Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNICZKI GENERALNEJ
LAILI MEDINY
przedstawiona w dniu 4 grudnia 2025 r. [1]

Sprawa C-528/24 [Boothnesse[i]]

LQ,
NT,
RM
przy udziale:
Minister for Justice and Equality

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

Odesłanie prejudycjalne – Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z drugiej strony – Część trzecia tytułu VII – Przekazanie osoby do Zjednoczonego Królestw w celu przeprowadzenia postępowania karnego – Artykuł 604 lit. c) oraz art. 625 – Możliwość ścigania za inne przestępstwa – Zasada specjalności – Pojęcie „przestępstwa […] innego niż to, za które [dana osoba] została przekazana” – Naruszenie powagi sądu – Naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym – Kara pozbawienia wolności w wymiarze sześciu miesięcy – Pozbawienie wolności – Autonomiczne pojęcie – Możliwość powołania się przed sądem na zasadę specjalności – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 6, 47 i art. 49 ust. 1 – Skuteczna ochrona sądowa – Zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar – Dodatkowe gwarancje, których musi udzielić państwo wydające nakaz

I. Wstęp

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z drugiej strony[2], w związku z art. 47, 48 i 49 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”).

[1] Język oryginału: angielski.

[i] Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.

[2] Dz.U. 2021, L 149, s. 10, zwana dalej „umową o handlu i współpracy”.

2. Zasada specjalności [3], będąca podstawową gwarancją prawa ekstradycyjnego i przekazywania osób, została sformułowana w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, który przewiduje, że osoba przekazana nie może być ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwo popełnione przed jej przekazaniem, inne niż to, za które została przekazana.

3. Niniejsza sprawa wpisuje się w kontekst postępowania w sprawie wykonania trzech nakazów aresztowania wydanych na podstawie umowy o handlu i współpracy przez sąd Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Nakazy te mają na celu doprowadzenie do przekazania do Zjednoczonego Królestwa trzech osób, LQ, NT i RM, w celu przeprowadzenia wobec nich postępowania karnego w związku z nadużyciami finansowymi. Osoby te sprzeciwiają się przekazaniu, podnosząc, że naruszałoby to zasadę specjalności przewidzianą w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, ponieważ musiałyby odbyć karę pozbawienia wolności w wymiarze sześciu miesięcy nałożoną na nich za naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym [przyp. tłum. – w oryginale „civil contempt of court". Jest to instytucja specyficzna dla systemów prawnych krajów anglosaskich, która nie ma odpowiednika w języku polskim. Chodzi o niewykonanie nałożonego przez sąd obowiązku, skutkujące zastosowaniem przez sąd wobec strony środków przymuszających, takich jak grzywna bądź pozbawienie wolności] ze względu na niewykonanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym wydanego przez sąd Zjednoczonego Królestwa. Ponieważ naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym nie jest czynem zabronionym w Zjednoczonym Królestwie, nie jest ono objęte nakazem wydanym w celu przekazania.

4. W opisanym wyżej kontekście należy dokonać wykładni postanowień tytułu VII części trzeciej umowy o handlu i współpracy, a w szczególności jej art. 625 ust. 2, w sytuacji, gdy państwo wydające nakaz w celu przekazania (zwane dalej „państwem wydającym nakaz") nie uznaje czynu zagrożonego sankcją pozbawienia wolności za przestępstwo. Trybunał musi rozstrzygnąć, jak należy interpretować pojęcie „przestępstwa innego niż to, za które [dana osoba] została przekazana", w rozumieniu tego postanowienia.

5. W kontekście niniejszej sprawy kwestią kluczową jest ustalenie, czy zasada specjalności stanowi egzekwowalne prawo jednostki, czy też jest ono zasadą prawa międzynarodowego publicznego stosowaną w stosunkach między państwami [4].

II. Ramy prawne

A. Umowa o handlu i współpracy

6. Artykuł 4 umowy o handlu i współpracy, zatytułowany „Międzynarodowe prawo publiczne", stanowi w ust. 1:

„Postanowienia niniejszej Umowy i każdej umowy uzupełniającej interpretuje się w dobrej wierze na podstawie ich zwykłego rozumienia w ich kontekście oraz w świetle przedmiotu i celu umowy, zgodnie ze zwyczajowymi zasadami wykładni międzynarodowego prawa publicznego, w tym

[3] Zwana również specjalnością, regułą specjalności lub doktryną specjalności.

[4] Zobacz podobnie A. Tinsley, Specialty: Arresting an elusive 'right' in European extradition law, w: *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 12, Issue 1, 2020, s. 23–35 (https://doi.org/10.1177/2032284420976994).

zasadami skodyfikowanymi w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu w dniu 23 maja 1969 r. [5]

7. Artykuł 524 umowy o handlu i współpracy, zatytułowany „Ochrona praw człowieka i podstawowych wolności", przewiduje:

„1. Współpraca przewidziana w niniejszej części opiera się na długotrwałym poszanowaniu przez Strony i państwa członkowskie demokracji i praworządności, ochronie praw podstawowych i wolności osób fizycznych, w tym na zasadach określonych w Powszechnej deklaracji praw człowieka [przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r.] i w [Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zwanej dalej »EKPC«] [6], oraz skutecznego włączenia do prawa krajowego praw i wolności określonych w tej konwencji.

2. Żadne z postanowień niniejszej części nie zmienia obowiązku poszanowania praw podstawowych i zasad prawnych odzwierciedlonych w szczególności w [EKPC] oraz, w przypadku Unii i jej państw członkowskich, w [Karcie]".

8. Artykuł 599 umowy o handlu i współpracy, zatytułowany „Zakres stosowania", stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Nakaz aresztowania może zostać wydany w przypadku czynów, które w prawie państwa wydającego nakaz zagrożone są karą pozbawienia wolności lub środkiem zabezpieczającym o maksymalnym wymiarze co najmniej 12 miesięcy, lub w przypadku, gdy wydano wyrok lub zastosowano środek zabezpieczający o wymiarze co najmniej czterech miesięcy.

2. Bez uszczerbku dla ust. 3 i 4, przekazanie osoby następuje pod warunkiem, że czyny, w związku z którymi wydaje się nakaz aresztowania, stanowią przestępstwo na podstawie prawa państwa wykonującego nakaz, niezależnie od jego znamion lub jego opisu".

9. Zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy:

„Wykonanie nakazu aresztowania przez organ sądowy wykonujący nakaz może podlegać następującym gwarancjom:

[…]

c) jeżeli istnieją istotne podstawy, by sądzić, że występuje rzeczywiste ryzyko dla ochrony praw podstawowych osoby, której dotyczy nakaz, organ sądowy wykonujący nakaz, zanim podejmie decyzję o wykonaniu nakazu aresztowania, może w stosownych przypadkach wymagać dodatkowych gwarancji dotyczących traktowania osoby, której dotyczy nakaz, po jej przekazaniu".

10. Artykuł 611 umowy o handlu i współpracy stanowi:

„1. Jeśli aresztowana osoba wskaże, że zgadza się na przekazanie, zgodę tę oraz, w stosownych przypadkach, jednoznaczne zrzeczenie się prawa do skorzystania z zasady specjalności, o której

[5] Podpisanej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r., Recueil des traités des Nations unies, Vol. 1155, s. 331, zwanej dalej „konwencją o prawie traktatów".

[6] Podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.

mowa w art. 625 ust. 2, musi wyrazić przed organem sądowym wykonującym nakaz, zgodnie z prawem krajowym państwa wykonującego nakaz.

2. Każde państwo przyjmuje środki niezbędne do zapewnienia, aby zgoda oraz, w stosownych przypadkach, zrzeczenie się, o których mowa w ust. 1, zostały sporządzone w sposób wskazujący, że zainteresowana osoba wyraziła je dobrowolnie i z pełną świadomością konsekwencji. W tym celu osoba, której dotyczy nakaz, ma prawo do korzystania z pomocy obrońcy.

[…]".

11. Artykuł 613 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi:

„Jeśli organ sądowy wykonujący nakaz uzna informacje przekazane przez państwo wydające nakaz za niewystarczające do podjęcia decyzji o przekazaniu, występuje o pilne przekazanie niezbędnych informacji uzupełniających, w szczególności w odniesieniu do art. 597, art. 600–602, art. 604 i art. 606, a także może ustalić termin ich otrzymania […]".

12. Artykuł 625 umowy o handlu i współpracy, zatytułowany „Możliwość ścigania za inne przestępstwa", stanowi:

„1. Zarówno Zjednoczone Królestwo, jak i Unia, działająca w imieniu któregokolwiek z jej państw członkowskich, mogą powiadomić Specjalny Komitet ds. Współpracy Organów Ścigania i Wymiaru Sprawiedliwości [zwany dalej „Specjalnym Komitetem"] o tym, że w stosunkach z innymi państwami, do których zastosowanie ma taka sama procedura powiadamiania, zgoda na ściganie, skazanie lub pozbawienie wolności osoby w celu wykonania kary pozbawienia wolności lub środka zabezpieczającego w związku z przestępstwem popełnionym przed przekazaniem danej osoby innym niż to, z powodu którego osoba ta została przekazana, jest domniemana, chyba że w szczególnym przypadku organ sądowy wykonujący nakaz postanowi inaczej w swojej decyzji w sprawie przekazania osoby.

