Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 28 czerwca 2018 r.[1]

Sprawa C-216/18 PPU

Minister for Justice and Equality
przeciwko
LM
(Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez High Court (wysoki sąd, Irlandia)]

Odesłanie prejudycjalne – Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych – Decyzja ramowa 2002/584/WSiSW – Europejski nakaz aresztowania – Podstawy odmowy wykonania nakazu – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 47 – Prawo do rzetelnego procesu sądowego – Państwo prawne – Artykuł 7 TUE – Uzasadniony wniosek Komisji wzywający Radę do stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską wartości, o której mowa w art. 2 TUE

Spis treści

I. Wprowadzenie 2

II. Ramy prawne 5

A. Prawo Unii 5

1. Karta 5

2. Traktat o Unii Europejskiej 5

3. Decyzja ramowa 6

B. Prawo irlandzkie 6

III. Stan faktyczny i postępowanie główne 7

IV. Analiza 9

1 Język oryginału: francuski.

A. W przedmiocie dopuszczalności 9

B. Co do istoty 10

1. Uwagi wstępne 10

2. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego 12

a) Czy rzeczywiste ryzyko naruszenia, nie art. 4 karty, lecz jej art. 47 akapit drugi, powinno skutkować odroczeniem wykonania europejskiego nakazu aresztowania? 13

b) Czy każde naruszenie art. 47 akapit drugi karty, niezależnie od jego wagi, musi skutkować odroczeniem wykonania europejskiego nakazu aresztowania? 16

1) Wprowadzenie 16

2) Istnienie rażącego naruszenia prawa do sądu 16

3) Charakterystyka rażącego naruszenia prawa do sądu w kontekście niezawisłości sądów 19

c) Czy wykonujący nakaz organ sądowy musi stwierdzić, że zainteresowana osoba jest narażona na rażące naruszenie prawa do sądu? 20

1) Wprowadzenie i uwagi stron 20

2) Wymóg przeprowadzenia analizy każdego konkretnego wypadku 22

3) Jak wykazać, że zainteresowana osoba jest narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu w wydającym nakaz państwie członkowskim? 24

3. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego 25

V. Wnioski 27

I. Wprowadzenie

1. Niniejsze odesłanie prejudycjalne należy rozpatrywać w kontekście zmian i reform polskiego systemu sądownictwa [2], w reakcji na które w dniu 20 grudnia 2017 r. Komisja Europejska przyjęła, na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, uzasadniony wniosek wzywający Radę Unii Europejskiej do stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską jednej ze wspólnych państwom członkowskim wartości, o których mowa w art. 2 TUE, a mianowicie zasady praworządności [3] (zwany dalej „uzasadnionym wnioskiem Komisji").

2 Chodzi w szczególności o sposób powoływania członków Trybunału Konstytucyjnego oraz nieopublikowanie niektórych jego orzeczeń. Chodzi też o zmiany systemu przechodzenia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów powszechnych, nową procedurę skargi nadzwyczajnej w Sądzie Najwyższym, odwoływanie i powoływanie prezesów sądów powszechnych, jak również zakończenie kadencji i powoływanie sędziów na członków Krajowej Rady Sądownictwa.

3 Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stwierdzenia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady praworządności z dnia 20 grudnia 2017 r., COM(2017) 835 final.

2. Przewidziana w art. 7 TUE procedura, jeśli zostanie doprowadzona do końca, a więc do stwierdzenia przez Radę Europejską poważnego i stałego naruszenia przez dane państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, pozwala na zawieszenie niektórych praw, które owemu państwu przysługują na mocy traktatów. Wspomniana procedura nigdy dotąd nie została jeszcze uruchomiona, a tym bardziej doprowadzona do końca. Uzasadniony wniosek Komisji jest pierwszym takim przypadkiem, przy czym do dnia dzisiejszego Rada nie przyjęła decyzji uwzględniającej ów wniosek.

3. Niniejsza sprawa dotyczy L.M., osoby ściganej na podstawie trzech europejskich nakazów aresztowania wydanych przez polskie sądy na podstawie decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi [4], zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. [5] (zwanej dalej „decyzją ramową"). L.M. sprzeciwił się wykonaniu tych nakazów, gdyż jego zdaniem wskutek reform sądownictwa w Polsce, omówionych w uzasadnionym wniosku Komisji, jest on w tym państwie członkowskim narażony na rzeczywiste ryzyko nierzetelnego procesu sądowego, które to ryzyko – jak twierdzi – stoi na przeszkodzie przekazaniu go przez sąd odsyłający polskim organom sądowym.

4. Tymczasem w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania państwa członkowskie są zobowiązane do wykonania każdego europejskiego nakazu aresztowania [6]. Wykonujący nakaz organ sądowy może odmówić wykonania takiego nakazu tylko w przypadku zaistnienia którejś z enumeratywnie wyliczonych podstaw obligatoryjnej odmowy wykonania przewidzianych w art. 3 decyzji ramowej lub fakultatywnej odmowy wykonania przewidzianych w jej art. 4 i 4a [7].

5. Niemniej jednak w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 98) Trybunał orzekł, że jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, że osoba, której dotyczy europejski nakaz aresztowania, narażona jest na rzeczywiste ryzyko poddania nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu w rozumieniu art. 4 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), wykonanie wskazanego nakazu powinno zostać odroczone. Trybunał doszedł do tego wniosku, opierając się, po pierwsze, na opinii 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 191), w której uznał, że „w wyjątkowych okolicznościach" mogą być wprowadzone ograniczenia dotyczące zasad wzajemnego uznawania i zaufania, a po drugie na art. 1 ust. 3 decyzji ramowej, zgodnie z którym „nie skutkuje [ona] modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych" zawartych w szczególności w karcie [8].

6. W wyroku Aranyosi i Căldăraru Trybunał sformułował jednak warunki odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania poprzez nałożenie na wykonujący nakaz organ sądowy wymogu przeprowadzenia dwuetapowego testu.

7. W pierwszej kolejności wykonujący nakaz organ sądowy musi stwierdzić, że w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania ze względu na „nieprawidłowości, czy to systemowe, czy ogólne, czy dotyczące niektórych grup osób, czy też niektórych ośrodków penitencjarnych" [9]. Aby móc stwierdzić, że takie nieprawidłowości istnieją, wykonujący nakaz organ sądowy musi oprzeć się na „obiektywnych, wiarygodnych, dokładnych i należycie zaktualizowanych danych o warunkach pozbawienia wolności panujących w wydającym nakaz państwie członkowskim", wynikających w szczególności „z międzynarodowych orzeczeń

4 Dz.U. 2002, L 190, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 34.

5 Dz.U. 2009, L 81, s. 24.

6 Zobacz motyw 6 i art. 1 ust. 2 decyzji ramowej.

7 Wyroki: z dnia 16 lipca 2015 r., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, pkt 36); z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 80).

8 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 82–88).

9 W sprawie Aranyosi i Căldăraru nieludzkie lub poniżające traktowanie było spowodowane warunkami pozbawienia wolności na Węgrzech i w Rumunii.

sądowych, takich jak wyroki E[uropejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC)], orzeczeń sądowych wydającego nakaz państwa członkowskiego oraz decyzji, sprawozdań i innych dokumentów sporządzanych przez organy Rady Europy lub pochodzących z systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych”[10].

8. W drugiej kolejności wykonujący nakaz organ sądowy powinien ustalić, że istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, iż sama *osoba, której dotyczy* europejski nakaz aresztowania będzie narażona na ryzyko stwierdzone na podstawie elementów opisanych w poprzednim punkcie. „[S]amo istnienie […] nieprawidłowości[…], czy to systemowych lub ogólnych, czy dotyczących niektórych grup osób, czy też niektórych ośrodków penitencjarnych […]niekoniecznie musi bowiem oznaczać, że w razie przekazania zainteresowana osoba *w jej konkretnym wypadku* doświadczyłaby nieludzkiego lub poniżającego traktowania”[11]. Wykonujący nakaz organ sądowy musi więc, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego o przekazanie informacji uzupełniających na temat warunków pozbawienia wolności danej osoby. Jeżeli na podstawie tych informacji wykonujący nakaz organ sądowy uzna, że zainteresowana osoba nie jest narażona na rzeczywiste ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania, winien wykonać europejski nakaz aresztowania. Jeżeli natomiast na podstawie tych informacji stwierdzi, że zainteresowana osoba jest narażona na takie ryzyko, musi odroczyć wykonanie tego nakazu.

9. W rozpatrywanej sprawie prawem podstawowym, do którego naruszenia może zdaniem osoby ściganej dojść w wydającym nakaz państwie członkowskim, nie jest zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania, którego dotyczył wyżej wymieniony wyrok Aranyosi i Căldăraru, lecz, jak wskazałem wcześniej, prawo do rzetelnego procesu sądowego. Do Trybunału zwrócono się w szczególności o rozstrzygnięcie, czy w takiej sytuacji należy przeprowadzić drugi etap testu opisanego w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru. Innymi słowy, Trybunał musi wypowiedzieć się w kwestii tego, czy aby wykonujący nakaz organ sądowy był zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, musi stwierdzić, po pierwsze, że w polskim systemie sądownictwa występują nieprawidłowości, niosące ze sobą rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, oraz po drugie, że na takie ryzyko narażona jest również sama zainteresowana osoba, czy też wystarczy, iż stwierdzi występowanie takich nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, bez konieczności ustalenia, że sama zainteresowana osoba jest na nie narażona.

10. Pytanie to jest o tyle ważne, że zdaniem sądu odsyłającego, który opiera się w tym względzie na uzasadnionym wniosku Komisji oraz dwóch opiniach[12] Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (zwanej dalej „Komisją Wenecką”), wspomniane nieprawidłowości występują.

10 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 89).

11 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 93) (wyróżnienie własne).

12 Opinia Komisji Weneckiej nr 904/2017 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, przedstawionych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; oraz w sprawie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych; oraz opinia Komisji Weneckiej nr 892/2017 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustawy Prawo o prokuraturze, ze zmianami (zwane dalej „opiniami Komisji Weneckiej”). Powyższe dokumenty są dostępne na stronie internetowej Komisji Weneckiej pod następującym adresem: http://www.venice.coe.int/webforms/events/.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Karta

11. Artykuł 47 karty, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu", stanowi:

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości".

2. Traktat o Unii Europejskiej

12. Artykuł 2 TUE stanowi:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn".

13. Artykuł 7 TUE stanowi:

„1. Na uzasadniony wniosek jednej trzeciej państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej, Rada, stanowiąc większością czterech piątych swych członków po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2. Przed dokonaniem takiego stwierdzenia Rada wysłuchuje dane państwo członkowskie i, stanowiąc zgodnie z tą samą procedurą, może skierować do niego zalecenia.

Rada regularnie bada, czy powody dokonania takiego stwierdzenia pozostają aktualne.

2. Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie na wniosek jednej trzeciej państw członkowskich lub Komisji Europejskiej i po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić, po wezwaniu państwa członkowskiego do przedstawienia swoich uwag, poważne i stałe naruszenie przez to państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2.

3. Po dokonaniu stwierdzenia na mocy ustępu 2, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania traktatów dla tego państwa członkowskiego, łącznie z prawem do głosowania przedstawiciela rządu tego państwa członkowskiego w Radzie. Rada uwzględnia przy tym możliwe skutki takiego zawieszenia dla praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych.

Obowiązki, które ciążą na tym państwie członkowskim na mocy traktatów, pozostają w każdym przypadku wiążące dla tego państwa.

4. Rada może następnie, stanowiąc większością kwalifikowaną, zdecydować o zmianie lub uchyleniu środków podjętych na podstawie ustępu 3, w przypadku zmiany sytuacji, która doprowadziła do ich ustanowienia.

