Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 17 czerwca 2021 r.[1]

Sprawa C-203/20

AB i in. (cofnięcie amnestii)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Okresný súd Bratislava III (sąd rejonowy w Bratysławie – III, Słowacja)]

Odesłanie prejudycjalne – Współpraca sądowa w sprawach karnych – Europejski nakaz aresztowania – Decyzja ramowa 2002/584/WSiSW – Zasada ne bis in idem – Umorzenie postępowania na podstawie amnestii – Odwołanie amnestii

I. Wprowadzenie

1. Sąd odsyłający zamierza na podstawie decyzji ramowej 2002/584/WSiSW[2] wydać europejski nakaz aresztowania przeciwko obywatelowi Słowacji. Jednak stanowiące podstawę nakazu postępowanie karne zostało najpierw umorzone na podstawie amnestii, a następnie wznowione po odwołaniu amnestii.

2. Powstaje zatem zasadnicze pytanie, czy zasada ne bis in idem ustanowiona w art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) stoi na przeszkodzie wydaniu tego europejskiego nakazu aresztowania.

II. Ramy prawne

A. EKPC

3. Artykuł 4 („Zakaz ponownego sądzenia lub karania”) protokołu nr 7 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) stanowi:

„1. Nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa.

[1] Język oryginału: niemiecki.

[2] Decyzja ramowa Rady 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), w wersji zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24).

2. Postanowienia poprzedniego ustępu nie stoją na przeszkodzie wznowieniu postępowania zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego danego państwa, jeśli wyjdą na jaw nowo odkryte akty lub jeśli w poprzednim postępowaniu popełniono poważną pomyłkę, która mogła mieć wpływ na wynik sprawy.

3. Żadne z postanowień niniejszego artykułu nie może być uchylone na podstawie artykułu 15 konwencji".

B. Prawo Unii

1. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

4. Zasada ne bis in idem jest ustanowiona w art. 50 karty:

„Nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary, w odniesieniu do którego zgodnie z ustawą został już uprzednio uniewinniony lub za który został już uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem na terytorium Unii".

5. Artykuł 51 karty określa jej zakres:

„1. Postanowienia niniejszej karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w traktatach.

2. Niniejsza karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w traktatach".

2. Decyzja ramowa 2002/584

6. Artykuł 3 decyzji ramowej 2002/584 zawiera podstawy odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania:

„Właściwy sądowy organ państwa członkowskiego wykonującego europejski nakaz aresztowania (zwany dalej »wykonującym nakaz organem sądowym«) odmawia wykonania europejskiego nakazu aresztowania w następujących przypadkach:

1) jeśli przestępstwo będące podstawą nakazu aresztowania jest objęte amnestią w wykonującym nakaz państwie członkowskim w przypadku, gdy przestępstwo to podlega jurysdykcji państwa z mocy jego prawa karnego;

2) jeśli wykonujący nakaz organ sądowy zostaje poinformowany, że w stosunku do osoby, której dotyczy wniosek, zapadło w związku z popełnieniem tych samych czynów prawomocne orzeczenie w państwie członkowskim, z zastrzeżeniem, że jeśli została orzeczona kara, to została ona wykonana lub jest wykonywana, lub też nie może być dłużej wykonywana w świetle prawa państwa członkowskiego, w którym nastąpiło skazanie;

3) […]".

7. Zgodnie z art. 8 ust. 1 decyzji ramowej europejski nakaz aresztowania powinien zawierać określone informacje:

„Europejski nakaz aresztowania zawiera następujące informacje podawane zgodnie z formularzem znajdującym się w załączniku:

[…]

c) dowody istnienia podlegającego wykonaniu wyroku, środka zabezpieczającego lub jakiegokolwiek innego podlegającego wykonaniu orzeczenia mającego analogiczny skutek prawny, a wchodzącego w zakres art. 1 i 2;

[…]".

3. Dyrektywa 2012/13

8. Podstawę prawną dla wydania dyrektywy 2012/13/UE[3] stanowi art. 82 ust. 2 TFUE. W motywie 9 stwierdza się w tym zakresie, że:

„Artykuł 82 ust. 2 [TFUE] przewiduje możliwość ustanowienia norm minimalnych stosowanych w państwach członkowskich w celu ułatwienia wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych, jak również współpracy policyjnej i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym. Artykuł ten odwołuje się do »praw jednostek w postępowaniu karnym« jako jednego z obszarów, w którym można ustanowić normy minimalne".

9. Artykuł 1 dyrektywy 2012/13 określa jej przedmiot:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy dotyczące prawa osób podejrzanych lub oskarżonych do informacji dotyczących praw przysługujących im w postępowaniu karnym oraz oskarżenia przeciwko nim. Niniejsza dyrektywa ustanawia również przepisy dotyczące prawa osób podlegających europejskiemu nakazowi aresztowania do informacji dotyczących przysługujących im praw".