2. Z wyjątkiem przypadków, o których mowa w ust. 1 i 3, osoba przekazana nie może być ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwo popełnione przed jej przekazaniem, inne niż to, za które została przekazana.

3. [Ustęp] 2 niniejszego artykułu nie ma zastosowania w następujących przypadkach:

[…]

b) przestępstwo nie jest zagrożone karą pozbawienia wolności ani środkiem zabezpieczającym;

[…]

d) osoba mogłaby podlegać karze lub środkowi niepolegającym na pozbawieniu wolności, w szczególności karze finansowej lub środkowi zastosowanemu w jej miejsce, nawet jeśli dana kara lub dany środek mogą prowadzić do ograniczenia jej wolności osobistej;

e) osoba wyraziła zgodę na przekazanie, w stosownych przypadkach w tym samym czasie, gdy zrzekła się prawa do skorzystania z zasady specjalności, zgodnie z art. 611;

f) osoba, po jej przekazaniu, w sposób jednoznaczny zrzekła się prawa do skorzystania z zasady specjalności w odniesieniu do poszczególnych przestępstw popełnionych przed jej przekazaniem; zrzeczenie się następuje przed właściwym organem sądowym państwa wydającego nakaz i zostaje odnotowane zgodnie z prawem krajowym tego państwa; zrzeczenie sporządza się w sposób wyraźnie wskazujący, że dana osoba uczyniła to dobrowolnie i z pełną świadomością konsekwencji; w tym celu osoba ta ma prawo do korzystania z pomocy obrońcy; oraz

g) organ sądowy wykonujący nakaz, który przekazał osobę, wyraża zgodę zgodnie z ust. 4 niniejszego artykułu.

4. Wniosek o wyrażenie zgody składa się do organu sądowego wykonującego nakaz, wraz z informacjami, o których mowa w art. 606 ust. 1, oraz tłumaczeniem, o którym mowa w art. 606 ust. 2. Zgody udziela się, w przypadku gdy przestępstwo, w związku z którym o zgodę wystąpiono, spełnia warunki do przekazania zgodnie z postanowieniami niniejszego tytułu. Zgody odmawia się w przypadkach, o których mowa w art. 600, a ponadto można jej odmówić wyłącznie w przypadkach, o których mowa w art. 601 lub art. 602 ust. 2 i art. 603 ust. 2. Decyzja podejmowana jest nie później niż w terminie 30 dni po otrzymaniu wniosku. W sytuacjach określonych w art. 604 państwo wydające nakaz musi udzielić przewidzianych w nim gwarancji".

B. Prawo irlandzkie

13. Postępowanie w sprawie przekazania na podstawie umowy o handlu i współpracy zostało wprowadzone do prawa irlandzkiego na mocy ustawy z 2003 r. o europejskim nakazie aresztowania, której art. 22 stanowi, że z zastrzeżeniem przepisów tej sekcji High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) odmawia przekazania danej osoby na podstawie omawianej ustawy, jeżeli uzna, że prawo państwa wydającego nakaz nie przewiduje, iż osoba przekazana do niego na podstawie właściwego nakazu aresztowania nie będzie ścigana, skazana ani pozbawiona wolności w celu wykonania kary lub środka zabezpieczającego bądź jej wolność osobista nie będzie w inny sposób podlegać ograniczeniu w związku z przestępstwem oraz że osoba ta będzie ścigana, skazana lub pozbawiona wolności w celu wykonania kary lub środka zabezpieczającego bądź jej wolność osobista będzie w inny sposób podlegać ograniczeniu w związku z przestępstwem.

III. Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

14. Przeciwko LQ, NT i RM toczy się w Zjednoczonym Królestwie postępowanie karne w sprawie oszustwa, którego owe osoby miały się dopuścić jako współwłaściciele i członkowie zarządu spółki. Zarzucane im oszustwo szczegółowo opisane w nakazie dotyczy wprowadzenia w błąd i wykonywania zbędnych (i częstych) prac naprawczych, za które obciążali oni zainteresowanych właścicieli nieruchomości, w większości osoby starsze, znacznie zawyżonymi kwotami.

15. W marcu 2021 r. Reading Crown Court (sąd koronny w Reading, Zjednoczone Królestwo) wydał postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, aby zapewnić, że w przypadku skazania majątek ich spółki oraz majątek LQ, NT i RM będzie dostępny na poczet odszkodowania dla potencjalnych osób poszkodowanych [7]. W dniu 5 sierpnia 2021 r. wskazany sąd orzekł, że LQ, NT

[7] Wskazane postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym zakazywały LQ, NT i RM rozporządzania składnikami aktywów powiązanych z aktywami spółki, dysponowania ich rachunkami bankowymi i rozporządzania pojazdami silnikowymi oraz zobowiązywały ich do ujawnienia i podania koniecznych informacji o wszystkich posiadanych aktywach w Anglii i Walii oraz poza tym terytorium.

i RM nie zastosowali się do postanowień o zabezpieczeniu majątkowym i w konsekwencji skazał każdego z nich – pod ich nieobecność – za naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym na karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności.

16. W dniu 6 grudnia 2022 r. Portsmouth Magistrates Court (sąd pokoju w Portsmouth, Zjednoczone Królestwo), organ sądowy, wydał na podstawie umowy o handlu i współpracy trzy nakazy aresztowania, domagając się przekazania LQ, NT i RM w celu przeprowadzenia wobec nich postępowania karnego w związku z popełnieniem przestępstwa oszustwa. W nakazach aresztowania organ ten stwierdził, że z uwagi na to, iż w prawie angielskim naruszenie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym nie stanowi czynu zabronionego, stwierdzenie przez Reading Crown Court (sądu koronnego w Reading), że wnoszący odwołanie naruszyli te postanowienia i tym samym dopuścili się naruszenia powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym, nie oznacza, że owe czyny stanowią przestępstwa, w związku z czym należy uznać, iż owe nakazy aresztowania zostały wydane wyłącznie w celu ścigania ich za przestępstwo oszustwa [8].

17. Wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2024 r. High Court (wysoki trybunał, Irlandia) oddalił sprzeciw LQ, NT i RM wobec przekazania i postanowieniem z tego samego dnia zarządził ich przekazanie Zjednoczonemu Królestwu.

18. W dniu 5 czerwca 2024 r. LQ, NT i RM uzyskali zgodę na wniesienie odwołania do Supreme Court (sądu najwyższego, Irlandia), który jest sądem odsyłającym.

19. LQ, NT i RM podnoszą przed tym sądem, że należy odmówić ich przekazania do Zjednoczonego Królestwa, ponieważ stanowiłoby ono naruszenie zasady specjalności określonej w artykule 22 ust. 2 ustawy o europejskim nakazie aresztowania z 2003 r. i w art. 625 umowy o handlu i współpracy.

20. W postępowaniu odwoławczym wnoszący odwołanie podnieśli, że pojęcie „przestępstwa" zawarte w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy powinno mieć znaczenie autonomiczne, a nie opierać się na krajowych kwalifikacjach karnych. Chociaż naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym nie jest w prawie angielskim uznawane za przestępstwo, zdaniem wnoszących odwołanie cechy postępowania i dotkliwość sankcji nadają mu charakter karny. Wskazują oni na cel art. 625 umowy o handlu i współpracy, którym jest ochrona prawa do rzetelnego procesu sądowego zgodnie z art. 47 Karty. Twierdzą, że wykładnia pojęcia „przestępstwa" musi być zgodna z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), w szczególności z kryteriami ustanowionymi w wyroku w sprawie Engel i in. przeciwko Niderlandom [9], które uwzględniają kwalifikację przestępstwa w prawie krajowym, jego charakter oraz dotkliwość nałożonej kary. Wnoszący odwołanie podkreślają, że te dwa ostatnie kryteria mogą samodzielnie wystarczyć do zakwalifikowania danego postępowania jako postępowania karnego w rozumieniu EKPC i powołują się na wyroki ETPC w sprawach Kyprianou przeciwko

[8] Informacje o karach orzeczonych za niewykonanie postanowienia sądu znajdują się w części f) każdego nakazu aresztowania, zgodnie z którą: „Naruszenie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym nie stanowi czynu zabronionego, w związku z czym nie może stanowić przestępstwa ekstradycyjnego i dlatego nie widnieje w wykazie przestępstw ekstradycyjnych. Stwierdzenie przez […] [Reading Crown Court (sąd koronny w Reading, Zjednoczone Królestwo)], że oskarżony naruszył postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym, a tym samym dopuścił się naruszenia powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym, nie stanowi wyroku skazującego, w związku z czym niniejszy nakaz pozostaje wyłącznie nakazem mającym na celu postawienie w stan oskarżenia".

[9] Wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r. (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071).