5. Zasady głosowania, które do celów niniejszego artykułu stosuje się do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady, określone są w artykule 354 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej".

3. Decyzja ramowa

14. W myśl motywu 10 decyzji ramowej:

„Mechanizm europejskiego nakazu aresztowania opiera się na wysokim stopniu zaufania w stosunkach między państwami członkowskimi. Jego wykonanie można zawiesić jedynie w przypadku poważnego i trwałego naruszenia przez jedno z państw członkowskich zasad określonych w art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, ustalonych przez Radę na podstawie art. 7 ust. 1 wymienionego traktatu ze skutkami określonymi w jego art. 7 ust. 2".

15. Artykuł 1 decyzji ramowej, zatytułowany „Definicja europejskiego nakazu aresztowania i zobowiązania do jego wykonania", przewiduje:

„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.

3. Niniejsza decyzja ramowa nie skutkuje modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej".

B. Prawo irlandzkie

16. Ustawa o europejskim nakazie aresztowania z 2003 r., na mocy której decyzja ramowa została przetransponowana do prawa irlandzkiego [13], stanowi w sekcji 37 ust. 1:

„Nikt nie zostanie przekazany na podstawie niniejszej ustawy, jeśli:

a) jego przekazanie byłoby niezgodne z zobowiązaniami państwa wynikającymi z:

   (i) europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; lub

   (ii) protokołami do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności,

b) jego przekazanie stanowiłoby naruszenie jakiegokolwiek postanowienia konstytucji […]".

13 European Arrest Warrant Act 2003.

III. Stan faktyczny i postępowanie główne

17. L.M., obywatel polski, jest ścigany przez Rzeczpospolitą Polską na podstawie trzech europejskich nakazów aresztowania.

18. Pierwszy europejski nakaz aresztowania został wydany[14] w dniu 4 czerwca 2012 r. przez Sąd Okręgowy w Poznaniu (Polska) w celu prowadzenia postępowania karnego przeciwko L.M. w związku z popełnieniem przez niego dwóch przestępstw, a mianowicie „nielegalnego wytwarzania, przetwarzania, przemytu środków odurzających, prekursorów, środków zastępczych lub substancji psychotropowych lub obrotu nimi" oraz „udziału w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnianie przestępstw". W europejskim nakazie aresztowania wskazano, że w okresie od 2002 r. do wiosny 2006 r. L.M. należał – na terenie Poznania i Włocławka – do zorganizowanej grupy przestępczej, która zajmowała się między innymi obrotem znacznymi ilościami środków odurzających. W okresie tym miał sprzedać co najmniej 50 kg amfetaminy o wartości co najmniej 225 000 PLN, 200 000 tabletek ecstasy o wartości co najmniej 290 000 PLN oraz co najmniej 3,5 kg marihuany o wartości co najmniej 47 950 PLN.

19. Drugi europejski nakaz aresztowania został wydany[15] w dniu 1 lutego 2012 r. przez Sąd Okręgowy w Warszawie (Polska) w celu prowadzenia postępowania karnego przeciwko L.M. w związku z popełnieniem przez niego dwóch przestępstw „nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi". Zgodnie z tym nakazem L.M. miał w lecie 2007 r. sprowadzić z Holandii co najmniej 6 kg marihuany, a następnie co najmniej 5 kg marihuany. W piśmie wydającego nakaz organu sądowego sprecyzowano, że marihuana dostarczona przez L.M. innym członkom zorganizowanej grupy przestępczej, do której należał, została następnie sprzedana w celu wprowadzenia do obrotu w Polsce.

20. Trzeci europejski nakaz aresztowania został wydany[16] w dniu 26 września 2013 r. przez Sąd Okręgowy we Włocławku (Polska) w celu prowadzenia postępowania karnego przeciwko L.M. w związku z popełnieniem przez niego przestępstwa „nielegalnego wytwarzania, przetwarzania, przemytu środków odurzających, prekursorów, środków zastępczych lub substancji psychotropowych lub obrotu nimi". Zgodnie z informacjami zawartymi w tym nakazie w okresie od lipca 2006 r. do listopada 2007 r. L.M. miał uczestniczyć w obrocie co najmniej 30 kg amfetaminy o wartości co najmniej 150 000 PLN, 55 000 tabletek ecstasy o wartości co najmniej 81 000 PLN oraz co najmniej 7,5 kg marihuany o wartości co najmniej 105 250 PLN.

21. L.M. został zatrzymany w Irlandii w dniu 5 maja 2017 r. Sprzeciwił się przekazaniu go polskim organom, podnosząc, że w świetle niedawnych ustaw reformujących polskie sądownictwo i prokuraturę, będzie w Polsce narażony na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, co jest niezgodne z art. 6 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC").

22. Po opóźnieniach, spowodowanych, zdaniem sądu odsyłającego, trudnościami związanymi z uzyskaniem pomocy prawnej, zmianą obrońcy oraz wnioskami o odroczenie rozprawy w celu umożliwienia przedstawienia nowego materiału dowodowego oraz nowych informacji na temat polskich zmian ustawodawczych, High Court (wysoki sąd, Irlandia) przeprowadził rozprawę w dniach 1 i 2 lutego 2018 r. Wyrokiem z dnia 12 marca 2018 r. High Court (wysoki sąd) uznał, że konieczne jest zwrócenie się do Trybunału z pytaniami dotyczącymi wykładni decyzji ramowej oraz wezwał strony w postępowaniu głównym do przedstawienia uwag w przedmiocie pytań, które zamierzał skierować do Trybunału.

14 W postępowaniu 2013/295 EXT.

15 W postępowaniu 2014/8 EXT.

16 W postępowaniu 2017/291 EXT.

23. Wyrokiem z dnia 23 marca 2018 r. High Court (wysoki sąd) uznał – opierając się na treści uzasadnionego wniosku Komisji oraz opinii Komisji Weneckiej – że reformy ustawodawcze przeprowadzone w ciągu dwóch ostatnich lat w Rzeczypospolitej Polskiej, brane pod uwagę całościowo, naruszają wspólną wartość, o której mowa w art. 2 TUE, jaką jest państwo prawne. Stwierdził, że wobec tego istnieje rzeczywiste ryzyko, że osoba ścigana zostanie poddana nierzetelnemu procesowi sądowemu w Polsce, ze względu na brak gwarancji niezawisłości sądownictwa oraz na naruszenia polskiej konstytucji.

24. High Court (wysoki sąd) stawia sobie pytanie o to, czy w sytuacji gdy w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego występują nieprawidłowości stanowiące przejaw naruszenia zasady państwa prawnego, konieczne jest przeprowadzenie drugiego etapu testu określonego przez Trybunał w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). High Court (wysoki sąd) jest zdania, że nie trzeba przeprowadzać drugiego etapu. W takim wypadku nierealistyczne byłoby bowiem wymaganie od zainteresowanej osoby, aby wykazała, że owe nieprawidłowości będą miały wpływ na przebieg toczącego się wobec niej postępowania.

25. High Court (wysoki sąd) twierdzi również, że ze względu na systemowy charakter nieprawidłowości żadna gwarancja indywidualna, jaką mógłby przedstawić wydający nakaz organ sądowy, nie będzie w stanie rozwiać wątpliwości co do ryzyka, na które będzie narażona zainteresowana osoba. Nierealistyczne jest żądać gwarancji dotyczących osoby prokuratora oraz członków składu orzekającego, w tym sędziów sądów wyższej instancji, czy też dotyczących przestrzegania wyroków Trybunału Konstytucyjnego stwierdzających niekonstytucyjność przepisu mogącego mieć wpływ na rozpatrywane postępowanie.

26. High Court (wysoki sąd) postanowił w związku z tym zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy – niezależnie od wniosków sformułowanych przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198) – w przypadku gdy sąd krajowy stwierdzi, że istnieją przekonujące dowody, iż panujące w wydającym nakaz państwie członkowskim warunki naruszają podstawowe prawo do rzetelnego procesu sądowego, ponieważ sam wymiar sprawiedliwości w wydającym nakaz państwie członkowskim nie jest już oparty na zasadzie państwa prawnego, konieczne jest, aby wykonujący nakaz organ sądowy dokonał dodatkowych ustaleń, w sposób konkretny i dokładny, czy zainteresowana osoba jest narażona na ryzyko nierzetelnego procesu sądowego, skoro proces będzie się toczyć w ramach systemu, który przestał opierać się na zasadzie państwa prawnego?

2) Czy jeśli kryteria, na których należy się oprzeć, wymagają przeprowadzenia konkretnej analizy, czy zainteresowana osoba narażona jest na rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do sądu i czy jeśli sąd krajowy doszedł do wniosku, że doszło do systemowego naruszenia zasady państwa prawnego, tenże sąd krajowy jako wykonujący nakaz organ sądowy ma obowiązek zwrócić się do wydającego nakaz organu sądowego o przedstawienie dodatkowych niezbędnych informacji, dzięki którym mógłby odrzucić podejrzenie ryzyka nierzetelnego procesu sądowego, a jeśli tak – jakiego rodzaju gwarancje dotyczące rzetelnego procesu sądowego należałoby w tym względzie przedstawić?”.

27. W dniu 12 kwietnia 2018 r. Trybunał postanowił o rozpoznaniu odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym na podstawie art. 107 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

28. Trybunał postanowił także zwrócić się do Rzeczypospolitej Polskiej o udzielenie na piśmie wszelkich niezbędnych informacji w niniejszej sprawie w trybie art. 109 § 3 regulaminu postępowania.

29. Uwagi na piśmie w przedmiocie niniejszych pytań prejudycjalnych zostały przedstawione przez Minister for Justice and Equality, osobę ściganą, Komisję oraz – na podstawie art. 109 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem – Rzeczpospolitą Polską. Wspomniani uczestnicy postępowania, wraz z Królestwem Hiszpanii, Węgrami oraz Królestwem Niderlandów, przedstawili swoje ustne wystąpienia na rozprawie w dniu 1 czerwca 2018 r.

IV. Analiza

A. W przedmiocie dopuszczalności

30. Rząd polski podnosi, że problematyka poruszana w niniejszej sprawie ma charakter hipotetyczny, gdyż nie istnieją żadne przesłanki, które uzasadniałyby – ze względu na ochronę prawa do rzetelnego procesu sądowego – odmowę wykonania rozpatrywanych europejskich nakazów aresztowania. Chociaż rząd polski nie podniósł wprost zarzutu niedopuszczalności odesłania prejudycjalnego, twierdzi jednak, że Trybunał nie powinien odpowiadać na pytania postawione przez sąd odsyłający. Rząd węgierski podnosi z kolei, że odesłanie prejudycjalne jest niedopuszczalne, jako że opisane w nim problemy mają charakter hipotetyczny.

31. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się do Trybunału sąd krajowy, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie 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 przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania [17].

32. Jak wynika zarówno z brzmienia, jak i struktury art. 267 TFUE, warunkiem zastosowania postępowania prejudycjalnego jest rzeczywista zawisłość przed sądem krajowym sporu, w ramach którego sąd ten ma wydać rozstrzygnięcie z uwzględnieniem orzeczenia prejudycjalnego. Odesłanie prejudycjalne nie ma bowiem służyć wydawaniu opinii w przedmiocie kwestii ogólnych i hipotetycznych, lecz ma być podyktowane rzeczywistą potrzebą skutecznego rozstrzygnięcia sporu [18].