10. Artykuł 2 dyrektywy 2012/13 reguluje jej zakres:

„1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie od chwili poinformowania osób przez właściwe organy państwa członkowskiego, że są one podejrzane lub oskarżone o popełnienie przestępstwa, do czasu zakończenia postępowania rozumianego jako ostateczne rozstrzygnięcie tego, czy osoba

[3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz.U. 2012, L 142, s. 1).

podejrzana lub oskarżona popełniła przestępstwo, w tym również, w stosownych przypadkach, wydania wyroku oraz rozstrzygnięcia wszelkich środków odwoławczych.

2. W przypadku gdy prawo państwa członkowskiego przewiduje nałożenie kary za drobne przestępstwa przez organ inny niż sąd właściwy w sprawach karnych, a od nałożenia takiej kary można się odwołać do takiego sądu, niniejsza dyrektywa ma zastosowanie jedynie do postępowania odwoławczego przed tym sądem".

III. Fakty i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

11. Osoby oskarżone w postępowaniu głównym (zwane dalej „oskarżonymi") miały jako członkowie służb wywiadu słowackiego popełnić w 1995 r. kilka przestępstw, w tym uprowadzenie osoby za granicę, rozbój i wymuszenie. Ofiarą tych czynów padł syn ówczesnego prezydenta Słowacji.

12. W dniu 3 marca 1998 r. ówczesny premier Słowacji, działając w imieniu prezydenta, ogłosił amnestię w odniesieniu do tych zarzutów.

13. Niemniej jednak w dniu 27 listopada 2000 r. Krajská prokuratúra Bratislava (prokuratura okręgowa w Bratysławie, Słowacja) wniosła akt oskarżenia w sprawie tych zarzutów do Okresný súd Bratislava III (sądu rejonowego w Bratysławie – III, Słowacja).

14. Postanowieniem z dnia 29 czerwca 2001 r. Okresný súd Bratislava III (sąd rejonowy w Bratysławie – III) umorzył postępowanie karne wobec wszystkich oskarżonych z uwagi na to, że zostali oni objęci amnestią z dnia 3 marca 1998 r. Wyżej wymienione postanowienie zostało utrzymane w mocy w dniu 5 czerwca 2002 r. orzeczeniem Krajský súd v Bratislave (sądu okręgowego w Bratysławie, Słowacja) i stało się prawomocne. Zgodnie z prawem krajowym postanowienie o umorzeniu było ostateczne, miało charakter rozstrzygnięcia merytorycznego i skutki wyroku uniewinniającego.

15. Národná rada Slovenskej republiky (rada narodowa Republiki Słowackiej) uchyliła wspomnianą amnestię rezolucją nr 570 z dnia 5 kwietnia 2017 r. Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej) stwierdził w wyroku z dnia 31 maja 2017 r., że rezolucja rady narodowej jest zgodna z konstytucją Republiki Słowackiej. W związku z tym należało również uchylić wyżej wymienione prawomocne postanowienie sądu o umorzeniu postępowania karnego.

16. Prezes izby Okresný súd Bratislava III (sądu rejonowego w Bratysławie – III) rozważa obecnie wydanie europejskiego nakazu aresztowania w stosunku do jednego z oskarżonych. W niniejszym postępowaniu zwraca się on do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy zasada ne bis in idem, z uwzględnieniem art. 50 [karty praw podstawowych], stoi na przeszkodzie wydaniu europejskiego nakazu aresztowania, o którym mowa w decyzji ramowej 2002/584, w sytuacji gdy postępowanie karne zostało prawomocnie zakończone orzeczeniem sądu o zwolnieniu z odpowiedzialności karnej lub o umorzeniu postępowania, jeśli takie orzeczenia zostały wydane ze względu na amnestię, która została następnie odwołana po tym, jak orzeczenia te stały się prawomocne, a krajowy porządek prawny przewiduje, że odwołanie takiej amnestii pociąga za sobą uchylenie rozstrzygnięć organów państwa w zakresie, w jakim podstawą ich wydania i uzasadnienia były amnestia lub ułaskawienie, oraz że ustają prawne

przeszkody dla prowadzenia postępowania karnego spowodowane taką odwołaną amnestią bez konieczności wydania odrębnego orzeczenia sądowego lub przeprowadzenia odrębnego postępowania sądowego?

2) Czy przepis prawa krajowego, który bez rozstrzygnięcia sądu wprost uchyla orzeczenie sądu krajowego o umorzeniu postępowania karnego, które zgodnie z prawem krajowym ma charakter rozstrzygnięcia ostatecznego, ze skutkami uniewinnienia, i na podstawie którego postępowanie karne zostało prawomocnie umorzone na skutek amnestii ogłoszonej zgodnie z prawem krajowym, jest zgodny z prawem do bezstronnego sądu, zagwarantowanym w art. 47 [karty praw podstawowych] oraz z zakazem ponownego sądzenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zagwarantowanym w art. 50 [karty praw podstawowych] i w art. 82 [TFUE]?