Cyprowi[10] i Benham przeciwko Zjednoczonemu Królestwu[11] na poparcie twierdzenia, że w zależności od wymierzonej sankcji postępowania o naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym mogą być objęte gwarancjami przewidzianymi w art. 6 EKPC.

21. Druga strona postępowania twierdzi natomiast, że analogia z art. 6 EKPC jest nieuzasadniona. Jej zdaniem EKPC wymaga wspólnego kryterium dla określania zarzutów karnych we wszystkich układających się państwach, lecz postanowienia dotyczące przekazywania zawarte w umowie o handlu i współpracy oraz decyzji ramowej 2002/584/WSiSW[12] mają inny cel, oparty na wzajemnym zaufaniu i poszanowaniu krajowych kwalifikacji karnych. W ocenie drugiej strony postępowania zasada podwójnej karalności i zasada specjalności świadczą o znaczeniu ewentualnej możliwości zakwalifikowania danego czynu jako czynu zabronionego. Druga strona postępowania przyznaje jednak, że gdyby pojęciu „przestępstwa" nadać autonomiczne znaczenie, ostatnie kryterium z wyroku Engel, a mianowicie dotkliwość sankcji, mogłoby być problematyczne z punktu widzenia jej stanowiska, ponieważ wymierzenie kary sześciu miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym może w świetle orzecznictwa ETPC prowadzić do uznania go za zarzut o charakterze karnym.

22. W tym kontekście sąd odsyłający uważa, że w postępowaniu odwoławczym podniesiono kwestię wykładni tytułu VII części trzeciej umowy o handlu i współpracy, a w szczególności jej art. 625 ust. 2. Istotą sprawy jest to, w jaki sposób zasada specjalności znajduje zastosowanie w sytuacji, gdy państwo wydające nakaz nie uznaje czynu zagrożonego sankcją pozbawienia wolności, bądź postępowania, które zakończyło się tym rezultatem, jako mających charakter karny. Sąd odsyłający uważa, że jest to kwestia o szerszym znaczeniu, w szczególności w odniesieniu do naruszenia powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym. W wielu jurysdykcjach, zwłaszcza w tradycji common law, osoby fizyczne mogą zostać pozbawione wolności za naruszenie powagi sądu, czy to w ramach środka przymusu, czy sankcji karnej, bez kwalifikowania tego postępowania jako karnego lub kwalifikacji danego czynu jako czynu zabronionego. Rozwiązanie tej kwestii ma zatem kluczowe znaczenie dla określenia, w jaki sposób zasada specjalności powinna funkcjonować w sytuacji, gdy transgraniczne mechanizmy egzekwowania prawa funkcjonują w ramach umowy o handlu i współpracy. Sąd odsyłający zauważa, że Trybunał nie miał jeszcze okazji wypowiedzieć się w tej kwestii.

23. Sąd odsyłający twierdzi, że nie ma powodu, by wątpić w twierdzenie organów Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym na gruncie przepisów prawa tego państwa naruszenie środków polegających na zamrożeniu aktywów nie stanowi przestępstwa. Wskazuje on również, że zarówno w Irlandii, jak i w Zjednoczonym Królestwie, mogą wystąpić przypadki naruszenia powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym, w których nakłada się kary pozbawienia wolności o określonym wymiarze w celach innych niż czysto przymuszające. Zauważa jednak, że nie przedstawiono mu wystarczających argumentów, aby ustalić, czy w okolicznościach porównywalnych do tych w Zjednoczonym Królestwie takie naruszenie powagi sądu należy uznać za mające charakter karnoprawny czy cywilnoprawny. Sąd odsyłający wyjaśnia, że rozstrzygnięcie tej kwestii może nie być konieczne, jeżeli w odpowiedzi na jego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał orzeknie, że pojęcie „przestępstwa" z art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy ma znaczenie autonomiczne.

[10] Wyrok ETPC z dnia 15 grudnia 2005 r. (CE:ECHR:2005:1215JUD007379701).

[11] Wyrok ETPC z dnia 10 czerwca 1996 r. (CE:ECHR:1996:0610JUD001938092).

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

24. W tych okolicznościach Supreme Court (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy postanowienia tytułu VII [części trzeciej] umowy o handlu i współpracy dotyczące „przekazania" mają zastosowanie wyłącznie do ścigania karnego lub kar pozbawienia wolności/środków zabezpieczających wymierzonych lub zastosowanych w związku z czynami zabronionymi w rozumieniu prawa karnego?

2) Czy w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, który przewiduje, że z wyjątkiem przypadków objętych art. 625 ust. 1 i 3 »osoba przekazana nie może być ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwo popełnione przed jej przekazaniem, inne niż to, za które została przekazana«, pojęcie »przestępstwa« (i) oznacza czyn zabroniony w rozumieniu prawa karnego państwa wydającego nakaz, (ii) oznacza czyn zabroniony w rozumieniu prawa karnego państwa wykonującego nakaz, czy też (iii) ma autonomiczne znaczenie w prawie Unii?

3) Jeżeli pojęcie »przestępstwa« zawarte w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy ma tego rodzaju autonomiczne znaczenie, jakie są kryteria pozwalające na ustalenie, co stanowi takie »przestępstwo«?

4) Czy w tym kontekście znaczenie mają art. 47, 48, 49 i 50 [Karty], które odnoszą się do »skutecznego środka prawnego/dostępu do bezstronnego sądu« (art. 47), »oskarżonego« (art. 48), »czynu zabronionego pod groźbą kary« (art. 49) oraz »postępowania karnego za czyn zabroniony pod groźbą kary« (art. 50), lub art. 6 i 13 [EKPC], które odnoszą się do »każdego oskarżenia w sprawie karnej« i »skutecznego środka odwoławczego«?

5) Czy art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stoi na przeszkodzie przekazaniu, w sytuacji gdy dana osoba została skazana na karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, ale o przekazanie nie zwrócono się w celu wykonania tej sankcji, ponieważ prawo państwa wydającego nakaz kwalifikuje naruszenie powagi sądu w tym przypadku jako mające charakteru cywilnokarny i nie uznaje go za czyn zabroniony w rozumieniu prawa karnego ani za sprawę karną?".

IV. Postępowanie przed Trybunałem

25. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez LQ, NT i RM, Irlandię oraz Komisję Europejską. W dniu 11 września 2025 r. odbyła się rozprawa, na której wspomniani uczestnicy przedstawili swoje stanowiska ustnie.

V. Analiza

26. Struktura niniejszej opinii jest następująca. Najpierw przedstawię kolejność i wewnętrzną logikę pytań zadanych przez sąd krajowy (sekcja A). Następnie przejdę do ich merytorycznej analizy, zaczynając od wykładni zasady specjalności na gruncie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy oraz znaczenia praw podstawowych w tym kontekście (sekcja B). Na koniec zajmę się kwestią, czy konkretny czyn i przewidziana za niego sankcja, a mianowicie pozbawienie wolności, za naruszenie powagi sądu uznana w prawie państwa wydającego nakaz za mającą charakter cywilnoprawny, są objęte zakresem stosowania art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy (sekcja C).

A. Kolejność i wewnętrzna logika pytań zadanych przez sąd krajowy

27. Moim zdaniem przed rozpatrzeniem pytania piątego warto łącznie przeanalizować pierwsze cztery pytania, ponieważ jak się wydaje, pierwsze cztery pytania określają ramy koncepcyjne i prawne, w których należy rozpatrywać pytanie piąte.

28. Pierwsze cztery pytania dotyczą tego, czy mechanizm przekazywania osób ma zastosowanie wyłącznie w sprawach karnych (pytanie 1), jak należy rozumieć pojęcie „przestępstwa" z art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy (pytania 2 i 3) oraz czy znaczenie dla tego ustalenia mają unormowania dotyczące praw podstawowych zawarte w prawie Unii lub w EKPC (pytanie 4). W związku z tym pomocne może być rozpatrzenie przez Trybunał pierwszych czterech pytań łącznie, zwłaszcza że tworzą one spójną całość dotyczącą interpretacji pojęcia „przestępstwa" oraz znaczenia praw podstawowych w tym kontekście.

29. W piątym pytaniu sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stoi na przeszkodzie przekazaniu osoby skazanej na sześć miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, przy czym o przekazanie nie wnioskuje się w celu wykonania tego orzeczenia, ponieważ na gruncie prawa państwa wydającego nakaz ów czyn nie ma charakteru karnego. Pytanie to dotyczy zatem konkretnej sytuacji, w której kara pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, mającej w państwie wydającym nakaz charakter cywilnoprawny i stanowi zastosowanie ram interpretacyjnych, których dotyczą pierwsze cztery pytania.

30. Zastosowanie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy zakłada jednak, że czyn zagrożony pozbawieniem wolności – w niniejszym przypadku naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym wskutek niewykonania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, które spotkało się z sankcją pozbawienia wolności – mieści się w pojęciu „przestępstwa" w rozumieniu tego postanowienia. Gdyby natomiast czyn ten nie wchodził w zakres tego pojęcia, zasada specjalności po prostu nie znajdzie zastosowania. W takim przypadku nie byłoby potrzeby badania, czy to postanowienie stoi na przeszkodzie przekazaniu, ponieważ nie byłyby spełnione przesłanki jego zastosowania.