33. W niniejszym wypadku do Trybunału zwrócono się o rozstrzygnięcie kwestii, czy aby wykonujący nakaz organ sądowy był zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, wystarczy stwierdzenie istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego ze względu na nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego, czy też organ ten musi też ustalić, że sama osoba ścigana jest narażona na takie ryzyko. Do Trybunału zwrócono się również o wyjaśnienie, jakich informacji i gwarancji może w danym wypadku zażądać wykonujący nakaz organ sądowy, aby odrzucić istnienie tego ryzyka. Tymczasem sądy polskie wydały wobec L.M. trzy europejskie nakazy aresztowania, zaś zdaniem sądu odsyłającego nieprawidłowości w systemie sądownictwa w Polsce są tego rodzaju, że godzą w zasadę państwa prawnego. W rezultacie przekazanie L.M. wydającemu nakaz organowi sądowemu zależy od odpowiedzi, jaką Trybunał udzieli na pytania prejudycjalne. Stąd nie można twierdzić, że pytania mają charakter hipotetyczny.

34. Według mnie wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy zatem uznać za dopuszczalny.

17 Wyrok z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 20).

18 Wyroki: z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 38); z dnia 27 lutego 2014 r., Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, pkt 28, 29).

B. Co do istoty

1. Uwagi wstępne

35. Podkreślam, że do Trybunału nie należy wypowiadanie się co do istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego ze względu na nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, co stanowi pierwszy etap testu sformułowanego w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). To *wykonujący nakaz organ sądowy* winien ustalić, czy takie ryzyko występuje. Zgodnie z pkt 88 omawianego wyroku, jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy dysponuje danymi świadczącymi o rzeczywistym ryzyku nieludzkiego lub poniżającego traktowania w wydającym nakaz państwie członkowskim, jest on zobowiązany dokonać oceny istnienia takiego ryzyka.

36. Do Trybunału nie należy również zajęcie stanowiska w kwestii zgodności prawa polskiego z prawem Unii, w szczególności z postanowieniami karty, gdyż może to mieć miejsce jedynie w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [19]. Niemniej jednak w ramach takiej skargi Trybunał w odpowiednim wypadku stwierdziłby *naruszenie* normy prawa Unii, nie zaś *ryzyko* jej naruszenia.

37. Chciałbym także podkreślić, że nie można uznać, iż dopóki Rada nie przyjęła decyzji stwierdzającej – na podstawie art. 7 ust. 1 TUE – istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zasady państwa prawnego, dopóty wykonujący nakaz organ sądowy nie może przeprowadzić analizy wskazanej w pkt 35 niniejszej opinii.

38. Przede wszystkim bowiem ocena, której w danym wypadku dokona Rada w ramach art. 7 ust. 1 TUE, nie ma tego samego przedmiotu, co analiza przeprowadzana przez wydający nakaz organ sądowy w ramach pierwszego etapu testu określonego w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). W ramach art. 7 ust. 1 TUE Rada bada, czy istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, czyli poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również praw człowieka. Z kolei w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru analiza przeprowadzona przez wykonujący nakaz organ sądowy dotyczyła istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia nie jednej z wartości wspólnych państwom członkowskim, lecz podstawowego prawa w postaci zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania.

39. W niniejszej sprawie sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem, czy aby był on zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, wystarczy, by stwierdził, że „panujące w wydającym nakaz państwie członkowskim warunki naruszają *podstawowe prawo do rzetelnego procesu sądowego*, ponieważ sam wymiar sprawiedliwości w wydającym nakaz państwie członkowskim nie jest już oparty na zasadzie państwa prawnego” [20]. Do Trybunału skierowano zatem pytanie o konsekwencje naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, nie zaś o naruszenie wartości, jaką jest państwo prawne.

19 Tak jak w toczącej się przed Trybunałem sprawie C-192/18, Komisja/Polska

20 Wyróżnienie własne.

40. Prawdą jest, że w niniejszym wypadku u podstaw przyjęcia przez Komisję uzasadnionego wniosku leżały obawy dotyczące niezawisłości sądów oraz podziału władz, a więc dotyczące prawa do rzetelnego procesu sądowego [21]. Niemniej jednak ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego w wydającym nakaz państwie członkowskim może zachodzić również wówczas, gdy państwo to nie narusza zasady państwa prawnego. Z tego względu nie można moim zdaniem zaprzeczyć, że obie oceny, dokonywane odpowiednio przez Radę i wykonujący nakaz organ sądowy, opisane w pkt 38 powyżej, nie mają tego samego przedmiotu.

41. W drugiej kolejności stwierdzenie przez Radę istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE, nie ma tego samego skutku, co stwierdzenie przez wykonujący nakaz organ sądowy istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa podstawowego.

42. Jedyną bowiem konsekwencją stwierdzenia przez Radę istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, jest umożliwienie w danym wypadku Radzie Europejskiej stwierdzenia, na podstawie art. 7 ust. 2 TUE istnienia poważnego i stałego naruszenia tych wartości. A więc dopiero po stwierdzeniu *naruszenia*, nie zaś samego ryzyka takiego naruszenia, Rada może, stosownie do art. 7 ust. 3 TUE, zawiesić niektóre prawa wynikające ze stosowania traktatu UE i traktatu FUE dla zainteresowanego państwa członkowskiego. Może ona w szczególności zawiesić stosowanie *decyzji ramowej* względem tego państwa członkowskiego, stosownie do treści motywu 10.

43. Natomiast stwierdzenie istnienia samego rzeczywistego *ryzyka* naruszenia zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania obliguje wykonujący nakaz organ sądowy do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania. Może on jednak zawiesić wykonanie jedynie *konkretnie rozpatrywanego europejskiego nakazu aresztowania* [22].

44. Podzielam więc zdanie rządu niderlandzkiego, który podniósł na rozprawie, że procedura przewidziana w art. 7 TUE pełni odmienną funkcję od analizy przeprowadzanej przez wykonujący nakaz organ sądowy na podstawie wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). Owa procedura pozwala Unii na interwencję w obliczu poważnego i stałego naruszania przez państwo członkowskie wartości, na których opiera się Unia. Z kolei wspomniana analiza pozwala wykonującemu nakaz organowi sądowemu chronić prawa podstawowe osoby, której dotyczy europejski nakaz aresztowania.

45. W trzeciej kolejności pragnę zauważyć, że art. 7 ust. 1 TUE nie określa terminu, w jakim Rada, do której wpłynął uzasadniony wniosek, musi przyjąć decyzję stwierdzającą istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości, o których mowa w art. 2 TUE. Nie przewiduje również, że w sytuacji gdy Rada uzna, iż takie ryzyko nie istnieje, winna przyjąć stosowną decyzję. Z tego względu przyjęcie, że dopóki Rada nie wydała decyzji na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, dopóty wykonujący nakaz organ sądowy nie może ocenić, czy w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego, uniemożliwiałoby temu organowi, *przez okres co najmniej nieokreślony*, odroczenie wykonania europejskiego nakazu aresztowania. Pragnę zauważyć, że w niniejszym wypadku uzasadniony wniosek Komisji został przyjęty w dniu 20 grudnia 2017 r., a do tej pory Rada nie wydała żadnej decyzji na podstawie art. 7 ust. 1 TUE [23].

21 Zobacz pkt 171–186 uzasadnienia uzasadnionego wniosku Komisji.

22 Zobacz w tym zakresie pkt 106 niniejszej opinii.

23 Dla pełności wywodu pragnę zauważyć, że kontekst polityczny, w jaki wpisuje się niniejsze odesłanie prejudycjalne, mógłby na pierwszy rzut oka sugerować, że Trybunał nie może go rozpatrzyć. Pragnę jednak wyjaśnić, że przykładowo amerykańska doktryna „kwestii politycznych" generalnie zakłada, że sąd winien wstrzymać się z wydaniem rozstrzygnięcia, jeśli uzna, iż dana kwestia powinna być pozostawiona uznaniu władzy wykonawczej lub ustawodawczej. Trybunał nie zna jednak takich granic sprawowanej przez siebie kontroli. Zresztą w niniejszym wypadku nie można uznać pytań, z którymi zwrócono się do Trybunału, za „polityczne", ponieważ – jak już wskazałem – analiza, którą należy przeprowadzić w ramach pierwszego etapu testu określonego w ww. wyroku Aranyosi i Căldăraru, różni się od oceny przeprowadzanej przez Radę w ramach art. 7 ust. 1 TUE.

2. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

46. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy w sytuacji gdy wydające nakaz państwo członkowskie narusza „podstawowe prawo do rzetelnego procesu sądowego", należy przeprowadzić drugi etap testu określonego w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). Tymczasem o ile w samym pytaniu nie wskazano, z jakiego aktu wynika prawo do rzetelnego procesu sądowego, o tyle uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym odnosi się do art. 6 EKPC.

47. W tym względzie pragnę przypomnieć, że jakkolwiek zgodnie z art. 6 ust. 3 TUE prawa podstawowe chronione na mocy EKPC stanowią część prawa Unii jako jego zasady ogólne i jakkolwiek art. 52 ust. 3 karty nakazuje prawom chronionym na mocy tej karty odpowiadającym prawom chronionym na mocy EKPC przypisywać takie samo znaczenie i taki sam zakres, jakie mają prawa ujęte we wspomnianej konwencji, to jednak konwencja ta, do czasu, gdy Unia do niej nie przystąpi, nie stanowi aktu prawnego formalnie inkorporowanego do porządku prawnego Unii [24].

48. Tymczasem z wyjaśnień dotyczących karty [25] wynika, że art. 47 akapit drugi karty odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC, dotyczącemu prawa do rzetelnego procesu sądowego.

49. Z tego względu należy odnieść się jedynie do art. 47 akapit drugi karty [26].

50. Zwrócono się więc do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy aby wykonujący nakaz organ sądowy był zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania, wystarczy stwierdzenie istnienia rzeczywistego ryzyka [27] naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego zagwarantowanego w art. 47 akapit drugi karty, ze względu na nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego, czy też organ ten musi również ustalić, że osoba, wobec której wydano ów nakaz, jest narażona na to ryzyko.

51. Aby odpowiedzieć na to pytanie, zastanowię się najpierw, czy rzeczywiste ryzyko naruszenia, nie art. 4 karty, którego dotyczył wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), lecz jej art. 47 akapit drugi, może skutkować odroczeniem wykonania europejskiego nakazu aresztowania. Ponieważ tak moim zdaniem jest, zbadam następnie, czy każde naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego może skutkować odroczeniem wykonania takiego nakazu, czy też jedynie naruszenie o szczególnej wadze, takie jak rażące naruszenie prawa do sądu. Wreszcie zastanowię się nad koniecznością przeprowadzenia drugiego etapu testu określonego w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru, w sytuacji gdy zachodzi rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu ze względu na nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego (gdyż rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu jest moim zdaniem istotnym kryterium). Już teraz pragnę zauważyć, że moim zdaniem w takim wypadku należy przeprowadzić drugi etap tego testu.

24 Wyroki: z dnia 15 lutego 2016 r., N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, pkt 45); z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in. (C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 21).

25 Wyjaśnienia dotyczące karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17). Pragnę wyjaśnić, że w myśl owych wyjaśnień art. 47 akapit pierwszy karty odpowiada art. 13 EKPC, zatytułowanemu „Prawo do skutecznego środka odwoławczego". Sam art. 47 akapit trzeci karty również jest powiązany z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

26 Wyroki: z dnia 8 grudnia 2011 r., Chalkor/Komisja (C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 51); z dnia 6 listopada 2012 r., Otis i in. (C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 46, 47).

27 Pragnę bowiem zauważyć, że w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198) Trybunał orzekł, że wykonujący nakaz organ sądowy winien odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania, w sytuacji gdy stwierdzi istnienie rzeczywistego *ryzyka* nieludzkiego lub poniżającego traktowania w wydającym nakaz państwie członkowskim, nie zaś *naruszenie* zakazu takiego traktowania (oraz że zainteresowana osoba narażona jest na takie ryzyko). Zobacz w tym zakresie pkt 43 niniejszej opinii.

a) Czy rzeczywiste ryzyko naruszenia, nie art. 4 karty, lecz jej art. 47 akapit drugi, powinno skutkować odroczeniem wykonania europejskiego nakazu aresztowania?