3) Czy przepis prawa krajowego, który ogranicza trybunał konstytucyjny w zakresie kontroli przyjętej na podstawie art. 86 lit. i) konstytucji Republiki Słowackiej rezolucji Národná rada Slovenskej republiky (rady narodowej Republiki Słowackiej) odwołującej amnestię lub indywidualny akt ułaskawienia tylko do oceny jej zgodności z konstytucją Republiki Słowackiej, bez uwzględnienia wiążących aktów prawnych przyjętych przez Unię Europejską, zwłaszcza [karty], [traktatu FUE] oraz [traktatu UE], jest zgodny z zasadą lojalności w rozumieniu art. 4 ust. 3 TUE, art. 267 TFUE, art. 82 TFUE, z prawem do bezstronnego sądu zagwarantowanym w art. 47 [karty] oraz z zakazem ponownego sądzenia lub karania za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary, zapisanym w art. 50 [karty]?”.

17. Trybunał oddalił wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym ze względu na brak wystarczającego uzasadnienia dla takiego trybu.

18. Oskarżeni AB i CD, Republika Słowacka i Komisja Europejska przedstawili swoje uwagi na piśmie. Po przeprowadzeniu pisemnego postępowania inny oskarżony, IJ, złożył wniosek o rozpoznanie sprawy na rozprawie. Trybunał przeprowadził tę rozprawę w dniu 6 maja 2021 r., podczas której wysłuchał wszystkie strony oraz Krajská prokuratúra Bratislava (prokuraturę okręgową w Bratysławie, Słowacja).

IV. Ocena prawna

19. Okresný súd Bratislava III (sąd rejonowy w Bratysławie – III) zmierza do ustalenia, czy w okolicznościach postępowania głównego wydanie europejskiego nakazu aresztowania w stosunku do jednego z oskarżonych oraz odwołanie amnestii są zgodne z prawem Unii. Wątpliwości sądu dotyczą w szczególności zasady ne bis in idem, ponieważ przedmiotowe postępowanie zostało już prawomocnie zakończone.

A. W przedmiocie europejskiego nakazu aresztowania

20. Pytanie pierwsze ma na celu ustalenie, czy zasada ne bis in idem stoi na przeszkodzie wydaniu europejskiego nakazu aresztowania po tym, jak sąd najpierw prawomocnie umorzył postępowanie karne ze względu na amnestię, jednak amnestia ta została następnie odwołana i w rezultacie postępowanie karne zostało wznowione.

1. W przedmiocie dopuszczalności pytania pierwszego

21. Wprawdzie zdaniem Komisji i Słowacji Trybunał nie jest właściwy do orzekania w kwestii tego pytania ze względu na to, że karta nie ma zastosowania w postępowaniu głównym, jednak pogląd ten należy odrzucić. Podobnie nie są uzasadnione wątpliwości co do istotności rozstrzygnięcia.

a) W przedmiocie właściwości Trybunału

22. Prawdą jest, że Trybunał nie jest właściwy do oceny stanu prawnego, który nie jest objęty zakresem zastosowania prawa Unii. Postanowienia karty nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do nadania mu takiej właściwości [4]. Zgodnie bowiem z art. 51 ust. 1 karty prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie wyłącznie w sytuacjach podlegających prawu Unii [5].

23. Słowacja ma wprawdzie rację, wskazując, że przedmiotowe zarzuty odnoszą się do okresu przed jej przystąpieniem i choćby z tego powodu nie pozwalają na zastosowanie prawa Unii. Nie istnieją również przepisy unijne dotyczące odwołania amnestii krajowej. Ponadto Komisja słusznie stwierdza, że krajowa procedura karna i przedmiotowe przestępstwa nie są zharmonizowane w prawie Unii.

24. Sąd odsyłający rozważa jednak wydanie europejskiego nakazu aresztowania. Wydanie europejskiego nakazu aresztowania samo w sobie stanowiłoby z konieczności wykonanie prawa Unii. Jest to akt prawny przewidziany w prawie Unii, który wywołuje pewne określone w prawie Unii skutki prawne – takie jak ograniczenie możliwych podstaw odmowy wykonania nakazu zgodnie z art. 3–4a decyzji ramowej 2002/584 czy w zakresie terminów wykonania zgodnie z art. 17.

25. Trybunał jest zatem w niniejszym postępowaniu właściwy do dokonania wykładni karty praw podstawowych, a w szczególności zasady ne bis in idem ustanowionej w jej art. 50, w odniesieniu do wydania europejskiego nakazu aresztowania.

b) W przedmiocie istotności rozstrzygnięcia

26. Należy również zbadać, czy pierwsze pytanie prejudycjalne ma istotne znaczenie dla sporu w postępowaniu głównym. W tym względzie Komisja i Słowacja powołują się zasadniczo na okoliczność, że sąd odsyłający nie wydał jeszcze europejskiego nakazu aresztowania, lecz na razie jedynie zamierza to uczynić.