31. Wreszcie jest dla mnie oczywiste, że pytania piątego nie można rozpatrywać w oderwaniu od kontekstu, ponieważ pytanie to zakłada, że przedmiotowy czyn, czyli naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym, został już zakwalifikowany jako „przestępstwo" w rozumieniu art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy. Kryteria służące do ustalenia tej kwalifikacji są właśnie przedmiotem pierwszych czterech pytań.

32. W związku z powyższym moja analiza zostanie przeprowadzona w dwóch częściach, z których pierwsza będzie dotyczyć interpretacji zasady specjalności i pojęcia „przestępstwa" z art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy; druga zaś – konsekwencji tej interpretacji w sytuacji, gdy rozpatrywany czyn stanowi w państwie wydającym nakaz naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym.

B. W przedmiocie pytań od pierwszego do czwartego

33. Poprzez swoje cztery pierwsze pytania sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy postanowienia tytułu VII części trzeciej umowy o handlu i współpracy dotyczące „przekazania", a w szczególności jego art. 625 ust. 2, mają zastosowanie wyłącznie do ścigania karnego lub kar pozbawienia wolności bądź środków zabezpieczających orzeczonych w związku z czynami

zabronionymi, a jeśli tak, to czy pojęcie „przestępstwa” w rozumieniu zasady specjalności należy interpretować (i) poprzez odniesienie do prawa państwa wydającego nakaz, (ii) poprzez odniesienie do prawa państwa wykonującego nakaz, czy też (iii) w sposób autonomiczny, a w tym ostatnim przypadku, według jakich kryteriów, mając na względzie postanowienia art. 47–50 Karty i art. 6 EKPC.

34. Samo brzmienie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy wyraźnie nie przesądza, czy pojęcie „przestępstwa” należy definiować zgodnie z prawem państwa wydającego nakaz, zgodnie z prawem państwa wykonującego nakaz, czy też należy je interpretować w sposób autonomiczny. W związku z tym pojęcie „przestępstwa” należy interpretować w szerszym kontekście umowy o handlu i współpracy i zasady specjalności.

1. Ogólne ramy interpretacyjne umowy o handlu i współpracy

a) Instrument międzynarodowego prawa publicznego

35. Od czasu zakończenia okresu przejściowego po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej stosunki między Unią a Zjednoczonym Królestwem są regulowane umowami międzynarodowymi, w szczególności umową o handlu i współpracy. Umowa o handlu i współpracy jest układem stowarzyszeniowym zawartym na podstawie art. 217 TFUE. Została ona przyjęta jako umowa zawarta przez samą Unię, a nie umowa mieszana, co oznacza, że państwa członkowskie nie są umawiającymi się stronami tej umowy [13].

36. Powszechnie przyjmuje się, że umowę o handlu i współpracy należy interpretować jako instrument międzynarodowego prawa publicznego [14]. Taki kierunek myślenia znajduje potwierdzenie w treści tej umowy. Artykuł 4 ust. 2 wyłącza obowiązek interpretowania postanowień umowy o handlu i współpracy zgodnie z prawem krajowym którejkolwiek ze stron. Ramy interpretacyjne należą zatem do prawa międzynarodowego publicznego, a w szczególności są wyznaczane przez konwencję o prawie traktatów [15]. Jest to wyraźnie określone w art. 4 ust. 1 umowy o handlu i współpracy, który wymaga, aby jej postanowienia były interpretowane w dobrej wierze na podstawie ich zwykłego rozumienia w ich kontekście oraz w świetle jej przedmiotu i celu.

37. Wreszcie należy zauważyć, że w myśl art. 5 ust. 1 umowy o handlu i współpracy co do zasady jej postanowienia nie przyznają bezpośrednio praw jednostkom ani nie nakładają na nie obowiązków. To samo postanowienie wyraźnie przewiduje jednak wyjątek „w odniesieniu do Unii” dotyczący części trzeciej umowy o handlu i współpracy. Artykuł 625 umowy o handlu i współpracy, w którym ustanowiono zasadę specjalności, wchodzi w skład tytułu VII części trzeciej, zatytułowanego „Przekazanie”. Ten umyślny wybór redakcyjny świadczy o tym, że w porządku prawnym Unii postanowienia części trzeciej mogą wywoływać bezpośredni skutek, co oznacza, że mogą być powoływane przez jednostki, pod warunkiem że owe postanowienia spełniają zwykłe kryteria bezpośredniej skuteczności umów międzynarodowych ustanowione

[13] Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, pkt 55).

[14] Tamże, pkt 58. Zobacz także opinia rzecznika generalnego A. Biondiego w sprawie P&O North Sea Ferries i P&O Ferries (C-413/24, EU:C:2025:490, pkt 48, 49).

[15] Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r., IATA i ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo), w którym Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 31 konwencji o prawie traktatów traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.

w orzecznictwie Trybunału [16]. Innymi słowy, postanowienia regulujące kwestie wchodzące w skład części trzeciej umowy o handlu i współpracy i Unii mogą przyznawać jednostkom egzekwowalne prawa, na które te jednostki mogą się powołać przed sądami krajowymi, pomimo ogólnego wyłączenia bezpośredniego skutku w innych częściach umowy o handlu i współpracy.

b) Wzajemna współpraca z zabezpieczeniami

38. Dla zrozumienia zasady specjalności decydujące znaczenie mają ustalenia Trybunału w wyroku Alchaster I [17]. Trybunał wyjaśnił w nim, że w przeciwieństwie do systemu europejskiego nakazu aresztowania (zwanego dalej „ENA"), który opiera się na wzajemnym zaufaniu między państwami członkowskimi, umowa o handlu i współpracy ustanawia system wzajemnej współpracy z zabezpieczeniami.

39. W tym względzie Trybunał zauważył, że Zjednoczone Królestwo nie jest częścią systemu opartego na wzajemnym zaufaniu i zaprezentował trójstopniową typologię systemów współpracy – po pierwsze, państwa członkowskie Unii, w których wzajemne zaufanie leży u podstaw przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; po drugie, państwa trzecie, w tym niektóre państwa należące do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, takie jak Islandia i Norwegia, które utrzymują uprzywilejowane stosunki z Unią Europejską; oraz, po trzecie, inne państwa trzecie. W odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa Trybunał stwierdził, że „współpraca ta nie jest przedstawiana jako oparta na zachowaniu między zainteresowanymi państwami wzajemnego zaufania, które istniało przed wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii" [18]. W szczególności „Zjednoczone Królestwo nie jest częścią europejskiej przestrzeni bez granic wewnętrznych, na której utworzenie zezwala między innymi zasada wzajemnego zaufania" [19]. Ponadto system ustanowiony w umowie o handlu i współpracy nie ustanawia stosunków „równie uprzywilejowanych", jak te opisane we wcześniejszym orzecznictwie dotyczącym tych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego [20].

40. Wskazane rozróżnienie ma zasadnicze znaczenie dla stosowania zasady specjalności, której egzekwowanie w ramach systemu ENA zakłada, że oba państwa członkowskie działają w ramach wzajemnego zaufania. To właśnie na podstawie tego wzajemnego zaufania państwo wydające nakaz jest uprawnione do przejęcia odpowiedzialności za ściganie lub wykonanie kary po wydaniu zgody na przekazanie [21]. Wzajemne zaufanie gwarantuje również ochronę praw podstawowych zainteresowanych osób, w tym praw ustanowionych w Karcie, za pomocą krajowych porządków prawnych uznanych za odpowiednie do zapewnienia równoważnej i skutecznej ochrony w Unii [22].

[16] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 30 września 1987 r., Demirel (12/86, EU:C:1987:400, pkt 14); z dnia 26 maja 2011 r., Akdas i in. (C-485/07, EU:C:2011:346, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

[17] Wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, zwany dalej „wyrokiem Alchaster I", EU:C:2024:649).

[18] Tamże, pkt 71.

[19] Tamże, pkt 70.

[20] Tamże.

[21] Wyrok z dnia 24 września 2020 r., Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Zasada specjalności) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749, pkt 40).

[22] Wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Jedność rodziny – Wcześniej przyznana ochrona) (C-483/20, EU:C:2022:103, pkt 27).

41. Ponadto w wyroku Alchaster I Trybunał podkreślił, że system wydawania osób przewidziany w umowie o handlu i współpracy zawiera zindywidualizowane wyjątki i gwarancje w zakresie praw człowieka – w tym te oparte na politycznym charakterze przestępstwa, obywatelstwie i zagrożeniach dla praw podstawowych – które nie mają odpowiednika w ENA [23]. Wyjątki te nie są uzależnione od stwierdzenia nieprawidłowości systemowych [24].