52. Minister for Justice and Equality (minister sprawiedliwości i równości, Irlandia) (zwany dalej „ministrem"), rządy niderlandzki, polski [28] i Komisja uważają, że ryzyko naruszenia art. 47 akapit drugi karty może skutkować obowiązkiem odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania. L.M., podobnie jak sąd odsyłający, oraz, jak się wydaje, rząd hiszpański, uważają tę kwestię za oczywistą [29].

53. Z uwagi na wagę tej problematyki należy moim zdaniem przyjrzeć się jej bliżej.

54. W tym względzie pragnę zauważyć, że zasada wzajemnego uznawania, która stanowi „kamień węgielny" współpracy sądowej w sprawach karnych [30], opiera się na zasadzie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi. Jak orzekł Trybunał w opinii 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 191, 192), zasada wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi wymaga w szczególności w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, by każde z tych państw uznawało – z zastrzeżeniem „wyjątkowych okoliczności" – że wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie. Z tego względu państwa członkowskie mogą badać, czy inne państwo członkowskie rzeczywiście przestrzegało w konkretnym przypadku praw podstawowych zagwarantowanych w prawie Unii, wyłącznie „w wyjątkowych okolicznościach".

55. Jak już wskazałem powyżej [31], formułując obowiązek odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru, (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), Trybunał oparł się na możliwości wprowadzenia „w wyjątkowych okolicznościach" ograniczeń dotyczących zasad wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania, oraz na art. 1 ust. 3 decyzji ramowej. Tego rodzaju ograniczenia świadczą o tym, że wzajemne zaufanie nie jest zaufaniem ślepym [32].

56. Tymczasem możliwość ograniczenia zasady wzajemnego uznawania została do tej pory dopuszczona jedynie w przypadku prawa chronionego w art. 4 karty, zarówno w odniesieniu do wykonania europejskiego nakazu aresztowania, jak i do przekazania – na podstawie rozporządzenia (UE) nr 604/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady [33] – osoby ubiegającej się o udzielenie azylu do państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie jej wniosku [34].

28 Rząd polski wskazał w swoich uwagach na piśmie, że okoliczność, iż wyrok Aranyosi i Căldăraru dotyczył art. 4 karty „nie oznacza […], że ograniczenia dotyczące zasad wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania nie mogą być stosowane ze względu na ochronę innych praw podstawowych, które nie mają podobnie bezwzględnego charakteru, w tym prawa do rzetelnego procesu".

29 Rząd węgierski nie odniósł się bezpośredniego do tej kwestii.

30 Zobacz motyw 6 decyzji ramowej.

31 Zobacz pkt 5 niniejszej opinii.

32 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Ardic (C-571/17 PPU, EU:C:2017:1013, pkt 74). Zobacz w tym względzie K. Lenaerts, La vie après l'avis: Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust, w: *Common Market Law Review*, 2017, No 3, s. 805.

33 Rozporządzenie z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31, zwane dalej „rozporządzeniem Dublin III").

34 Jeżeli w państwie członkowskim pierwotnie wyznaczonym jako państwo odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu zachodzi – w oparciu o kryteria wymienione w rozporządzeniu Dublin III – ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania, osoba ubiegająca się o azyl nie może zostać przekazana do tego państwa. Państwo członkowskie dokonujące ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego dalej prowadzi ocenę kryteriów w celu stwierdzenia, czy inne państwo członkowskie może zostać wyznaczone jako odpowiedzialne. Jeżeli okaże się to niemożliwe, samo staje się państwem odpowiedzialnym. Zobacz art. 3 ust. 2 rozporządzenia Dublin III, które stanowi kodyfikację wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 94). Zobacz również wyroki: z dnia 16 lutego 2017 r., C.K. i in. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, pkt 65); z dnia 26 lipca 2017 r., A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585, pkt 41); z dnia 26 lipca 2017 r., Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, pkt 101).

57. Pragnę zauważyć w tym względzie, że o ile zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania przewidziany w art. 4 karty ma charakter bezwzględny [35], o tyle inaczej jest w przypadku prawa do rzetelnego procesu sądowego, sformułowanego w jej art. 47. Prawo to może bowiem podlegać ograniczeniom [36].

58. Niemniej jednak nie można moim zdaniem wywnioskować z tego, że ryzyko naruszenia art. 47 karty nie może prowadzić do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania. Takie jest również stanowisko rzecznik generalnej E. Sharpston [37].

59. W pierwszej kolejności bowiem nic w treści art. 1 ust. 3 decyzji ramowej nie wskazuje, że państwa członkowskie są przy wykonywaniu tej decyzji zobowiązane przestrzegać tylko tych praw podstawowych, które nie mogą podlegać żadnym ograniczeniom, takich jak wyrażone w art. 4 karty.

60. W drugiej kolejności przypominam, że decyzja ramowa ustanowiła system przekazywania między organami *sądowymi*, który zastąpił ekstradycję między państwami członkowskimi, która wymagała zaangażowania i oceny ze strony władzy politycznej [38].

61. Tymczasem tylko orzeczenie wydane w wyniku postępowania *sądowego* spełniającego wymogi art. 47 akapit drugi karty może w mojej ocenie podlegać wzajemnemu uznawaniu na podstawie decyzji ramowej.

62. W tym względzie pragnę zauważyć, że w wyroku z dnia 9 marca 2017 r., Pula Parking (C-551/15, EU:C:2017:193, pkt 54), który wprawdzie nie dotyczył wykładni decyzji ramowej, lecz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 [39], Trybunał zwrócił uwagę, że „[p]oszanowanie zasady wzajemnego zaufania w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich Unii, które leży u podstaw stosowania [rozporządzenia Bruksela I bis], wymaga bowiem przede wszystkim, aby orzeczenia, o których wykonanie wnosi inne państwo członkowskie, były wydawane w *postępowaniu sądowym gwarantującym niezawisłość i bezstronność oraz poszanowanie zasady kontradyktoryjności*" [40].

63. Wydaje mi się również, że wzajemne uznawanie europejskich nakazów aresztowania opiera się na założeniu, że kary, celem wykonania których owe nakazy zostały wydane, zostały orzeczone w wyniku postępowania sądowego odpowiadającego w szczególności wymogom niezawisłości i bezstronności określonym w art. 47 akapit drugi karty. Co się tyczy europejskich nakazów aresztowania wydanych w celu przeprowadzenia postępowania karnego, powinny one, w mojej ocenie, podlegać tym samym kryteriom, co nakazy wydawane w celu wykonania orzeczonej kary. Ich wykonanie zakłada bowiem, że postępowanie karne zostanie w wydającym nakaz państwie członkowskim przeprowadzone przed niezawisłym i bezstronnym organem sądowym.

35 Wyroki: z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 85); z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 56); z dnia 16 lutego 2017 r., C.K. i in. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, pkt 59); z dnia 24 kwietnia 2018 r., MP (Dodatkowa ochrona ofiary tortur) (C-353/16, EU:C:2018:276, pkt 36).

36 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo do skutecznego środka prawnego może – zgodnie z art. 52 ust. 1 karty – zostać ograniczone tylko wtedy, gdy jest przewidziane ustawą, szanuje istotę tego prawa i – z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności – jest konieczne oraz faktycznie odpowiada celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię Europejską lub potrzebie ochrony praw i wolności innych osób (wyroki: z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 51; z dnia 17 września 2014 r., Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, pkt 72; z dnia 6 października 2015 r., Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, pkt 95; z dnia 15 września 2016 r., Star Storage i in., C-439/14 i C-488/14, EU:C:2016:688, pkt 49; z dnia 27 września 2017 r., Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, pkt 62; z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, pkt 90).

37 Opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Radu (C-396/11, EU:C:2012:648, pkt 97).

38 Zobacz motyw 5 decyzji ramowej oraz wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, pkt 41).

39 Rozporządzenie z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2012, L 351, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem Bruksela I bis").

40 Wyróżnienie własne.

64. Takie jest również stanowisko rzecznika generalnego M. Bobeka, według którego, „aby móc uczestniczyć w europejskim systemie wzajemnego uznawania (w każdej dziedzinie prawa – *karnego*, cywilnego, administracyjnego), sądy krajowe powinny spełnić wszystkie kryteria definiujące »sąd« w prawie Unii, w tym jego niezawisłość". Rzecznik generalny M. Bobek wnioskuje z tego, że jeżeli „sądy karne państwa członkowskiego nie mogą zagwarantować prawa do rzetelnego procesu sądowego", „zasada wzajemnego uznawania nie znajduje już zastosowania", co wyłącza tym samym „automatyczne wzajemne uznawanie" [41].

65. W konsekwencji, w obliczu rzeczywistego ryzyka, że postępowanie prowadzone w wydającym nakaz państwie członkowskim nie będzie odpowiadać wymogom art. 47 akapit drugi karty, założenie, na którym opiera się obowiązek wykonania każdego europejskiego nakazu aresztowania, przewidziane w art. 1 ust. 2 decyzji ramowej, traci swoje podstawy. Ryzyko naruszenia art. 47 akapit drugi karty w wydającym nakaz państwie członkowskim może więc stać na przeszkodzie wykonaniu europejskiego nakazu aresztowania [42].

66. W trzeciej kolejności Europejski Trybunał Praw Człowieka zakazuje umawiającym się państwom wydalania z ich terytoriów osób, jeżeli w państwie przeznaczenia narażone są nie tylko na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC [43] lub kary śmierci [44], z naruszeniem art. 2 EKPC oraz art. 1 protokołu nr 13 do EKPC [45], lecz również rażącego naruszenia prawa do sądu z naruszeniem art. 6 EKPC [46].

67. Uważam więc, że ryzyko naruszenia art. 47 akapit drugi karty może rodzić obowiązek odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania.

68. Niemniej jednak, mając na względzie wyjątkowy charakter okoliczności, w których, w myśl opinii 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 191), możliwe jest wprowadzanie ograniczeń zasady wzajemnego uznawania, należy ustalić, czy wykonanie europejskiego nakazu aresztowania musi zostać odroczone w obliczu istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia art. 47 akapit drugi karty, czy też można je odroczyć tylko w sytuacji, gdy owo rzeczywiste ryzyko naruszenia tego postanowienia jest *szczególnie poważne*.

41 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Zdziaszek (C-271/17 PPU, EU:C:2017:612, pkt 86 i przypis 16) (wyróżnienie własne).

42 W tym względzie pragnę podkreślić, że w wyroku z dnia 26 kwietnia 2018 r., Donnellan (C-34/17, EU:C:2018:282, pkt 61), Trybunał orzekł, że skoro pomoc w odzyskaniu wierzytelności przewidziana w dyrektywie Rady 2010/24/UE z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń (Dz.U. 2010, L 84, s. 1) jest określona jako „wzajemna", oznacza to „w szczególności, że do organu wnioskującego należy *utworzenie* […] warunków, w których organ współpracujący będzie mógł […] udzielić pomocy" (wyróżnienie własne).

43 Wyrok ETPC z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie Tarakhel przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, § 93).

44 Wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, §§ 576–579).

45 Protokół nr 13 do EKPC dotyczący zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach, podpisany w Wilnie w dniu 3 maja 2002 r.

46 Wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 258).

b) Czy każde naruszenie art. 47 akapit drugi karty, niezależnie od jego wagi, musi skutkować odroczeniem wykonania europejskiego nakazu aresztowania?