27. Nie można jednak racjonalnie oczekiwać, że sąd krajowy najpierw wyda europejski nakaz aresztowania, który jego zdaniem może być sprzeczny z prawem Unii, aby umożliwić złożenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Charakterowi procedury prejudycjalnej

[4] Wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 22); z dnia 6 października 2015 r., Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 27); z dnia 14 stycznia 2021 r., Okrazhna prokuratura – Haskovo i Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, pkt 32).

[5] Wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19); z dnia 17 grudnia 2015 r., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, pkt 66); z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (niezawisłość Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 78).

odpowiada znacznie bardziej to, by *przed* wydaniem rozstrzygnięcia w kwestii nakazu uzyskać od Trybunału ostateczną i wiążącą wykładnię. Procedura ta ma w końcu na celu zapewnienie prawidłowego stosowania prawa Unii przez sądy państw członkowskich.

28. Słowacja powołuje się wprawdzie również na ocenę sądu odwoławczego, do którego zwróciła się prokuratura. Zgodnie z tą oceną kwestia, czy należy wydać europejski nakaz aresztowania, jest hipotetyczna, ponieważ poszukiwana osoba nie przebywa w Europie i wydano za nią międzynarodowy nakaz aresztowania [6]. Jednakże zgodnie z art. 267 TFUE ocena znaczenia i niezbędnego charakteru pytania prejudycjalnego leży wyłącznie w kompetencji sądu, który występuje z odesłaniem prejudycjalnym, z zastrzeżeniem sprawdzenia w ograniczonym zakresie, którego dokonuje Trybunał [7].

29. Ponadto AB stwierdził podczas rozprawy, co nie zostało zakwestionowane, że europejski nakaz aresztowania może być również konieczny w celu zapewnienia sprawnej ekstradycji oskarżonego z państwa trzeciego, w sytuacji gdy oskarżony będzie przewożony przez inne państwa członkowskie w drodze do wnioskującego państwa członkowskiego.

30. W konsekwencji pytanie pierwsze ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia, a zatem jest dopuszczalne.

2. Odpowiedź na pytanie pierwsze

31. Należy zatem ustalić, czy europejski nakaz aresztowania może zostać wydany po tym, jak sąd państwa wnioskującego najpierw prawomocnie umorzył postępowanie karne ze względu na amnestię, jednak amnestia ta została następnie odwołana i w rezultacie postępowanie karne zostało wznowione.

32. Artykuł 3 pkt 1 decyzji ramowej 2002/584 nie ma znaczenia dla tej kwestii. Zgodnie z tym przepisem organ sądowy państwa wykonującego nakaz odmawia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, jeśli przestępstwo będące podstawą nakazu aresztowania jest objęte amnestią w wykonującym nakaz państwie członkowskim. Amnestia w państwie wnioskującym lub jej odwołanie nie są objęte niniejszą zasadą [8].

33. Z drugiej strony amnestia w państwie wnioskującym mogłaby mieć znaczenie w świetle art. 8 ust. 1 lit. c) decyzji ramowej 2002/584. Zgodnie z tym przepisem europejski nakaz aresztowania zawiera informacje, czy istnieje podlegający wykonaniu wyrok, nakaz aresztowania lub jakiekolwiek inne podlegające wykonaniu orzeczenie sądowe mające analogiczny skutek prawny. Jeżeli przestępstwo jest objęte skuteczną amnestią w państwie wnioskującym, to prawdopodobnie nie istnieje tam żadne podlegające wykonaniu orzeczenie sądowe. Stanowiłoby to przeszkodę dla europejskiego nakazu aresztowania [9]. Jednak ze względu na odwołanie amnestii hipoteza ta nie może odgrywać roli w niniejszym postępowaniu.

6 Postanowienie Krajský súd v Bratislave (sądu okręgowego w Bratysławie) z dnia 11 lutego 2020 r. (2Tos/116/2019, dostępne pod adresem: http://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a811-uznesenie-krajskeho-sudu-v-bratislave-vo-vecizavlecenia-michala-kovaca-mlasieho-do-cudziny).

7 Wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r., Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, pkt 96); z dnia 27 lutego 2014 r., Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, pkt 31).

8 Zobacz wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., X (europejski nakaz aresztowania – ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, pkt 95).

9 Wyroki: z dnia 1 czerwca 2016 r., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, pkt 64); z dnia 13 stycznia 2021 r., MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, pkt 56).