42. Trybunał podkreślił w szczególności, że umowa o handlu i współpracy zawiera dodatkowe odstępstwa i gwarancje, takie jak przewidziane w art. 602, 603 i 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy, które nie są zawarte w decyzji ramowej 2002/584. W wyroku Alchaster I podkreślono, że ramy umowy o handlu i współpracy wymagają indywidualnego badania mających zastosowanie zabezpieczeń i ograniczeń prawnych [25]. Wynika z tego, że sądy Unii powinny przeprowadzić zindywidualizowaną ocenę ryzyka w świetle Karty. Trybunał doszedł do wniosku, że system ten wymaga autonomicznej oceny ze strony wykonującego nakaz organu sądowego, nie opierając się na ogólnym domniemaniu zaufania [26].

43. To rozróżnienie wpływa na sposób rozumienia zasady specjalności – mianowicie nie jako automatycznego domniemania zgodności po stronie państwa wydającego nakaz, lecz jako zabezpieczenia, które organ wykonujący musi aktywnie ocenić i zagwarantować w ramach realizacji swoich własnych obowiązków zapewnienia poszanowania praw podstawowych. Jak podkreślił Trybunał w sprawie Alchaster I, art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy wyraźnie upoważnia organ wykonawczy do wystąpienia o dodatkowe gwarancje, jeżeli istnieją istotne podstawy, aby sądzić, że w przypadku przekazania dana osoba byłaby narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej praw podstawowych [27].

2. Zakres stosowania zasady specjalności na gruncie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy

44. Zasada specjalności stanowi część prawa zwyczajowego regulującego ekstradycję między państwami [28]. Postanowienia ustanawiające tę zasadę są obecne w większości, jeśli nie we wszystkich, międzynarodowych umowach o ekstradycji [29]. W kontekście umowy o handlu i współpracy art. 625 ust. 2 stanowi, że z zastrzeżeniem pewnych wyjątków „osoba przekazana nie może być ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwo popełnione przed jej przekazaniem, inne niż to, za które została przekazana”.

[23] Punkty 72–74.

[24] Zobacz pkt 75.

[25] Punkt 82.

[26] Punkty 78–83.

[27] Punkt 75.

[28] W. A. Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statut, wydanie drugie, Oxford, Oxford University Press 2016, s. 1362–1366.

[29] Modelowy traktat o ekstradycji, UN Doc. A/RES/45/116, załącznik, art. 14; Europejska konwencja o ekstradycji, ETS nr 24, art. 14.

45. Wskazane postanowienie, regulujące zasadę specjalności na mocy tej umowy, odzwierciedla brzmienie i strukturę art. 27 decyzji ramowej 2002/584[30]. Jednakże, jak wyjaśnił Trybunał w wyroku Polydor i RSO Records[31], identyczne sformułowanie w prawie Unii i w umowach międzynarodowych nie oznacza automatycznej jednolitości wykładni. Postanowienia zawarte w umowie międzynarodowej mogą bowiem realizować różne cele i funkcjonować w odrębnym kontekście prawnym i instytucjonalnym. W związku z tym orzecznictwa dotyczącego zasady specjalności wypracowanego w kontekście ENA nie można automatycznie przenosić na umowę o handlu i współpracy, ponieważ ramy te zastępują wzajemne zaufanie, nierozerwalnie związane z przestrzenią bez granic wewnętrznych, systemem współpracy z gwarancjami[32]. Przeciwnie, zakres zasady specjalności przewidzianej w umowie o handlu i współpracy należy określić za pomocą wykładni językowej, kontekstowej i celowościowej samej umowy[33].

46. Chociaż terytorialny zakres zasady specjalności określonej w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, która ma zastosowanie do stosunków w zakresie przekazywania osób między Zjednoczonym Królestwem a wszystkimi państwami członkowskimi Unii, nie ma znaczenia w niniejszej sprawie, konieczne jest jednak zbadanie podmiotowego, czasowego i materialnego zakresu tej zasady, co omówię teraz po kolei.

a) Zakres podmiotowy

47. W wyroku Leymann i Pustovarov[34] Trybunał wyjaśnił, że zasada specjalności określona w art. 27 ust. 2 decyzji ramowej 2002/584 jest „związana z suwerennością państwa członkowskiego wykonującego europejski nakaz aresztowana" i „przyznaje osobie, której dotyczy nakaz, prawo do tego, aby ściganie, skazanie lub pozbawienie jej wolności w inny sposób nastąpiło wyłącznie za przestępstwo, w związku z którym została przekazana"[35]. Nasuwają się dwie uwagi. Użyte przez Trybunał sformułowania, że omawiana zasada jest „związana", *jak również* „przyznaje", odzwierciedla jej dwojaki charakter – w kontekście ENA działa zarówno jako zabezpieczenie suwerenności państwa, jak i jako prawo podmiotowe przekazanej osoby, na które osoba ta może się powołać na mocy prawa Unii.

48. Powstaje zatem pytanie, czy dwojaki charakter omawianej zasady ustalony w orzecznictwie dotyczącym ENA ma zastosowanie również do art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy.

49. W tym względzie, co się tyczy suwerenności, art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi, że ściganie za „inne przestępstwa" wymaga zgody organu wykonującego nakaz, co gwarantuje, że państwo wykonujące nakaz zachowuje ostateczną kontrolę nad skutkami prawnymi swojej decyzji o przekazaniu. Funkcja ta odzwierciedla logikę suwerenności wypracowaną w kontekście decyzji ramowej 2002/584.

[30] Artykuł 625 ust. 1 umowy o handlu i współpracy odpowiada art. 27 ust. 1 decyzji ramowej 2002/584. Artykuł 27 ust. 2 decyzji ramowej 2002/584 i art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy są zasadniczo identyczne. Artykuł 27 ust. 3 decyzji ramowej 2002/584 określa wyjątek, w którym zasada specjalności nie ma zastosowania, a art. 625 ust. 3 umowy o handlu i współpracy powiela niemal dosłownie treść tego przepisu. Artykuł 27 ust. 4 decyzji ramowej 2002/584 został w istocie powtórzony w art. 625 ust. 4 umowy o handlu i współpracy, który określa procedurę, zgodnie z którą państwo wydające zwraca się do organu sądowego wykonującego o zgodę na przekazanie.

[31] Wyrok z dnia 9 lutego 1982 r. (270/80, EU:C:1982:43, pkt 14–16).

[32] Zobacz pkt 41 powyżej.

[33] Zobacz pkt 37 powyżej.

[34] Zobacz wyrok z dnia 1 grudnia 2008 r. (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, pkt 43, 44).

[35] Sformułowanie to zostało powtórzone w identycznym fragmencie w pkt 39 wyroku z dnia 24 września 2020 r., Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Zasada szczególności) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749). W pkt 40 tego wyroku wyjaśniono wymiar sądowy tej zasady, nakładając na państwo wydające nakaz obowiązek zwrócenia się do państwa wykonującego nakaz o zgodę w celu poszanowania jego kompetencji, lecz nie ogranicza on dwojakiego charakteru tej zasady ustalonego przez Trybunał w tym fragmencie.

50. Jeśli chodzi o prawa jednostki, system ENA opiera się na *wysokim poziomie* wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi [36], w szczególności w europejskiej przestrzeni bez granic wewnętrznych [37]. Jak wyjaśnił Trybunał [38], zaufanie to zobowiązuje każde państwo członkowskie, poza wyjątkowymi okolicznościami, do przyjęcia założenia, że inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a w szczególności praw podstawowych [39]. To podstawowe domniemanie zgodności pozwala usprawnić procedury zamiast opierać się na gwarancjach lub mechanizmach zgody ustanowionych indywidualnie.

51. Natomiast, jak wyraźnie wyjaśnił Trybunał w wyroku Alchaster I, część trzecia umowy o handlu i współpracy opiera się na współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Trybunał zauważył, że zgodnie z motywem 23 i art. 1 umowy o handlu i współpracy umowa ta ma zmierzać do wzmocnienia bezpieczeństwa Unii i Zjednoczonego Królestwa poprzez umożliwienie współpracy w zakresie zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych oraz wykonywania sankcji karnych [40]. Cel ten jest realizowany w części trzeciej owej umowy, na co wskazuje art. 522 ust. 1 umowy o handlu i współpracy [41]. Ponadto na gruncie art. 524 ust. 1 umowy o handlu i współpracy taka współpraca opiera się na wspólnym przestrzeganiu przez Unię, Zjednoczone Królestwo i państwa członkowskie demokracji, praworządności i ochrony praw podstawowych, w tym praw zagwarantowanych w EKPC [42].

52. O ile jednak umowa o handlu i współpracy ma na celu utrzymanie wysokiego poziomu gwarancji dla osób fizycznych porównywalnych z gwarancjami zapewnianymi w Unii, nie opiera się ona na wzajemnym zaufaniu, lecz, jak już wskazałam [43] na podstawie wzajemnej współpracy z zabezpieczeniami. Zapewnienie skutecznej ochrony praw podstawowych wymaga zatem pełnego poszanowania zabezpieczeń wbudowanych w umowę o handlu i współpracy, w szczególności tych zawartych w art. 625 ust. 2 tej umowy, oraz stosowania ich jako gwarancji proceduralnych w ramach procesu przekazywania.