1) Wprowadzenie

69. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że w prawie irlandzkim wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany wstrzymać przekazanie w przypadku stwierdzenia, że zainteresowana osoba będzie w wydającym nakaz państwie członkowskim narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu [47].

70. Orzecznictwo sądów irlandzkich jest zgodne z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku w sprawie Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu ETPC orzekł, że decyzja w przedmiocie ekstradycji „[może] wyjątkowo rodzić problemy na gruncie [art. 6 EKPC] w przypadku rażącego naruszenia prawa zbiega do sądu lub wystąpienia ryzyka takiego naruszenia" [48].

71. Chociaż sąd odsyłający nie zwraca się do Trybunału z pytaniem, czy sąd musi odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania w sytuacji wystąpienia rzeczywistego ryzyka naruszenia art. 47 akapit drugi karty, czy też musi to zrobić tylko wówczas, gdy owo rzeczywiste ryzyko naruszenia tego postanowienia jest na tyle poważne, że stanowi rażące naruszenie prawa do sądu, wydaje mi się stosowne pochylenie się nad tą kwestią. Problematyka ta wynika bowiem z kwestii rozpatrzonej w pkt 52–68 niniejszej opinii. Dodatkowo drugie pytanie prejudycjalne wyraźnie odnosi się do rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu.

2) Istnienie rażącego naruszenia prawa do sądu

72. W mojej ocenie w celu odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania nie wystarczy, aby w wydającym nakaz państwie członkowskim wystąpiło rzeczywiste ryzyko naruszenia art. 47 akapit drugi karty. Musi w nim istnieć rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu.

73. Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem w pierwszej kolejności, że ograniczenia zasady wzajemnego zaufania powinny być interpretowane w sposób ścisły [49].

74. Co się tyczy decyzji ramowej, zgodnie z jej art. 1 ust. 2 wykonujące nakaz organy sądowe są zobowiązane do wykonania każdego europejskiego nakazu aresztowania. Jego wykonania mogą odmówić wyłącznie w przypadku wystąpienia jednej z enumeratywnie wymienionych podstaw w art. 3, 4 i 4a omawianej decyzji ramowej. W konsekwencji wykonanie europejskiego nakazu aresztowania stanowi zasadę, zaś odmowa wykonania – wyjątek, który jako taki winien być interpretowany ściśle [50].

75. W drugiej kolejności, jak wspomniano powyżej [51], prawo do rzetelnego procesu sądowego może podlegać ograniczeniom, między innymi pod warunkiem, że owe ograniczenia – stosownie do treści art. 52 ust. 1 karty – szanują istotę tego prawa.

47 We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wskazano bowiem, że „kryteria, na podstawie których ustala się, czy art. 6 EKPC stoi na przeszkodzie przekazaniu, są dobrze utrwalone. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem krajowym zainteresowana osoba musi być narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu. W wyroku w sprawie Minister for Justice, Equality and Law Reform v. Brennan [2007] IESC 24, Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) orzekł, że w myśl ustawy z 2003 r. przekazania z powołaniem się na naruszenie praw wynikających z art. 6 EKPC można odmówić tylko w wyjątkowych okolicznościach, »takich jak wyraźnie stwierdzone i fundamentalne naruszenia w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa«".

48 Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 1989 r. w sprawie Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, § 113).

49 Wyrok z dnia 26 kwietnia 2018 r., Donnellan (C-34/17, EU:C:2018:282, pkt 50).

50 Wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, pkt 48).

51 Zobacz pkt 57 oraz przypis 36 niniejszej opinii.

76. Z tego względu uważam, że wykonujący nakaz organ sądowy powinien być zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania tylko w przypadku zaistnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia nie samego prawa do rzetelnego procesu, ale jego *istoty*.

77. Innymi słowy, w przypadku prawa o charakterze bezwzględnym, takiego jak zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania, dla celów odroczenia wykonania wystarczy, aby zachodziło rzeczywiste ryzyko naruszenia tego prawa. Natomiast w przypadku prawa, które nie ma charakteru bezwzględnego, takiego jak prawo do rzetelnego procesu sądowego, wykonanie winno być odroczone tylko wówczas, gdy rzeczywiste ryzyko naruszenia dotyka istoty tego prawa.

78. W trzeciej kolejności powyższe stanowisko jest zgodne ze stanowiskiem przyjętym przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

79. Jak wspomniano powyżej [52], Europejski Trybunał Praw Człowieka stoi na stanowisku, że aby umawiające się państwo musiało odstąpić od wydalenia lub ekstradycji osoby, osoba ta musi być narażona w państwie wnioskującym nie tylko na naruszenie art. 6 EKPC, ale na „rażące naruszenie prawa do sądu” [53]. W odniesieniu do prawa do rzetelnego procesu sądowego ETPC nie zadowala się więc wystąpieniem samego rzeczywistego ryzyka „traktowania sprzecznego z art. 3 [EKPC]” [54], jak w przypadku zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania.

80. Na czym polega według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka rażące naruszenie prawa do sądu?

81. Zdaniem ETPC „[rażące naruszenie prawa do sądu] wykracza poza ramy samych nieprawidłowości lub braku gwarancji proceduralnych, które mogą stanowić naruszenie art. 6 [EKPC], jeżeli występują na terenie układającego się państwa. Konieczne jest naruszenie zasad rzetelnego procesu gwarantowanych przez art. 6 [EKPC], które jest tak znaczne, że stanowi przekreślenie lub zniweczenie samej istoty prawa gwarantowanego przez ten artykuł” [55].

82. Zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przejawem rażącego naruszenia prawa do sądu stojącego na przeszkodzie ekstradycji lub wydaleniu zainteresowanego mogą być wobec tego: skazanie in absentia bez możliwości ponownej kontroli merytorycznej zarzutów oskarżenia [56]; proces prowadzony w trybie doraźnym z całkowitym brakiem poszanowania prawa do obrony [57]; pozbawienie wolności, którego zgodności z prawem nie może zbadać niezawisły i bezstronny sąd; rozmyślne

52 Zobacz pkt 70 niniejszej opinii.

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

54 Wyrok ETPC z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie Saadi przeciwko Włochom (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 125).

55 Wyroki ETPC: z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 260); z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, § 563).

56 Decyzja ETPC z dnia 16 października 2001 r. w sprawie Einhorn przeciwko Francji (CE:ECHR:2001:1016DEC007155501, §§ 33, 34). W rozpatrywanym wypadku ETPC uznał, że nie doszło do rażącego naruszenia prawa do sądu, gdyż skarżący, którego sąd w Pensylwanii skazał zaocznie za zabójstwo, mógł w przypadku powrotu do Pensylwanii domagać się przeprowadzenia nowego procesu.

57 Wyrok ETPC z dnia 8 listopada 2005 r. w sprawie Bader i Kanbor przeciwko Szwecji (CE:ECHR:2005:1108JUD001328404, § 47). Proces, w którym żaden świadek nie został przesłuchany na rozprawie, na której wszystkie rozpatrzone dowody zostały przedstawione przez prokuratora, oraz na której nie stawili się ani oskarżony, ani nawet jego adwokat, z samej swej natury ma charakter doraźny i stanowi całkowite zaprzeczenie prawa do obrony.

i systematyczne odmawianie dostępu do obrońcy, zwłaszcza w przypadku osoby pozbawionej wolności za granicą [58]. Europejski Trybunał Praw Człowieka przywiązuje również wagę do okoliczności, jeżeli obywatel ma obowiązek stawić się przed sądem złożonym, nawet częściowo, z członków sił zbrojnych przyjmujących rozkazy od władzy wykonawczej [59].

83. Według stanu mojej wiedzy Europejski Trybunał Praw Człowieka tylko czterokrotnie stwierdził, że ekstradycja lub wydalenie naruszałyby art. 6 EKPC. Mam tu na myśli wyrok w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, w której rażące naruszenie prawa do sądu polegało na dopuszczeniu dowodów uzyskanych w wyniku tortur; wyrok w sprawie Husayn przeciwko Polsce, w której rażące naruszenie prawa do sądu polegało między innymi na przetrzymywaniu skarżącego w amerykańskiej bazie wojskowej w zatoce Guantánamo przez 12 lat, bez przedstawienia mu zarzutów; wyrok w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce, wydany w tym samym dniu, co wyrok w sprawie Husayn przeciwko Polsce, przy którym zatrzymam się dłużej; oraz niedawny wyrok w sprawie Al Nashiri przeciwko Rumunii [60].

84. W wyroku w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce [61] skarżący, obywatel Arabii Saudyjskiej, został schwytany w Zjednoczonych Emiratach Arabskich i przetransportowany do tajnego ośrodka zatrzymań w Polsce, a następnie do amerykańskiej bazy wojskowej w zatoce Guantánamo. Był sądzony przed komisją wojskową na terenie bazy w zatoce Guantánamo w związku z zarzutami zorganizowania samobójczego zamachu wymierzonego w amerykański okręt wojenny oraz udziału w zamachu na francuski tankowiec. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że doszło do rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu, które przejawiało się w trzech aspektach. Po pierwsze, wspomniana komisja wojskowa nie była ani niezawisła, ani bezstronna, w związku z tym nie można było uznać jej za „sąd" w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Komisja została utworzona do sądzenia „niektórych cudzoziemców w ramach wojny z terroryzmem" i nie była częścią federalnego systemu sądownictwa Stanów Zjednoczonych, zaś w jej składzie zasiadali wyłącznie członkowie sił zbrojnych. Po drugie, Europejski Trybunał Praw Człowieka powołał się na wyrok US Supreme Court (amerykańskiego sądu najwyższego) [62], aby stwierdzić, że komisja nie była sądem „ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Po trzecie, w ocenie ETPC istniało wysokie prawdopodobieństwo, że przeciwko skarżącemu wykorzystano materiał dowodowy, który został uzyskany przy użyciu tortur. [63]

85. Proponuję przejąć kryterium, na którym oparł się Europejski Trybunał Praw Człowieka, i uznać, że wykonanie europejskiego nakazu aresztowania może zostać odroczone wyłącznie w obliczu wystąpienia w wydającym nakaz państwie członkowskim rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu.

58 Decyzja ETPC z dnia 20 lutego 2007 r. w sprawie Al-Moayad przeciwko Niemcom (CE:ECHR:2007:0220DEC003586503, §§ 100–108). W rozpatrywanej sprawie ETPC doszedł do wniosku, że nie doszło do rażącego naruszenia prawa do sądu, gdyż skarżący, który był oskarżony o przynależność do dwóch organizacji terrorystycznych i był objęty wnioskiem o ekstradycję wystosowanym przez władze Stanów Zjednoczonych, nie został przeniesiony do jednego z ośrodków odosobnienia znajdujących się poza terytorium Stanów Zjednoczonych, gdzie nie miałby dostępu do obrońcy i gdzie zostałby osądzony przez sąd wojskowy lub inny sąd szczególny.

59 Wyroki ETPC: z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie Öcalan przeciwko Turcji (CE:ECHR:2005:0512JUD004622199, § 112); z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, § 562).

60 Wyroki ETPC: z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, §§ 263–287); z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Husayn (Abu Zubaydah) przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD000751113, § 559); z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al-Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, §§ 565–569); z dnia 31 maja 2018 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2018:0531JUD003323412, §§ 719–722).

61 Wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al-Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111).

62 W § 567(ii) wyroku Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał bowiem: „[the military commission] did not have legitimacy under US and international law resulting in, as the Supreme Court found, its lacking the »power to proceed« and […], consequently, it was not »established by law« for the purposes of Article 6 § 1".

63 Wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111, §§ 565–569). Podobne rozumowanie można znaleźć w §§ 719–722 wyroku ETPC z dnia 31 maja 2018 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2018:0531JUD003323412).