34. Dlatego też naprawdę ważne jest, czy zasada ne bis in idem stoi na przeszkodzie europejskiemu nakazowi aresztowania.

35. Zgodnie z art. 3 pkt 2 decyzji ramowej 2002/584 organ sądowy państwa wykonującego odmawia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, jeżeli w stosunku do osoby, której dotyczy wniosek, zapadło w związku z popełnieniem tych samych czynów prawomocne orzeczenie w państwie członkowskim. Jednakże, podobnie jak art. 3 pkt 1, przepis ten nie dotyczy wnioskującego państwa członkowskiego.

36. Niemniej wnioskujące państwo członkowskie jest przy wydawaniu europejskiego nakazu aresztowania związane art. 50 karty. Zgodnie z tym przepisem nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary, za który zgodnie z ustawą został już uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub w odniesieniu do którego został już uprzednio uniewinniony na terytorium Unii. Tymczasem wydanie europejskiego nakazu aresztowania oznaczałoby takie ponowne sądzenie.

37. Należy zatem wyjaśnić, czy umorzenie postępowania karnego ze względu na amnestię należy uznać za prawomocne skazanie lub prawomocne uniewinnienie, mimo późniejszego odwołania amnestii.

38. Trybunał – w związku z zasadą ne bis in idem wynikającą z art. 3 pkt 2 decyzji ramowej 2002/584 i art. 54 konwencji wykonawczej do układu z Schengen – orzekł, że takie prawomocne orzeczenie musi spełniać dwie przesłanki: *Po pierwsze*, należy zbadać, czy orzeczenie to spowodowało ostateczne wygaśnięcie prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia [10]. *Po drugie*, orzeczenie musi być wydane po dokonaniu oceny sprawy co do istoty [11]. Przesłanki te muszą mieć zastosowanie również w odniesieniu do art. 50 karty [12].

a) W przedmiocie ostatecznego wygaśnięcia prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia

39. Zgodnie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przeciwko oskarżonym wszczęto postępowanie karne, które właściwe sądy prawomocnie umorzyły na podstawie amnestii [13].

40. Słowacja uważa jednak, że to orzeczenie o umorzeniu nie powoduje już – przynajmniej od czasu odwołania amnestii – ostatecznego wygaśnięcia prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia w rozumieniu pierwszej przesłanki. Zgodnie z prawem słowackim odwołanie amnestii ma raczej na celu właśnie umożliwienie ponownego oskarżenia.

[10] Wyroki: z dnia 11 lutego 2003 r., Gözütok i Brügge (C-187/01 i C-385/01, EU:C:2003:87, pkt 27, 30); z dnia 22 grudnia 2008 r., Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, pkt 32); z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 31, 32, 36); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 34, 35).

[11] Wyroki: z dnia 10 marca 2005 r., Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, pkt 30); z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 28); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 42). Zobacz również wyrok ETPC z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie Mihalache przeciwko Rumunii (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, pkt 97, 98).

[12] Zobacz wyroki: z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 35); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 31).

[13] Zobacz pkt 3 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

41. Ze względu na to, że przy ocenie wygaśnięcia prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia istotne jest przede wszystkim prawo państwa członkowskiego, w którym wydano sporne rozstrzygnięcie karne [14], na pierwszy rzut oka nie wydaje się, aby istniała jakakolwiek możliwość podważenia tego wniosku.

42. Trybunał uznał jednak, że nie można brać pod uwagę nadzwyczajnych środków odwoławczych prawa krajowego, w wypadku gdy chodzi o ustalenie, czy prawo oskarżyciela publicznego do oskarżenia ostatecznie wygasło [15].

43. Trybunał powołał się przy tym na to, że prawo zawarte w art. 50 karty odpowiada prawu przewidzianemu w art. 4 protokołu nr 7 do EKPC, a zatem zgodnie z art. 52 ust. 3 karty interpretacja art. 50 karty nie może naruszać poziomu ochrony zagwarantowanego przez EKPC [16].

44. ETPC orzekł, że prawo oskarżyciela publicznego do oskarżenia wygasło ostatecznie w rozumieniu zasady ne bis in idem zgodnie z art. 4 protokołu nr 7 do EKPC, gdy wszystkie zwykłe środki odwoławcze zostały wyczerpane [17]. Zostało to już przedstawione w pkt 22 i 29 *explanatory report* (sprawozdania wyjaśniającego) do protokołu nr 7 i ostatecznie opiera się na wyjaśnieniach w przedmiocie pojęcia prawomocnego orzeczenia na gruncie Europejskiej konwencji o międzynarodowej ważności wyroków karnych [18].