53. Świadczy to o tym, że zasada specjalności, choć sformułowana jako gwarancja proceduralna, w praktyce funkcjonuje jako narzędzie, które organ wykonujący nakaz musi aktywnie stosować w celu zapewnienia, że będzie ona spełniała swoją funkcję ochronną, zwłaszcza w świetle obowiązków wynikających z praw podstawowych. W związku z tym w umowie o handlu i współpracy podkreślono wymiar zasady specjalności dotyczący praw jednostki, ponieważ brak wzajemnego zaufania [44] zmusza wykonujący nakaz organ sądowy do sprawdzenia przed przekazaniem poszanowania tej zasady oraz, w razie potrzeby, do wystąpienia o dodatkowe gwarancje zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy.

[36] Zobacz wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, pkt 25). System ten opiera się na wysokim poziomie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, w szczególności w kontekście przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Zakłada się, że każde państwo członkowskie przestrzega wspólnych standardów ochrony praw podstawowych, co pozwala na uproszczenie procedur w oparciu o współpracę instytucjonalną, a nie indywidualną zgodę.

[37] Zobacz wyrok Alchaster I, pkt 63, 70.

[38] Tamże, pkt 24–27.

[39] Zobacz wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 78).

[40] Zobacz wyrok Alchaster I, pkt 40, 41.

[41] Tamże, pkt 41.

[42] Tamże, pkt 42.

[43] Punkt 41 powyżej.

[44] Punkt 42 powyżej.

54. Wynika stąd, że zasada specjalności określona w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy powinna być rozumiana jako mająca ten sam dwojaki charakter co zasada ustanowiona na mocy decyzji ramowej 2002/584: zasada ta stanowi wyraz suwerenności państwa członkowskiego wykonującego europejski nakaz aresztowania i przyznaje, w obrębie Unii, przekazanej osobie prawo do tego, aby ściganie, skazanie lub w inny sposób pozbawienie jej wolności nastąpiło wyłącznie za przestępstwo, w związku z którym została ona przekazana.

b) Zakres stosowania ratione temporis

55. Postępowanie w sprawie przekazania na mocy umowy o handlu i współpracy obejmuje kilka odrębnych etapów proceduralnych, do których należą rozpatrzenie wniosku o przekazanie, wykonanie decyzji o przekazaniu (lub odmowie przekazania) oraz postępowanie w sprawie wyrażenia zgody. Mające zastosowanie zabezpieczenia prawne mogą się różnić w zależności od etapu tego procesu. Dlatego też ważne jest wyjaśnienie czasowego zakresu stosowania art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy oraz jego związku z późniejszym postępowaniem w sprawie wyrażenia zgody określonym w jej art. 625 ust. 3 lit. g) i ust. 4.

56. Jeśli chodzi o czasowy zakres zastosowania art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, to postanowienie to znajduje zastosowanie przed przekazaniem oraz stanowi jego warunek – wchodzi ono w skład unormowań regulujących zgodność z prawem przekazania. Natomiast postępowanie w sprawie wyrażenia zgody przewidziane w art. 625 ust. 3 lit. g) i ust. 4 umowy o handlu i współpracy odbywa się po przekazaniu. Przewiduje on mechanizm, za pomocą którego państwo wydające nakaz może, po przekazaniu, zwrócić się do państwa wykonującego nakaz o zgodę na rozszerzenie zakresu ścigania na inne przestępstwa.

57. W świetle wywodu Trybunału w wyroku Alchaster I wykonujący nakaz organ sądowy powinien przeprowadzić uprzednią kontrolę, aby upewnić się, że przewidywane traktowanie po przekazaniu będzie zgodne z zasadą specjalności. Zatem kwestia, czy zasada specjalności ma zastosowanie w danej sprawie, musi zostać rozważona przed przekazaniem w ramach oceny sądu wykonującego nakaz w świetle postanowień Karty.

58. Wynika z tego, że mechanizm zgody przewidziany w art. 625 ust. 3 lit. g) i ust. 4 umowy o handlu i współpracy oraz ocena w świetle postanowień Karty, w kontekście stosowania zasady szczególności, stanowią dwie odrębne kwestie. Postępowanie w sprawie wyrażenia zgody odbywa się po przekazaniu – odbywa się ono tylko wtedy, gdy państwo wydające nakaz formalnie wnosi o rozszerzenie zakresu przekazania w celu ścigania przekazanej osoby za „inne przestępstwa”[45]. Natomiast uprzednia kontrola dokonywana przez wykonujący nakaz organ sądowy odbywa się przed przekazaniem i dotyczy podstawowej gwarancji przewidzianej w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, a mianowicie, że osoba ta nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za niedozwolone przestępstwa, czyli przestępstwa inne niż te dozwolone w europejskim nakazie aresztowania. Jest to forma natychmiastowej ochrony zapewnianej z góry; dzięki niej decyzję o przekazaniu można uznać za zgodną z prawem.

[45] Nie należy tego mylić z inną formą zgody przewidzianą w art. 611 umowy o handlu i współpracy, zgodnie z którą osoba, której dotyczy nakaz, może wyrazić zgodę na szybkie przekazanie, rezygnując z pewnych gwarancji proceduralnych. Oba mechanizmy różnią się pod względem koncepcyjnym – pierwszy dotyczy zakresu ścigania po przekazaniu, podczas gdy drugi dotyczy sposobu, w jaki następuje przekazanie.

59. Rozumowaniu temu nie sprzeciwia się orzecznictwo Trybunału wynikające z wyroków Leymann i Pustovarov[46] oraz Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Zasada specjalności)[47], ponieważ oba wyroki opierają się na fakcie, że do przekazania już doszło, a osoba przekazana podlegała jurysdykcji państwa wydającego nakaz. We wskazanych sprawach Trybunał przeanalizował zasadę specjalności w kontekście wniosków złożonych po przekazaniu: państwo wydające nakaz zwróciło się o zgodę na ściganie osoby, która została już przekazana, w związku z popełnieniem innych przestępstw.

60. Podobnie w wyroku F[48] kwestią sporną było nie to, czy zasada specjalności ma zastosowanie – co akurat było bezsporne – ale raczej to, jakie gwarancje proceduralne były wymagane ze strony państwa wykonującego nakaz. Pytanie prejudycjalne dotyczyło tego, czy prawo krajowe może przewidywać środek zaskarżenia zawieszający wykonanie decyzji wykonującego nakaz organu sądowego o wyrażeniu zgody na dalsze prowadzenie postępowania karnego. Innymi słowy, ocena dokonana przez organ sądowy wykonujący nakaz w sprawie zakończonej wyrokiem F została przeprowadzona dopiero po przekazaniu w ramach postępowania w sprawie wyrażenia zgody. Rola organu wykonującego nakaz ograniczała się do wydania kolejnej decyzji o wyrażeniu zgody, po tym jak pierwotne przekazanie zostało już przeprowadzone.

61. Ponieważ wskazane wyroki dotyczą sytuacji prawnej, w której doszło już do przekazania, nie dotyczą one sytuacji, w których wykonujący nakaz organ sądowy nadal decyduje o przekazaniu osoby. Rozróżnienie to potwierdza, że orzecznictwo dotyczące ENA w zakresie wyrażenia zgody po przekazaniu nie może być automatycznie przeniesione na etap poprzedzający przekazanie odbywające się na podstawie umowy o handlu i współpracy.

62. W niniejszej sprawie wykonujący nakaz organ sądowy nadal rozważa, czy powinien wyrazić zgodę na przekazanie. W przypadku gdy osoba, której dotyczy nakaz, zgłasza sprzeciw w trakcie postępowania poprzedzającego przekazanie, jak w niniejszej sprawie, pojawia się istotne rozróżnienie czasowe i proceduralne. W ramach tego sprzeciwu poprzedzającego przekazanie wniosek osoby nie dotyczy rozszerzenia zakresu późniejszego przekazania, ale kwestionuje samą zasadność wydania zgody na to przekazanie. W związku z tym, gdy na podstawie umowy o handlu i współpracy zgłaszany jest sprzeciw, że przekazanie naraża osobę na ściganie lub pozbawienie wolności za przestępstwo inne niż określone w nakazie, ocena tego sprzeciwu z konieczności odbywa się *przed* przekazaniem i dotyczy zgodności z prawem samej decyzji o przekazaniu.

63. Zapewniając, że nie może dojść do ścigania, skazania ani pozbawienia wolności w zakresie wykraczającym poza przestępstwa, w odniesieniu do których organ wykonujący nakaz wyraził zgodę, zasada specjalności określona w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy chroni osoby przed arbitralnym lub nieprzewidywalnym pozbawieniem wolności, co stanowi integralną część prawa do wolności i ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. Stanowi ona zatem istotne zabezpieczenie proceduralne, ściśle związane z prawem do wolności i ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

[46] Zobacz wyrok z dnia 1 grudnia 2008 r. (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669).