3) Charakterystyka rażącego naruszenia prawa do sądu w kontekście niezawisłości sądów

86. W niniejszym wypadku sąd odsyłający twierdzi, że istnieje rzeczywiste ryzyko, iż L.M. będzie w wydającym nakaz państwie członkowskim narażony na rażące naruszenie prawa do sądu w szczególności ze względu na brak niezawisłych sądów w tym państwie członkowskim.

87. Czy brak niezawisłych sądów w wydającym nakaz państwie członkowskim można uznać za przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu?

88. Przypominam w tym względzie, że art. 47 akapit drugi karty przewiduje, że każdy ma prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd.

89. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie niezawisłości obejmuje dwa aspekty. Pierwszy – zewnętrzny – zakłada ochronę organu przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków przy rozpatrywaniu przez nich sporów. Drugi aspekt – wewnętrzny – łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu przy rozstrzyganiu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa [64]. Tego rodzaju gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności składu organu, mianowania, okresu trwania kadencji oraz powodów wyłączenia i odwołania jego członków, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu podmiotów prawa, wszelką uzasadnioną wątpliwość, co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności w odniesieniu do wchodzących w grę interesów [65].

90. Nie można w mojej ocenie wykluczyć, że brak niezawisłych sądów w wydającym nakaz państwie członkowskim może *co do zasady* stanowić przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu.

91. Z jednej bowiem strony w wyroku z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 41, 42) Trybunał orzekł, że „rzeczą kluczową jest zachowanie niezawisłości [sądów krajowych]" oraz że „gwarancja niezawisłości" jest integralnym elementem sądzenia [66]. W szczególności istnienie gwarancji w zakresie składu sądu stanowi fundament prawa do rzetelnego procesu sądowego [67].

92. Z drugiej strony w wyrokach w sprawach Al-Nashiri przeciwko Polsce oraz Al-Nashiri przeciwko Rumunii [68] Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził istnienie rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu między innymi z uwagi na to, że komisja wojskowa mająca siedzibę w bazie wojskowej w zatoce Guantánamo nie była ani niezawisła, ani bezstronna i w związku z tym nie można było uznać jej za „sąd" w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC [69].

64 Wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51, 52); z dnia 16 lutego 2017 r., Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, pkt 37, 38); z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in. (C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 60, 61).

65 Wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 53); postanowienie z dnia 14 maja 2008 r., Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, pkt 24); wyrok z dnia 31 stycznia 2013 r., D. i A. (C-175/11, EU:C:2013:45, pkt 97).

66 Zobacz także wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 49); z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in. (C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 60); z dnia 13 grudnia 2017 r., El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 40).

67 Wyroki: z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in. (C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 46); z dnia 19 lutego 2009 r., Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament (C-308/07 P, EU:C:2009:103, pkt 42); z dnia 31 stycznia 2018 r., Gyarmathy/FRA (T-196/15 P, niepublikowany, EU:T:2018:47, pkt 97).

68 Wyroki ETPC: z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111); z dnia 31 maja 2018 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2018:0531JUD003323412).

69 Zobacz pkt 84 niniejszej opinii.

93. Pragnę jednak podkreślić, że brak niezawisłości i bezstronności sądu może być traktowany jako przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu tylko wówczas, gdy jest on na tyle poważny, że całkowicie unicestwia rzetelność procesu. Tymczasem, jak zauważył Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, istnieje fundamentalna różnica między dopuszczeniem materiału dowodowego uzyskanego przy użyciu tortur, czego dotyczyła tamta sprawa, a naruszeniami art. 6 EKPC spowodowanymi przykładowo składem orzekającym [70].

94. Przede wszystkim z całą mocą pragnę podkreślić, że wyroki w sprawach Al-Nashiri przeciwko Polsce i Al Nashiri przeciwko Rumunii [71] są do tej pory jedynymi wyrokami, w których Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie art. 6 EKPC między innymi ze względu na brak niezawisłych i bezstronnych sądów w państwie przeznaczenia, w odniesieniu do sądów szczególnych, właściwych w sprawach terroryzmu, w których skład wchodzą wyłącznie członkowie sił zbrojnych.

95. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, na podstawie powyższych rozważań, czy w *rozpatrywanym przez niego wypadku* problem braku niezawisłych sądów w Polsce jest na tyle poważny, że unicestwia rzetelność procesu i tym samym stanowi przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu. Jak stwierdził Trybunał w wyroku Aranyosi i Căldăraru, sąd musi w tym celu oprzeć się na obiektywnych, wiarygodnych, dokładnych i należycie zaktualizowanych danych o warunkach panujących w wydającym nakaz państwie członkowskim, które dowodzą istnienia rzeczywistych nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa [72]. W tym względzie sąd może oprzeć się na uzasadnionym wniosku Komisji, jak również na opiniach Komisji Weneckiej – z zastrzeżeniem, do czego powrócę, że sąd odsyłający zbada rozwój sytuacji w Polsce, który miał miejsce po sporządzeniu tych dokumentów.

96. Czy jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi istnienie rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu ze względu na nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego, jest on zobowiązany, na podstawie samego tego stwierdzenia, odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania? Czy też powinien on kontynuować analizę i stwierdzić, że na takie ryzyko narażona jest *osoba, której dotyczy* ów nakaz? To właśnie na tej kwestii skupię się teraz.

c) Czy wykonujący nakaz organ sądowy musi stwierdzić, że zainteresowana osoba jest narażona na rażące naruszenie prawa do sądu?

1) Wprowadzenie i uwagi stron

97. W wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 91–93) Trybunał orzekł, jak wskazałem wcześniej, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania tylko wtedy, gdy stwierdzi, po pierwsze, że w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania ze względu na ogólne warunki pozbawienia wolności panujące w tym państwie członkowskim, oraz po drugie, że sama zainteresowana osoba będzie

70 Wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 265).

71 Wyroki ETPC: z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Polsce (CE:ECHR:2014:0724JUD002876111); z dnia 31 maja 2018 r. w sprawie Al Nashiri przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2018:0531JUD003323412).

72 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 89). Zobacz również wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 91).

narażona na to ryzyko [73]. Zdaniem Trybunału istnienie nieprawidłowości w systemie więziennictwa – nawet o charakterze ogólnym – niekoniecznie musi bowiem dotyczyć *wszystkich* zakładów karnych. Nie można zatem na podstawie samego stwierdzenia nieprawidłowości w systemie więziennictwa przyjąć, że sama *zainteresowana osoba* będzie narażona na nieludzkie lub poniżające traktowanie.

98. Sąd odsyłający stanął na stanowisku, że w przypadku gdy nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego są szczególnie poważne, skutkiem czego owo państwo członkowskie nie przestrzega już zasady państwa prawnego, należy odmówić przekazania bez konieczności badania, czy sama zainteresowana osoba będzie narażona na takie ryzyko [74].

99. Minister podnosi, że konieczne jest przeprowadzenie drugiego etapu testu określonego w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru. W przeciwnym wypadku skutkowałoby to tym, że irlandzkie organy sądowe notorycznie odmawiałyby wykonywania europejskich nakazów aresztowania wydanych przez Rzeczpospolitą Polską. Podkreśla w szczególności, że tego rodzaju systematyczna odmowa byłaby niezgodna zarówno z motywem 10 decyzji ramowej, jak i z zasadą rangi konstytucyjnej, jaką jest zasada wzajemnego zaufania ani z zapisaną w art. 4 TUE zasadą równości państw członkowskich.

100. L.M. uważa, że nie ma potrzeby przeprowadzania drugiego etapu testu określonego w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru w sytuacji, gdy zaufanie, jakie pokładają państwa członkowskie w poszanowanie przez Rzeczpospolitą Polską najbardziej fundamentalnej z zasad, a mianowicie zasady państwa prawnego, zostało całkowicie unicestwione.

101. Rząd hiszpański jest zdania, że konieczne jest przeprowadzenie drugiego etapu testu określonego w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru. Rząd węgierski uważa, że stwierdzenie istnienia nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa może nastąpić tylko w ramach procedury przewidzianej w art. 7 TUE, w związku z czym pierwszy warunek testu określonego w tym samym wyroku Aranyosi i Căldăraru nie został spełniony. Nawet przy założeniu, że warunek ten został spełniony, nadal należy zdaniem rządu węgierskiego, przeprowadzić drugi etap tego testu. Rząd niderlandzki również podnosi, że konieczne jest sprawdzenie drugiego warunku.

102. Zdaniem rządu polskiego w Polsce nie ma ani ryzyka naruszenia zasady praworządności, ani ryzyka naruszenia prawa zainteresowanej osoby, L.M., do rzetelnego procesu sądowego. Po pierwsze, sąd odsyłający nie może opierać się na uzasadnionym wniosku Komisji w celu stwierdzenia naruszenia praworządności w Polsce przede wszystkim ze względu na to, że ustawodawstwo polskie zostało zmienione po przyjęciu uzasadnionego wniosku. Sąd odsyłający nie ma kompetencji do stwierdzenia, że w Rzeczpospolitej Polskiej doszło do naruszenia zasady praworządności, gdyż kompetencja ta przysługuje, w kontekście procedury przewidzianej w art. 7 TUE, Radzie Europejskiej. Sąd odsyłający nie jest tym bardziej władny do zawieszenia stosowania decyzji ramowej, gdyż kompetencja ta – w myśl motywu 10 decyzji ramowej – przysługuje Radzie. Po drugie, sąd odsyłający nie wykazał, że sam L.M. będzie narażony na rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego. W szczególności sąd ten nie był bowiem w stanie wskazać choćby hipotetycznych powodów, dla których L.M. byłby narażony na ryzyko nierzetelnego procesu sądowego.

103. Komisja podnosi, że przeprowadzenie drugiego etapu testu określonego w ww. wyroku Aranyosi i Căldăraru jest konieczne. Okoliczność, że wobec danego państwa członkowskiego sporządzono uzasadniony wniosek w rozumieniu art. 7 ust. 1 TUE, nie oznacza, że przekazanie osoby temu państwu członkowskiemu automatycznie naraża ją na rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego. Nie można bowiem wykluczyć, że w pewnych sytuacjach sądy tego państwa członkowskiego będą w stanie rozpatrzyć sprawę z niezawisłością wymaganą przez art. 47

73 Zobacz również wyrok z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 58); postanowienie z dnia 6 września 2017 r., Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, pkt 24–26).

74 Zobacz pkt 24 niniejszej opinii.

akapit drugi karty. W rezultacie należy dokonać analizy każdego konkretnego wypadku. Prawidłowe przeprowadzenie tej indywidualnej analizy wymaga, aby wykonujący nakaz organ sądowy uwzględnił zarówno tożsamość zainteresowanej osoby (w szczególności, czy należy ona do opozycji politycznej albo mniejszości społecznej lub etnicznej podlegającej dyskryminacji), jak też charakter i okoliczności popełnienia przestępstwa, za które jest ona ścigana (w szczególności, czy to przestępstwo ma charakter polityczny, czy zostało popełnione przy korzystaniu z wolności słowa lub zrzeszania się, czy też było przedmiotem publicznych oświadczeń ze strony przedstawicieli władz). Sąd odsyłającego musi wreszcie uwzględnić sytuację sędziów zbliżających się do przejścia w stan spoczynku (których dalsze sprawowanie urzędu po przekroczeniu tego wieku zależy odtąd od dyskrecjonalnej decyzji władzy wykonawczej) oraz zasady awansu sędziów.

2) Wymóg przeprowadzenia analizy każdego konkretnego wypadku

104. W moim przekonaniu wykonujący nakaz organ sądowy zobowiązany jest odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania tylko wówczas, gdy oprócz stwierdzenia istnienia rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu z uwagi na nieprawidłowości w systemie sądownictwa wydającego nakaz państwa członkowskiego, stwierdzi również, że na to ryzyko jest narażona sama zainteresowana osoba.