45. Taka interpretacja zasady ne bis in idem zawartej w art. 50 karty jest zgodna z jej funkcją zagwarantowania pewności prawa w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości [19]. W związku z tym, w zakresie stosowania prawa Unii, państwa członkowskie nie mogą bez ograniczeń stanowić w przedmiocie ostatecznego wygaśnięcia prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia i w ten sposób ponownie sądzić osoby, które zostały prawomocnie skazane lub uniewinnione. Badając ostateczne wygaśnięcie prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia, państwa te muszą raczej wziąć pod uwagę, czy wyczerpane zostały zwykłe środki odwoławcze dostępne w ich własnym systemie prawnym. Jeżeli tak nie jest, zasada ne bis in idem nie ma zastosowania ze względu na brak prawomocnego wyroku skazującego.

46. Jednakże zwykle nie można na drodze zwykłych środków odwoławczych doprowadzić do odwołania amnestii, znoszącej jednocześnie orzeczenia sądowe, które w wykonaniu amnestii prawomocnie zakończyły postępowania karne.

47. Zgodnie z dostępnymi informacjami nic innego nie wynika ze słowackiego prawa w odniesieniu do postępowania głównego. Sporna amnestia została odwołana w specjalnej procedurze ustawodawczej, a następnie trybunał konstytucyjny dokonał kontroli tego aktu [20]. Nie jest to zwykły środek odwoławczy.

[14] Wyroki: z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 36); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 35).

[15] Wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 39, 40).

[16] Wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, pkt 37). Zobacz także wyroki: z dnia 5 kwietnia 2017 r., Orsi i Baldetti (C-217/15 i C-350/15, EU:C:2017:264, pkt 24); z dnia 20 marca 2018 r., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, pkt 60).

[17] Wyroki ETPC: z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie Nikitin przeciwko Rosji (50178/99, CE:ECHR:2004:0720JUD005017899, pkt 37); z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie Zolotukhin przeciwko Rosji (14939/03, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, pkt 107); z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie Mihalache przeciwko Rumunii (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, pkt 103, 109–111).

[18] *European Treaty Series*, nr 70, zob. s. 13 explanatory report (sprawozdanie wyjaśniające).

[19] Wyroki: z dnia 27 maja 2014 r., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, pkt 77); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 44); z dnia 29 kwietnia 2021 r., X (europejski nakaz aresztowania – ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, pkt 99).

[20] Zobacz pkt 15 niniejszej opinii.

48. W takim przypadku ostateczne wygaśnięcie prawa oskarżyciela publicznego do oskarżenia nastąpiło zatem na skutek prawomocnego umorzenia postępowania na podstawie amnestii. W konsekwencji zaistniała pierwsza przesłanka prawomocnego orzeczenia w rozumieniu art. 50 karty.

b) W przedmiocie oceny sprawy co do istoty

49. Zatem decydujące znaczenie ma druga przesłanka prawomocnego orzeczenia w rozumieniu zasady ne bis in idem zgodnie z art. 50 karty, czyli ocena co do istoty.

50. Przesłanka ta opiera się na okoliczności, że przedmiotowa zasada ma na celu nie tylko zapewnienie pewności prawa, lecz musi także uwzględniać zapobieganie i zwalczanie przestępczości w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Zgodnie z art. 3 ust. 2 TUE w przestrzeni tej powinna być bowiem zapewniona równowaga między wolnościami osobistymi a środkami niezbędnymi do zapobiegania i zwalczania przestępczości [21].

51. Brzmienie zasady ne bis in idem w art. 50 karty potwierdza tę wykładnię celowościową, ponieważ stanowi, że zasada ta ma zastosowanie dopiero po prawomocnym skazaniu lub uniewinnieniu danej osoby. Terminy skazanie i uniewinnienie oznaczają bowiem, że odpowiedzialność karna oskarżonego została ustalona w wyniku oceny okoliczności sprawy, innymi słowy, że wydano orzeczenie co do istoty sprawy [22].

52. Jednakże wydane na podstawie amnestii orzeczenie o umorzeniu nie zapadło po zbadaniu odpowiedzialności karnej osób, których sprawa dotyczy, lecz jedynie w wyniku wykonania amnestii.

53. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest w tym zakresie sprzeczny. Najpierw podnosi się w nim, że umorzenie nastąpiło z uwagi na amnestię [23], ale później stwierdza się, że była to tylko część uzasadnienia [24]. Ponadto zgodnie z prawem krajowym postanowienie o umorzeniu ma charakter orzeczenia co do istoty [25].

54. Nie ma jednak żadnych informacji odnośnie do tego, czy badano odpowiedzialność karną oskarżonych. Nawet na pytania zadawane podczas rozprawy AB jedynie ogólnikowo wspomniał o innym wyroku.

55. Trybunał może zatem wypowiedzieć się jedynie w kwestii, czy postanowienie o umorzeniu na podstawie amnestii zostało wydane po zbadaniu sprawy co do istoty w rozumieniu drugiej przesłanki prawomocnego orzeczenia zgodnie z zasadą ne bis in idem zawartą w art. 50 karty. Z reguły tak nie jest.