[47] Sytuacja prawna rozważana w orzecznictwie Trybunału dotyczącym zasady specjalności w kontekście ENA – w której osoba została już przekazana, a państwo wydające nakaz musi przestrzegać ograniczeń nałożonych przez wykonujący nakaz organ sądowy – nie pojawiła się jeszcze w niniejszej sprawie. Uzasadnienie wyroku z dnia 24 września 2020 r., Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Zasada specjalności) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749, pkt 40), wymaga spełnienia warunku, by przekazanie miało już miejsce. Przywołane przez Trybunał „naruszenie kompetencji" zakłada, że państwo wykonujące nakaz przekazało pieczę nad osobą i że państwo wydające nakaz jest obecnie w stanie podjąć działania wobec tej osoby w granicach wyznaczonych w decyzji o przekazaniu. Natomiast na etapie poprzedzającym przekazanie wykonujący nakaz organ sądowy musi sprawdzić, czy istnieje rzeczywiste ryzyko, że państwo wydające nakaz zlekceważy te ograniczenia po dokonaniu przekazania, naruszając w ten sposób zasadę specjalności.

[48] Zobacz wyrok z dnia 30 maja 2013 r. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358).

64. Z jednej strony brzmienie art. 611 ust. 2 umowy o handlu i współpracy potwierdza ten charakter – wymaga on, aby każde odstąpienie od tej zasady zostało wyrażone „dobrowolnie i z pełną świadomością konsekwencji". Takie sformułowanie jest typowe dla postanowień regulujących zrzeczenie się podstawowych gwarancji proceduralnych, takich jak prawo do obrony lub prawo do rzetelnego procesu sądowego [49].

65. Z drugiej strony, z systemowego punktu widzenia, zasada specjalności działa jako tarcza procesowa, która nadaje konkretny skutek prawom uznanym w Karcie, takim jak prawo do wolności (art. 6) [50], prawo do skutecznej ochrony sądowej (art. 47) oraz zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (art. 49 ust. 1) [51]. Mimo że nie jest to autonomiczne prawo wyraźnie zapisane w Karcie, jest ono porównywalne z podstawowymi gwarancjami proceduralnymi, takimi jak prawo do pomocy prawnej lub prawo do obecności na rozprawie.

66. W szczególności zgodnie z art. 47 Karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej, sądy krajowe powinny mieć możliwość podjęcia działań niezbędnych do zapewnienia pełnej skuteczności i pełnej skuteczności bezpośrednio skutecznych praw Unii [52]. Artykuł 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, jako podstawowa gwarancja proceduralna stanowiąca część prawa Unii [53], przyznaje takie prawo. W konsekwencji wykonujący nakaz organ sądowy powinien mieć kompetencje i obowiązek zapewnienia ich przestrzegania, odmawiając przekazania lub wymagając udzielenia wiążących zapewnień, w przypadku gdy istnieje prawdopodobieństwo naruszenia tej gwarancji. Wszelkie przepisy lub praktyki krajowe uniemożliwiające temu organowi wykonywanie tej kompetencji naruszałyby skuteczność (effet utile) prawa Unii i naruszałyby art. 47 Karty [54]. Artykuł 47 Karty zakłada zatem, aby na art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy można było się powoływać przed sądem, co daje wykonującemu nakaz organowi sądowemu uprawnienie do zapewnienia jego przestrzegania.

c) Zakres przedmiotowy

67. Moim zdaniem zakres przedmiotowy zasady specjalności przewidzianej w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy obejmuje dwa odrębne, ale powiązane ze sobą aspekty. Pierwszy z tych aspektów dotyczy definicji pojęcia „przestępstwa", które może zostać zdefiniowane zgodnie z prawem państwa wydającego nakaz lub prawem państwa wykonującego nakaz lub w sposób autonomiczny na mocy samej umowy. Drugi aspekt dotyczy przestępstw objętych decyzją o przekazaniu, które wyznaczają granice materialne ścigania mogącego zgodnie z prawem nastąpić po przekazaniu.

[49] Zobacz analogicznie zrzeczenie się prawa do obecności na rozprawie, uznane przez Trybunał w wyroku z dnia 26 lutego 2013 r., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, pkt 49), które zostało wyraźnie odzwierciedlone w art. 8 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.U. 2016, L 65, s. 1).

[50] Zobacz na przykład postanowienie Bundesverfassungsgericht (federalnego sądu konstytucyjnego, Niemcy) z dnia 24 marca 2016 r. nr 175/16, w którym orzeczono, że ekstradycja, która nie gwarantuje poszanowania zasady specjalności, narusza podstawowe prawo do wolności osobistej. Ponadto, odmowa zbadania przez wykonujący nakaz organ sądowy, czy zostały spełnione wymogi zasady specjalności, stanowi naruszenie prawa do skutecznej ochrony sądowej.

[51] Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ustanowiona w art. 49 ust. 1 Karty zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar powinna spełniać określone wymogi dostępności i przewidywalności zarówno w odniesieniu zarówno do definicji przestępstwa, jak i określenia kary (zob. wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., Prokuratura Rejonowa w Słupsku, C-634/18, EU:C:2020:455, pkt 47, 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

[52] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 31); z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 114).

[53] Zobacz pkt 70 poniżej.

[54] Zobacz podobnie wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 72–75).

1) Pojęcie „przestępstwa” w rozumieniu art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy

68. Irlandia i Komisja podnoszą, że zwykłe znaczenie pojęcia „przestępstwa” w rozumieniu art. 625 umowy o handlu i współpracy jest ograniczone do przestępstw uznanych za takowe przez państwo wydające. Na rozprawie Irlandia podkreśliła systemową rolę zasady podwójnej karalności jako zabezpieczenia komparatywnego. Zdaniem Irlandii powoływanie się na orzecznictwo ETPC dotyczące art. 6 EKPC jest nieuzasadnione, ponieważ w orzecznictwie tym sformułowano autonomiczne pojęcie „oskarżenia w sprawie karnej” w kontekście rzetelnego procesu sądowego, a nie w ramach postępowania w sprawie przekazania.

69. Komisja dodaje, że pojęcie „przestępstwa” z art. 625 umowy o handlu i współpracy musi mieć jednolite znaczenie w całym postanowieniu, a mianowicie w ust. 2 i 4, oraz że może ono odnosić się wyłącznie do przestępstw określonych przez państwo wydające nakaz. Kilka postanowień części trzeciej umowy o handlu i współpracy wyraźnie odnosi się do „przestępstwa”, natomiast art. 599 tej części określa zasadę podwójnej karalności sformułowaną przy użyciu tych samych terminów.

70. Moim zdaniem nie można przyjmować tak wąskiej wykładni. Po pierwsze, umowa o handlu i współpracy stanowi integralną część porządku prawnego Unii [55], a zatem jej wykładnia musi być zgodna z Kartą, która ma zastosowanie zawsze, gdy państwa członkowskie działają w ramach stosowania prawa Unii, w tym w postępowaniach w sprawie przekazania osób na podstawie części trzeciej umowy o handlu i współpracy. Wynika z tego, że zasadę specjalności przewidzianą w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy należy interpretować w sposób zgodny z Kartą. W szczególności prawo do wolności ustanowione w art. 6 Karty i do skutecznej ochrony sądowej na mocy art. 47 Karty, a także zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar przewidziana w art. 49 ust. 1 Karty wymagają, aby ochrona zapewniana przez zasadę specjalności nie ograniczała się do czynów formalnie uznanych przez państwo wydające nakaz za „zabronione”, lecz obejmowała wszelkie czyny bądź postępowania mające charakter lub konsekwencje prawnokarne.

71. Wymaga to zatem autonomicznej wykładni pojęcia „przestępstwa”, zgodnie z orzecznictwem Trybunału w sprawie, która zakończyła się wyrokiem Bonda [56], odzwierciedlającej kryteria wypracowane przez ETPC w sprawie Engel [57] (zwane dalej „kryteriami sformułowanymi w wyroku Bonda”), w których Trybunał ustanowił trójetapowy test w celu ustalenia, czy dana sankcja ma „charakter karny”: (i) kwalifikacji prawna w prawie krajowym; (ii) charakter czynu; oraz (iii) dotkliwość sankcji. Takie podejście gwarantuje, że pozbawienie wolności nie może zostać wyłączone z ochrony zapewnianej przez zasadę specjalności wyłącznie na tej podstawie, że

[55] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 30 kwietnia 1974 r., Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, pkt 5); z dnia 16 czerwca 1998 r., Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, pkt 41); z dnia 25 lutego 2010 r., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, pkt 39); z dnia 27 lutego 2018 r., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, pkt 46). Ponieważ umowa o handlu i współpracy została zawarta decyzją Rady (UE) 2021/689 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz.U. 2021, L 149, s. 2) na podstawie art. 217 TFUE, zgodnie z orzecznictwem Trybunału stanowi ona akt instytucji Unii i stanowi część prawa Unii.

[56] Wyrok z dnia 5 czerwca 2012 r., C-489/10, EU:C:2012:319, pkt 37 i nast.