105. W pierwszej kolejności pragnę bowiem zauważyć, że w myśl opinii 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 192), możliwość – mająca charakter wyjątkowy – badania przez państwa członkowskie stanu poszanowania praw podstawowych przez inne państwo członkowskie może dotyczyć wyłącznie poszanowania tych praw „w konkretnym przypadku".

106. Przyjęcie, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania bez zbadania, czy sama *zainteresowana osoba* jest narażona na rażące ryzyko naruszenia prawa do sądu, które według niego przejawia się w nieprawidłowościach w systemie sądownictwa, byłoby moim zdaniem sprzeczne z motywem 10 decyzji ramowej, w myśl którego „wykonanie [mechanizmu europejskiego nakazu aresztowania] można zawiesić jedynie w przypadku poważnego i trwałego naruszenia przez jedno z państw członkowskich zasad określonych w art. 6 ust. 1 [TUE], ustalonych przez Radę na podstawie art. 7 ust. 1 [TUE]". Wspomniany motyw 10 zakazuje państwom członkowskim zawieszania stosowania decyzji ramowej wobec państwa członkowskiego, chyba że Rada Europejska przyjmie wobec tego państwa członkowskiego decyzję na podstawie obecnego art. 7 ust. 2 TUE[75]. Nie zakazuje on natomiast państwu członkowskiemu zawieszenia stosowania decyzji ramowej „w konkretnym przypadku", czyli możliwości odroczenia wykonania konkretnego europejskiego nakazu aresztowania. Pragnę ponadto zauważyć, że w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru, (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198) Trybunał dopuścił możliwość takiego odroczenia w braku takiej decyzji Rady Europejskiej.

107. Ponadto, skoro zawieszenie dotyczy wykonania decyzji ramowej „w konkretnym przypadku", nie dochodzi do naruszenia zasady równości państw członkowskich zapisanej w art. 4 ust. 2 TUE.

108. W drugiej kolejności, nawet gdyby przyjąć, że w Polsce istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu ze względu na niedawne reformy systemu sądownictwa[76], nie można z tego wywnioskować, że *żaden* polski sąd nie będzie w stanie rozpatrzyć *jakiejkolwiek* sprawy w poszanowaniu art. 47 akapit drugi karty. W całości podzielam argumentację Komisji, zgodnie

75 Decyzja ramowa została bowiem przyjęta w dniu 13 czerwca 2002 r., czyli przed wejściem w życie, w dniu 1 lutego 2003 r., traktatu z Nicei (Dz.U. 2001, C 80, s. 1). Tymczasem to na mocy art. 1 ust. 1 traktatu z Nicei dodano do art. 7 jego ust. 1. Odniesienie się w motywie 10 decyzji ramowej do art. 7 ust. 1 TUE należy obecnie odczytywać jako odniesienie do art. 7 ust. *2* TUE. Zobacz w tym zakresie pkt 38 niniejszej opinii.

76 Która to ocena, jak stwierdziłem w pkt 35 i 95 niniejszej opinii, należy do sądu odsyłającego.

z którą „nawet w przypadku stwierdzenia, że praworządność w państwie członkowskim wydającym nakaz jest poważnie zagrożona […], nie można wykluczyć, że mogą istnieć sprawy, w kontekście których zdolność sądów do przeprowadzenia procesu z niezawisłością konieczną do zagwarantowania poszanowania podstawowego prawa wyrażonego w art. 47 akapit drugi karty, zostanie zachowana".

109. W trzeciej kolejności w celu ustalenia, czy istnieje rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC, Europejski Trybunał Praw Człowieka „bada przewidywalne skutki odesłania skarżącego do państwa przeznaczenia, mając na uwadze ogólną sytuację w nim panującą oraz *okoliczności właściwe sytuacji zainteresowanego*" [77]. Zdaniem tego Trybunału okoliczność, że w danym państwie istnieje ogólny problem w zakresie poszanowania praw człowieka, nie świadczy jeszcze sama w sobie o tym, że odesłanie zainteresowanego do tego państwa będzie naruszać art. 3 EKPC [78]. Podobnie, aby zbadać, czy istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, Europejski Trybunał Praw Człowieka bierze w praktyce pod uwagę nie tylko sytuację w państwie przeznaczenia, ale też okoliczności osobiste zainteresowanego [79].

110. Przykładowo, w odniesieniu do art. 3 EKPC w wyroku w sprawie Mo.M. przeciwko Francji Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że odesłanie skarżącego do Czadu, z którego uciekł po zatrzymaniu go i torturowaniu przez czadyjskie służby specjalne, pociąga za sobą naruszenie art. 3 EKPC. Trybunał ten oparł się na raportach lokalnych organizacji pozarządowych i obserwatorów międzynarodowych, z których wynika, że ogólna sytuacja w Czadzie cechuje się istnieniem więzień wojskowych zarządzanych przez tajne służby. Europejski Trybunał Praw Człowieka zbadał następnie osobistą sytuację skarżącego. Ustalił w tym względzie, po pierwsze, że zaświadczenia lekarskie potwierdzają, iż skarżący był wcześniej torturowany w Czadzie, a po drugie, że w razie jego odesłania narażony będzie na ryzyko ponownych tortur, ponieważ jest członkiem partii opozycyjnej we Francji i wydaje się, że organy czadyjskie zwróciły się o jego wydanie trzy lata po jego wyjeździe z Czadu [80].

111. W wyroku M.G. przeciwko Bułgarii Europejski Trybunał Praw Człowieka doszedł do wniosku, że w razie ekstradycji skarżącego do Rosji, którego ścigają władze rosyjskie w celu postawienia przed sądem karnym w Inguszetii, jednej z republik Kaukazu Północnego, za przynależność do czeczeńskiej partyzantki, będzie on narażony na poważne i rzeczywiste ryzyko tortur. ETPC zbadał najpierw ogólną sytuację w Kaukazie Północnym i stwierdził, że region ten pozostaje obszarem konfliktów zbrojnych, w którym dochodzi między innymi do przypadków egzekucji pozasądowych, tortur i innego nieludzkiego lub poniżającego traktowania. W drugiej kolejności zbadał on osobistą sytuację skarżącego i stwierdził, że jest on ścigany w szczególności za przynależność do grupy zbrojnej, przygotowywanie aktów terrorystycznych, przemyt broni i środków odurzających, że rosyjskie tajne służby znalazły w jego mieszkaniu znaczną ilość broni oraz że rosyjskie władze podejrzewają go o przynależność do zbrojnej grupy dżihadystów. Stwierdził na tej podstawie, że w przypadku jego ewentualnego osadzenia w zakładzie karnym w Kaukazie Północnym będzie on szczególnie narażony na ryzyko tortur. [81]

112. W odniesieniu do art. 6 ust. 1 EKPC w wyroku w sprawie Ahorugeze przeciwko Szwecji Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że ekstradycja skarżącego, obywatela rwandyjskiego należącego do plemienia Hutu do Rwandy, gdzie miał być sądzony za ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości, nie naraża go na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu.

77 Wyroki ETPC: z dnia 30 października 1991 r. w sprawie Vilvarajah i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 108; z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie Saadi przeciwko Włochom (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 130); z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 187); z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie F.G. przeciwko Szwecji (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, § 120) (wyróżnienie własne).

78 Wyroki ETPC: z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie Saadi przeciwko Włochom (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 131); z dnia 25 kwietnia 2013 r. w sprawie Savriddin Dzhurayev przeciwko Rosji (CE:ECHR:2013:0425JUD007138610, §§ 153, 169); z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie M.G. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2014:0325JUD005929712, § 79).

79 Wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, §§ 272, 277–279). Zobacz także pkt 112 niniejszej opinii.

80 Wyrok Trybunału z dnia 18 kwietnia 2013 r. Mo.M. przeciwko Francji (CE:ECHR:2013:0418JUD001837210, §§ 38–43).

81 Wyrok ETPC z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie M.G. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2014:0325JUD005929712, §§ 87–91).

Stwierdził on bowiem, na podstawie wyroków Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Rwandy oraz informacji dostarczonych przez śledczych niderlandzkich i norweską policję, że nie wykazano, iż sądy rwandyjskie nie są niezawisłe lub bezstronne. Europejski Trybunał Praw Człowieka zbadał następnie osobistą sytuację skarżącego. Ustalił, że ani okoliczność, że przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla Rwandy zeznawał on na korzyść obrony, ani okoliczność, że kierował rwandyjskim urzędem lotnictwa cywilnego, ani że został skazany za zniszczenie mienia osoby trzeciej w czasie ludobójstwa w 1994 r., nie naraża go na rażące naruszenie prawa do sądu [82].

3) Jak wykazać, że zainteresowana osoba jest narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu w wydającym nakaz państwie członkowskim?

113. W moim przekonaniu należy zgodzić się z Komisją, wedle której aby wykazać, że zainteresowana osoba narażona jest na ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, należy udowodnić, w związku z tą osobą lub z przestępstwem, za popełnienie którego jest ona ścigana albo za które została skazana, zachodzą szczególne okoliczności, które narażają ją na takie ryzyko. Wobec tego Komisja zaproponowała w szczególności, żeby zbadać, czy osoba, której dotyczy europejski nakaz aresztowania, należy do opozycji politycznej albo do dyskryminowanej grupy społecznej lub etnicznej. Komisja proponuje zwłaszcza zbadanie, czy przestępstwo, za którego popełnienie jest ścigana zainteresowana osoba, ma charakter polityczny lub czy władze wydały publiczne oświadczenia między innymi co do tego przestępstwa albo kary, jaką należy za nie wymierzyć. Moim zdaniem należy zgodzić się z tymi propozycjami.

114. W tym względzie pragnę zauważyć, że zdanie drugie motywu 12 decyzji ramowej wyraźnie przewiduje możliwość odmowy przekazania osoby, w przypadku gdy istnieją oparte na obiektywnych przesłankach podstawy, aby domniemywać, że europejski nakaz aresztowania został wydany w celu jej ścigania lub ukarania w szczególności ze względu na jej poglądy polityczne.

115. Co się tyczy ciężaru dowodu, w moim przekonaniu zainteresowana osoba powinna wykazać, że istnieją poważne i uzasadnione powody, aby domniemywać, że zachodzi rzeczywiste ryzyko, iż w wydającym nakaz państwie członkowskim będzie ona narażona na rażące ryzyko naruszenia prawa do sądu. Powyższe stanowisko jest zgodne ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który przyjmuje ponadto, że w razie przedstawienia takich dowodów, ciężar ich obalenia spoczywa na zainteresowanym państwie [83].

116. W niniejszym wypadku L.M. podnosi, że będzie w Polsce narażony na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu ze względu na to, że zasada państwa prawnego, „której istotą jest prawo do skutecznego środka prawnego, które to prawo z kolei może być zagwarantowane tylko poprzez istnienie niezawisłych sądów", nie jest już przestrzegana" [84].

117. Do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy owe zarzuty świadczą o tym, że w przypadku przekazania go wydającemu nakaz organowi sądowemu L.M. byłby narażony na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, wynikającego z nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, zakładając, że takie ryzyko zostanie stwierdzone.

82 Wyrok ETPC z dnia 27 października 2011 r. w sprawie Ahorugeze przeciwko Szwecji (CE:ECHR:2011:1027JUD003707509, §§ 125–129).

83 Wyroki ETPC: z dnia 27 października 2011 r. w sprawie Ahorugeze przeciwko Szwecji (CE:ECHR:2011:1027JUD003707509, § 116); z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 261); z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie Yefimova przeciwko Rosji (CE:ECHR:2013:0219JUD003978609, § 220).