[21] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 10 marca 2005 r., Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, pkt 34); z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 46, 47, 49). Zobacz także wyrok ETPC z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie Marguš przeciwko Chorwacji (4455/10, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, pkt 122–141).

[22] Wyrok ETPC z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie Mihalache przeciwko Rumunii (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, pkt 97), odnośnie do identycznie brzmiącego art. 4 protokołu nr 7 do EKPC.

[23] Punkt 3 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

[24] Punkt 46 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

[25] Także pkt 46 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

c) Wnioski wstępne

56. Tym samym zasada ne bis in idem zawarta w art. 50 karty nie stoi na przeszkodzie wydaniu europejskiego nakazu aresztowania zgodnie z decyzją ramową 2002/584, jeżeli postępowanie karne zostało początkowo prawomocnie umorzone na podstawie amnestii bez badania odpowiedzialności karnej osób, których dotyczy, ale orzeczenie o umorzeniu straciło moc wraz z odwołaniem amnestii.

B. W przedmiocie pytania drugiego – odwołanie amnestii

57. Pytanie drugie, zgodnie z jego brzmieniem, ma na celu ustalenie, czy cofnięcie amnestii, które siłą rzeczy doprowadziło do wznowienia prawomocnie umorzonego postępowania karnego, jest zgodne z podstawowym prawem Unii do skutecznego środka prawnego wynikającym z art. 47 karty oraz z zasadą ne bis in idem opartą na art. 50 karty i art. 82 TFUE.

1. W przedmiocie właściwości Trybunału

58. Na pierwszy rzut oka Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie dotyczące praw podstawowych, ponieważ prawo Unii nie reguluje ani kwestii uchwalenia amnestii, ani jej odwołania, a w związku z tym nie nastąpiło wykonanie prawa Unii [26]. Merytoryczne rozważania oskarżonych dotyczące praw podstawowych Unii są zatem nieistotne i mogłyby co najwyżej zostać zastosowane w postępowaniu krajowym lub przed ETPC.

59. W zakresie, w jakim pytanie drugie wymienia jako podstawę prawną art. 82 TFUE, nie jest jasne, w jakim zakresie przepis ten jako taki w ogóle znajduje zastosowanie.

60. Z uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika jednak, że sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy przyjęta na podstawie art. 82 TFUE dyrektywa 2012/13 w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym ma zastosowanie również w szczególnym postępowaniu dotyczącym odwołania amnestii. Gdyby dyrektywa miała zastosowanie w tym zakresie, z pewnością miałyby również zastosowanie przewidziane w niej prawa procesowe. Zgodnie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym prawa te nie zostały zagwarantowane w ramach odwołania amnestii przez radę narodową oraz w ramach późniejszego postępowania przed trybunałem konstytucyjnym.

61. Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie dotyczące zakresu zastosowania dyrektywy 2012/13.

2. W przedmiocie zastosowania dyrektywy 2012/13

62. Sąd odsyłający wywodzi zastosowanie dyrektywy 2012/13 z określenia jej zakresu stosowania w art. 2 ust. 1. Zgodnie z tym przepisem dyrektywa ma zastosowanie od chwili poinformowania osób przez właściwe organy państwa członkowskiego, że są one podejrzane lub oskarżone o popełnienie przestępstwa, do czasu zakończenia postępowania. Zakończenie postępowania jest

[26] Zobacz pkt 22 niniejszej opinii.

rozumiane jako ostateczne rozstrzygnięcie tego, czy osoba podejrzana lub oskarżona popełniła przestępstwo, w tym również, w stosownych przypadkach, ustalenia wydania wyroku oraz rozstrzygnięcia wszelkich środków odwoławczych.

63. Pozwani zostali oskarżeni w 2000 r., a rozstrzygnięcie w sprawie tego oskarżenia ma zapaść dopiero w przyszłości w postępowaniu głównym, dlatego też sąd odsyłający skłania się ewentualnie do przyjęcia, iż wszystkie akty przyjęte w tym czasie, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia postępowania, muszą być zgodne z wymogami dyrektywy 2012/13. Odwołanie amnestii byłoby takim aktem prawnym.

64. Takie założenie byłoby jednak nieprawidłowe.

65. Przy określaniu zakresu stosowania dyrektywy 2012/13 należy wziąć pod uwagę również jej art. 1[27]. Zgodnie z tym przepisem jej przedmiot obejmuje prawa osób podejrzanych lub oskarżonych do informacji dotyczących praw przysługujących im w postępowaniu karnym oraz oskarżenia przeciwko nim. Ponadto dyrektywa ta ustanawia również przepisy dotyczące prawa osób podlegających europejskiemu nakazowi aresztowania do informacji dotyczących przysługujących im praw. Dyrektywa ma zatem zastosowanie do postępowań karnych i postępowań dotyczących europejskiego nakazu aresztowania. Natomiast pozasądowe postępowanie w sprawie odwołania amnestii lub postępowanie przed trybunałem konstytucyjnym w celu kontroli tego odwołania nie są przedmiotem dyrektywy.

66. Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy 2012/13 potwierdza to ograniczenie do sądowego postępowania karnego i postępowania sądowego dotyczącego europejskiego nakazu aresztowania. Zgodnie z nim dyrektywa nie ma zastosowania do nakładania przez organ władzy publicznej kary za drobne przestępstwa, lecz jedynie w ewentualnym postępowaniu sądowym mającym na celu kontrolę takiej kary. Ani pozasądowe postępowanie w sprawie odwołania amnestii, ani postępowanie przed trybunałem konstytucyjnym nie są jednak postępowaniem sądowym mającym na celu określenie lub kontrolę kary.

67. Zastosowanie dyrektywy 2012/13 do pozasądowego postępowania w sprawie odwołania amnestii lub do postępowania przed trybunałem konstytucyjnym w celu kontroli tego odwołania nie znajduje również uzasadnienia w podstawie prawnej tej dyrektywy. Zgodnie z jej motywem 9 dyrektywa opiera się na art. 82 ust. 2 lit. b) TFUE. Przepis ten pozwala Unii na ustanowienie norm minimalnych dotyczących praw jednostek w postępowaniu karnym. Nie pozwala natomiast Unii na przyjęcie przepisów dotyczących odwołania amnestii ani kontroli konstytucyjnej tego odwołania.

68. Ponadto z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że postępowanie karne wszczęte aktem oskarżenia w 2000 r. początkowo zakończyło się umorzeniem w 2001 r.[28] i zostało wznowione dopiero w 2017 r. po odwołaniu amnestii i po wyroku trybunału konstytucyjnego. W międzyczasie nie toczyło się żadne postępowanie karne ani żadne postępowanie dotyczące europejskiego nakazu aresztowania, w którym mogłaby mieć zastosowanie dyrektywa 2012/13.

[27] Wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, pkt 33).

[28] Inaczej w wyroku z dnia 12 lutego 2020 r., Kolev i in. (C-704/18, EU:C:2020:92, pkt 54).

69. Dyrektywa 2012/13 w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym nie ma zatem zastosowania do postępowania o odwołanie amnestii ani do późniejszego postępowania przed trybunałem konstytucyjnym państwa członkowskiego w celu kontroli tego odwołania. Dlatego też dyrektywa ta nie może uzasadniać stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w tym postępowaniu.

C. W przedmiocie pytania trzeciego – właściwość trybunału konstytucyjnego

70. W pytaniu trzecim sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wyjaśnienie, czy przepisy prawa krajowego, które ograniczają trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej do weryfikacji zgodności wyłącznie z krajowym prawem konstytucyjnym, są zgodne z prawami podstawowymi zagwarantowanymi przez EKPC i kartę, a w szczególności z zasadą lojalności zawartą w art. 4 ust. 3 TUE. W tym względzie sąd zakłada, że zgodnie z tym przepisem obowiązek ten ma również zastosowanie we wzajemnych stosunkach między państwami członkowskimi a Unią.

71. Sąd odsyłający uważa również, że przepisy dotyczące cofnięcia amnestii mogą naruszać zasadę proporcjonalności, a w szczególności zasadę skuteczności, która ogranicza autonomię proceduralną państw członkowskich Unii przy przyjmowaniu przepisów krajowych.

72. Nie ma jednak powodu, by wspomniane odwołanie amnestii uznać za wykonanie prawa Unii. Nie może ono być zatem oceniane ani z punktu widzenia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ani wynikających z prawa Unii zasad proporcjonalności i skuteczności. Nie istnieją również przepisy prawa Unii, które zobowiązywałyby trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej do zbadania zgodności odwołania tej amnestii z prawami podstawowymi zagwarantowanymi w EKPC i w karcie, a w szczególności z zasadą lojalności wynikającą z art. 4 ust. 3 TUE.

73. W konsekwencji Trybunał nie jest właściwy do oceny tej kwestii.

V. Wnioski

74. Proponuję zatem, aby Trybunał orzekł, co następuje:

1) Zasada ne bis in idem zawarta w art. 50 karty nie stoi na przeszkodzie wydaniu europejskiego nakazu aresztowania zgodnie z decyzją ramową 2002/584/WSiSW, jeżeli postępowanie karne zostało początkowo prawomocnie umorzone na podstawie amnestii bez badania odpowiedzialności karnej osób, których dotyczy, ale orzeczenie o umorzeniu straciło moc wraz z odwołaniem amnestii.

2) Dyrektywa 2012/13/UE w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym nie ma zastosowania do postępowania o odwołanie amnestii lub do późniejszego postępowania przed trybunałem konstytucyjnym państwa członkowskiego w celu kontroli tego odwołania. Dlatego też dyrektywa ta nie może uzasadniać stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w tych postępowaniach.