o rzeczywistym ryzyku nieludzkiego lub poniżającego traktowania osób w wydającym nakaz państwie trzecim, jest on zobowiązany dokonać oceny istnienia wspomnianego ryzyka, gdy musi wydać postanowienie dotyczące ekstradycji osoby do tego państwa (zob. podobnie w odniesieniu do art. 4 karty wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 88).

59 W tym celu właściwy organ państwa członkowskiego, do którego skierowano wniosek, powinien oprzeć się na obiektywnych, wiarygodnych, dokładnych i należycie zaktualizowanych danych. Dane te mogą wynikać w szczególności z międzynarodowych orzeczeń sądowych, takich jak wyroki ETPC, z orzeczeń sądowych wnioskującego państwa trzeciego, a także z decyzji, sprawozdań i innych dokumentów sporządzanych przez organy Rady Europy lub pochodzących z systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych (zob. podobnie wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 89).

60 W konsekwencji na pytanie trzecie należy udzielić następującej odpowiedzi: w wypadku gdy państwo trzecie skierowało do państwa członkowskiego wniosek o ekstradycję obywatela innego państwa członkowskiego, to pierwsze państwo członkowskie powinno rozpatrzyć, czy ekstradycja nie naruszy praw wskazanych w art. 19 karty.

W przedmiocie kosztów

61 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuły 18 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że gdy do państwa członkowskiego, do którego przemieścił się będący obywatelem innego państwa członkowskiego obywatel Unii, wniosek o ekstradycję skierowało państwo trzecie, z którym to pierwsze państwo członkowskie zawarło umowę o ekstradycji, to pierwsze państwo członkowskie powinno powiadomić państwo członkowskie, którego obywatelem jest dana osoba, i w stosownym wypadku na żądanie tego ostatniego państwa członkowskiego przekazać mu tego obywatela zgodnie z przepisami decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi, zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r., pod warunkiem że to ostatnie państwo członkowskie jest zgodnie ze swym prawem krajowym właściwe, aby prowadzić przeciwko tej osobie postępowanie związane z czynami popełnionymi poza jego terytorium.**

2) **W wypadku gdy państwo trzecie skierowało do państwa członkowskiego wniosek o ekstradycję obywatela innego państwa członkowskiego, to pierwsze państwo członkowskie powinno rozpatrzyć, czy ekstradycja nie naruszy praw wskazanych w art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.**

Podpisy