84 Pragę uściślić, że z wyroku High Court (wysokiego sądu) z dnia 12 marca 2018 r., o którym mowa w pkt 22 niniejszej opinii, wynika, iż obrońca L.M. próbował uzyskać dowody na temat stanu sądownictwa w Polsce. Przedstawił między innymi przed sądem odsyłającym dokument wydany przez polski urząd, którego dokładna nazwa nie jest znana sądowi odsyłającemu. W myśl tego dokumentu sądy w Polsce są niezależne od pozostałych władz, nadzór sprawowany przez ministra sprawiedliwości nad sądami powszechnymi ma charakter wyłącznie administracyjny, zaś ów minister nie ingeruje w niezawisłość sędziowską.

118. Pragnę jednak zauważyć, że L.M. w żadnym momencie nie wyjaśnił, w jaki sposób niedawne reformy polskiego sądownictwa wpływają na jego sytuację osobistą. Nie wyjaśnił, w jaki sposób nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, zakładając, że zostaną one stwierdzone, pozbawiają go możliwości rozpatrzenia *jego sprawy* przez niezawisły i bezstronny sąd. L.M. ogranicza się do twierdzenia w sposób ogólny, że system sądownictwa w Polsce nie jest zgodny z wymogami zasady państwa prawnego.

119. W mojej ocenie wysunięte przez L.M. argumenty zmierzają więc wyłącznie do wykazania, że ze względu na nieprawidłowości w systemie sądownictwa w Polsce istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia w tym państwie prawa do sądu, nie zaś do wykazania, że w razie jego przekazania wydającemu nakaz organowi sądowemu on sam będzie narażony na to ryzyko. Tymczasem przypominam, że zgodnie ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka okoliczność, iż w danym państwie istnieje ogólny problem w zakresie poszanowania praw człowieka, nie świadczy jeszcze sama w sobie, że odesłanie zainteresowanego do tego państwa narazi go na rażące ryzyko naruszenia prawa do sądu [85]. Przykładowo w wyroku w sprawie Yefimova przeciwko Rosji Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że, mimo iż istniały powody pozwalające wątpić w niezawisłość sędziów kazachskich, skarżąca nie wykazała ani tego, że owe obawy świadczą o ryzyku rażącego naruszenia prawa do sądu, *ani też, że w razie jego ekstradycji do Kazachstanu ona sama będzie na to ryzyko narażony* [86].

120. Przypominam w tym względzie, że L.M. jest ścigany za obrót środkami odurzającymi i nic w aktach sprawy nie sugeruje, że tego rodzaju przestępstwo lub osoba L.M. cechują się czymkolwiek, co narażałoby go na rażące naruszenie prawa do sądu. Zapytany o to na rozprawie przedstawiciel L.M. nie przedstawił dalszych wyjaśnień.

121. W konsekwencji na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: wykładni art. 1 ust. 3 decyzji ramowej należy dokonywać w ten sposób, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania tylko wówczas, gdy oprócz stwierdzenia istnienia rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu w wydającym nakaz państwie członkowskim ze względu na nieprawidłowości w jego systemie sądownictwa, stwierdzi również, że na to ryzyko jest narażona sama osoba, wobec której ów nakaz wydano. Aby naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego chronionego na mocy art. 47 akapit drugi karty stanowiło przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu, naruszenie to musi być na tyle poważne, że faktycznie unicestwia istotę prawa chronionego przez to postanowienie. Aby ustalić, czy zainteresowana osoba jest narażona na ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, wykonujący nakaz organ sądowy musi wziąć pod uwagę szczególne okoliczności związane z tą osobą lub z przestępstwem, za którego popełnienie jest ona ścigana albo została skazana.

3. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

122. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy – w przypadku gdy konieczne jest przeprowadzenie drugiego etapu testu określonego w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), a wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, że wydające nakaz państwo członkowskie narusza zasadę państwa prawnego ze względu na nieprawidłowości w jego systemie sądownictwa, ów organ musi wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego o przedstawienie, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, wszelkich niezbędnych informacji uzupełniających w odniesieniu do warunków, w jakich odbędzie się proces zainteresowanej

85 Zobacz pkt 109 niniejszej opinii. Zobacz także wyrok ETPC z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie Dzhaksybergenov przeciwko Ukrainie (CE:ECHR:2011:0210JUD001234310, §§ 37, 44).

86 Wyrok ETPC z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie Yefimova przeciwko Rosji (CE:ECHR:2013:0219JUD003978609, §§ 221–225). Zobacz także wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie Othman (Abu Qatada) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, §§ 284, 285).

osoby. W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wyjaśnienie, jakiego rodzaju gwarancje może otrzymać od wydającego nakaz organu sądowego w celu rozwiania jego obaw dotyczących ryzyka naruszenia prawa zainteresowanej osoby do rzetelnego procesu sądowego.

123. Pragnę zauważyć, że w omawianym wyroku Aranyosi i Căldăraru Trybunał uznał, iż wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, o przekazanie mu wszelkich niezbędnych informacji uzupełniających w odniesieniu do warunków, na jakich zainteresowana osoba ma być pozbawiona wolności. Dopiero jeżeli w świetle tych informacji wykonujący nakaz organ sądowy uzna, że istnieje rzeczywiste ryzyko, iż zainteresowana osoba zostanie poddana nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, organ ten jest zobowiązany odroczyć wykonanie europejskiego nakazu aresztowania [87].

124. Minister jest zdania, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany zwrócić się do wydającego nakaz organu sądowego o przedstawienie mu wszelkich informacji, które uzna za niezbędne. Zakres tych informacji musi być określany odrębnie dla każdego konkretnego przypadku, w zależności od powodów, dla których wykonujący nakaz organ sądowy uznaje, że zainteresowana osoba jest narażona na rzeczywiste ryzyko nierzetelnego procesu sądowego. Od wykonującego nakaz organu sądowego nie można wymagać wykazania braku nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa.

125. Zdaniem L.M. nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne. W jego ocenie w niniejszej sprawie żadna gwarancja nie jest w stanie rozwiać obaw wykonującego nakaz organu sądowego, gdyż wspomniane nieprawidłowości mają charakter systemowy.

126. Według rządu hiszpańskiego art. 15 ust. 2 decyzji ramowej pozwala znaleźć wyjście w sytuacji, gdy wykonujący nakaz organ sądowy waha się, co zrobić. Rząd węgierski uważa, że skoro wykonujący nakaz organ sądowy nie ma kompetencji do stwierdzenia istnienia nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, nie może wystąpić do tego państwa członkowskiego o przekazanie mu informacji uzupełniających. Rząd niderlandzki jest zdania, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany skorzystać z mechanizmu przewidzianego w art. 15 ust. 2 decyzji ramowej. Rząd polski nie przedstawił uwag w przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego.

127. Komisja uważa, że wykonujący nakaz organ sądowy może wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego o informacje uzupełniające. Taki wniosek o udzielenie informacji może w szczególności dotyczyć niedawnych reform ustawodawczych. Niemniej jednak informacje te są bez wątpienia mniej przydatne dla rozwiania wątpliwości wykonującego nakaz organu sądowego niż informacje dotyczące, jak w ww. wyroku w sprawie Aranyosi i Căldăraru, warunków pozbawienia wolności zainteresowanej osoby.

128. Moim zdaniem, jeżeli w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, wykonujący nakaz organ sądowy powinien skorzystać z możliwości przewidzianej w art. 15 ust. 2 decyzji ramowej w celu uzyskania informacji dotyczących, po pierwsze, przepisów, które zostały uchwalone po przyjęciu uzasadnionego wniosku Komisji oraz opinii Komisji Weneckiej [88], po drugie konkretnych informacji dotyczących zainteresowanej osoby oraz charakteru przestępstwa, które mogą narazić tę osobę na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, które zostało stwierdzone

87 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 95–98).

88 Pragnę w tym względzie zauważyć, że w swoich uwagach na piśmie rząd polski zarzuca sądowi odsyłającemu nieuwzględnienie zmian ustawodawczych, które przeprowadzono już po przyjęciu przez Komisję uzasadnionego wniosku.

129. W mojej ocenie nie można bowiem wykluczyć, że zwłaszcza w przypadku gdy zainteresowana osoba sama nie wykazała, iż będzie narażona na rażące naruszenie prawa do sądu, tego rodzaju wniosek o udzielenie informacji pozwoli wykonującemu nakaz organowi sądowemu na wyjaśnienie jego wątpliwości.

130. Jeżeli w świetle informacji uzyskanych na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej wykonujący nakaz organ sądowy uzna, że osoba, wobec której wydano europejski nakaz aresztowania, nie jest narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu w wydającym nakaz państwie członkowskim, powinien ów nakaz wykonać.

131. Jeżeli z kolei, w świetle tych informacji wykonujący nakaz organ sądowy uzna, że zainteresowana osoba jest w wydającym nakaz państwie członkowskim narażona na rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, wykonanie tego nakazu winno zostać odroczone, lecz nie może zostać zarzucone [89]. W takim wypadku wykonujące nakaz państwo członkowskie musi, stosownie do art. 17 ust. 7 decyzji ramowej, powiadomić o tej zwłoce Eurojust, podając powody, którymi się kierowało. Jeżeli jednak nie można wykluczyć takiego ryzyka w rozsądnym terminie, wykonujący nakaz organ sądowy powinien zdecydować, czy należy umorzyć procedurę przekazania [90].

132. Na pytanie drugie należy zatem udzielić następującej odpowiedzi: jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, że w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, jest zobowiązany wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, o przekazanie mu wszelkich niezbędnych informacji uzupełniających, dotyczących, w danym wypadku, po pierwsze, zmian ustawodawczych, które przeprowadzono po dacie sporządzenia dokumentów, na których podstawie stwierdził istnienie rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu, a po drugie, szczególnych okoliczności związanych z osobą, której dotyczy europejski nakaz aresztowania lub z charakterem przestępstwa, za którego popełnienie jest ona ścigana albo została skazana.

V. Wnioski

133. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby na pytania przedłożone przez High Court (wysoki sąd, Irlandia) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

1) Wykładni art. 1 ust. 3 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. należy dokonywać w ten sposób, że wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany do odroczenia wykonania europejskiego nakazu aresztowania tylko wówczas, gdy oprócz stwierdzenia istnienia rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu w wydającym nakaz państwie członkowskim ze względu na nieprawidłowości w jego systemie sądownictwa, stwierdzi również, że na to ryzyko jest narażona sama osoba, wobec której ów nakaz wydano. Aby naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego chronionego na mocy art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowiło przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu, naruszenie to musi być na tyle poważne, że faktycznie unicestwia istotę prawa chronionego przez to postanowienie. Aby ustalić, czy zainteresowana osoba jest narażona na ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, wykonujący nakaz organ sądowy musi wziąć pod uwagę szczególne okoliczności związane z tą osobą lub z przestępstwem, za którego popełnienie jest ona ścigana albo została skazana.

89 Wyroki: z dnia 16 lipca 2015 r., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, pkt 38); z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 98).

90 Wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 104).

2) Jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, że w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko rażącego naruszenia prawa do sądu, jest zobowiązany wystąpić do wydającego nakaz organu sądowego, na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej 2002/584, zmienionej decyzją ramową 2009/299, o przekazanie wszelkich niezbędnych informacji uzupełniających, dotyczących, w danym wypadku, po pierwsze, zmian ustawodawczych, które przeprowadzono po dacie sporządzenia dokumentów, na których podstawie stwierdził istnienie rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu, a po drugie, szczególnych okoliczności związanych z osobą, której dotyczy europejski nakaz aresztowania lub z charakterem przestępstwa, za którego popełnienie jest ona ścigana albo została skazana.