[57] Autonomiczna wykładnia pojęcia „oskarżenia w sprawie karnej” dokonana przez ETPC istnieje w celu uniknięcia arbitralnych wyłączeń z zakresu stosowania podstawowych gwarancji. W wyroku z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel i in. przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071) ETPC orzekł, że o „karnym” charakterze postępowania nie może przesądzać wyłącznie kwalifikacja państwa; w przeciwnym razie można by obejść art. 6 EKPC, zmieniając nazwę środków karnych na „dyscyplinarne”. Na tym tle ETPC wypracował trzy wyżej wymienione kryteria. Logika ta została potwierdzona w wyroku z dnia 21 lutego 1984 r. w sprawie Öztürk przeciwko Niemcom (CE:ECHR:1984:0221JUD000854479), w którym postępowanie formalnie uznane za „administracyjne” uznano za podlegające art. 6 EKPC ze względu na jego represyjny i odstraszający cel.

w systemie krajowym kwalifikuje je jako sankcję „cywilną", „administracyjną" czy „dyscyplinarną". Innymi słowy, art. 625 ust. 2 umową o handlu i współpracy nie może być interpretowany w sposób, który wykluczałby z jego zakresu czyny i sankcje, podlegające prawom gwarantowanym przez Kartę [58].

72. Po drugie, jak wskazano w art. 4 ust. 1 umowy o handlu i współpracy, zgodnie z art. 31 ust. 1 konwencji o prawie traktatów, postanowienia traktatu muszą być interpretowane w dobrej wierze na podstawie ich zwykłego rozumienia w ich kontekście oraz w świetle jej przedmiotu i celu. Przedmiotem i celem zasady specjalności zawartej w art. 625 ust. 2 umowa o handlu i współpracy jest ochrona osoby, której dotyczy nakaz, przed ściganiem, skazaniem lub w inny sposób pozbawieniem wolności za czyny, które nie zostały zbadane przez organ sądowy wykonujący nakaz. Zawężająca wykładnia oparta wyłącznie na formalnej kwalifikacji państwa wydającego nakaz pozbawiłaby tę gwarancję znacznej części jej skuteczności (effet utile) [59], w szczególności w kontekście sprzeciwu zgłoszonego przed przekazaniem. Ponieważ umowa o handlu i współpracy wyraźnie opiera się nie na wzajemnym zaufaniu, lecz na wzajemnej współpracy z zabezpieczeniami, gdyby organ wykonujący nakaz „ślepo" stosował kwalifikację państwa wydającego nakaz, ochrona osoby fizycznej mogłaby ulec osłabieniu właśnie wtedy, gdy konsekwencje decyzji organu wykonującego są najbardziej znaczące dla praw tej osoby, to znaczy przed przekazaniem, podczas gdy wykonujący nakaz organ sądowy nie ustalił jeszcze, czy prawa te będą wystarczająco chronione. Innymi słowy, skuteczność (effet utile) zasady specjalności przewidzianej w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy wymaga, aby wykonujący nakaz organ sądowy zachował możliwość dokonania samodzielnej oceny, czy dana sankcja ma charakter karny, zamiast po prostu polegać na kwalifikacji państwa wydającego nakaz. W tym samym duchu autonomiczna wykładnia zapewniłaby również skuteczność art. 524 ust. 2 umowy o handlu i współpracy [60].

73. Twierdzenie Komisji, że proponowane przez nią rozwiązanie w równym stopniu skutecznie chroni prawa podstawowe, bez konieczności przyjęcia autonomicznej definicji pojęcia „przestępstwa", pomija fakt, że zasada specjalności określona w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy już sama w sobie stanowi istotną gwarancję proceduralną chroniącą prawa podstawowe, która zapewnia, że wykonujący nakaz organ sądowy określa dokładne granice prawne potencjalnego pozbawienia wolności, które zatwierdza, chroniąc w ten sposób prawo do

[58] O ile podstawą trzeciej części umowy o handlu i współpracy, doprecyzowaną przez Trybunał w wyroku Alchaster I (pkt 40–43), jest współpraca w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i egzekwowania prawa, o tyle ten element kontekstu nie ogranicza wykładni pojęcia „przestępstwa" zawartego w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy do przestępstw formalnie kwalifikowanych jako przestępstwa w prawie krajowym. Ogólnym celem części trzeciej jest określenie zakresu mechanizmu, a mianowicie współpracy w sprawach karnych, ale nie znaczenia zawartych w nim gwarancji ochronnych. W związku z tym gwarancje te mogą również obejmować sankcje, które – choć nie są formalnie zakwalifikowane jako karne na gruncie prawa krajowego – mają charakter karny ze względu na swój cel, dotkliwość lub odstraszający charakter.

[59] Jest to zgodne z szerszym orzecznictwem Trybunału. W wyroku z dnia 14 listopada 2013 r., Baláž (C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 35), Trybunał orzekł, że w celu zapewnienia skuteczności decyzji ramowej 2002/584 kwalifikacja przestępstw przez państwa członkowskie nie ma charakteru rozstrzygającego przy interpretacji przepisów dotyczących jurysdykcji w sprawach karnych. Podobnie w wyroku z dnia 27 maja 2014 r., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, pkt 77), Trybunał podkreślił, że chociaż w prawie Unii nie dokonano harmonizacji materialnego lub proceduralnego prawa karnego, zasada ne bis in idem zawarta w art. 54 dorobku Schengen – Konwencji Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. 2000, L 239, s. 19), zapobiega bezkarności i sprzyja pewności prawa. Trybunał podkreślił, że w braku harmonizacji przepisy prawa Unii, które nie odsyłają wyraźnie do prawa krajowego, powinny być interpretowane w sposób autonomiczny i jednolity w świetle ich kontekstu i celów.

[60] Artykuł 524 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi, że żadne z postanowień części trzeciej nie zmienia obowiązku poszanowania praw podstawowych odzwierciedlonych w EKPC, a w przypadku Unii – w Karcie. Wymaga to wykładni art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy zgodnej z tymi instrumentami. W związku z tym, gdyby państwo wydające mogło zakwalifikować sankcję jako cywilną, mimo jej karnego charakteru zgodnie ze standardami EKPC i Karty, skuteczność (effet utile) art. 524 ust. 2 umowy o handlu i współpracy zostałaby podważona. Aby uniknąć takiego rezultatu, pojęcie „przestępstwa" zawarte w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy należy interpretować w sposób autonomiczny, zgodnie z kryteriami sformułowanymi w wyroku Bonda, co gwarantuje, że wszelkie czyny stanowiące podstawę zarzutu karnego podlegają ochronie wynikającej z zasady specjalności.

wolności, skuteczną ochronę sądową oraz zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. Gdyby wykładnia pojęcia „przestępstwa” została pozostawiona kwalifikacji krajowej, organ wykonujący nakaz straciłby kontrolę nad granicami przyznanej ochrony, narażając w ten sposób osobę, której dotyczy nakaz, na potencjalne pozbawienie wolności lub karę za zachowanie lub ukaranie za czyny nieobjęte decyzją o przekazaniu. Autonomiczna definicja pojęcia „przestępstwa”, oparta na kryteriach sformułowanych w wyroku Bonda i skupiająca się na tym, czy sankcja, jaką jest ono zagrożone, ma charakter karny, jest zatem niezbędna do ochrony tych praw podstawowych [61].

74. Co się tyczy argumentu, że za szerszą wykładnią umowy o handlu i współpracy przemawia jej brzmienie, należy zauważyć, że z jednej strony w innych postanowieniach części trzeciej umowy o handlu i współpracy, w szczególności art. 598 lit. a), art. 600 lit. a) i art. 601 lit. d), wyraźnie użyto sformułowań odnoszących się do „postępowania karnego” lub „przestępstwa […] na podstawie […] prawa karnego”, natomiast w art. 599 tej części sformułowano zasadę podwójnej karalności przy użyciu tych samych terminów. Z drugiej strony w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy posłużono się pojęciem „przestępstwa” bez żadnej kwalifikacji. Pominięcie słowa „karne” sugeruje świadomy wybór użycia szerszego terminu „przestępstwo”, co wskazuje na szerszy zakres ochronny zasady specjalności. Jednakże niektóre nieangielskie wersje językowe nie potwierdzają, że pojęcie „przestępstwa” użyte w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy ma obejmować tylko czyny zabronione na gruncie prawa karnego bądź inne przejawy niezgodnych z prawem zachowań [62]. Różne wersje językowe nie pozwalają na wyciągnięcie konkretnych wniosków w tym zakresie, przy czym znaczenie pojęcia „przestępstwa” nie może zostać ustalone tylko przy pomocy wykładni językowej.

75. Pojęcie „przestępstwa” na gruncie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy należy w związku z tym interpretować w świetle kontekstu i celu tego postanowienia, które mogą przemawiać za zróżnicowanym stosowaniu pojęcia „przestępstwa” w obrębie mowy. Zgodnie z umową o handlu i współpracy omawiane pojęcie może być stosowane różnie w ramach obu etapów systemu przekazywania – do celów wydania nakazu aresztowania na podstawie umowy o handlu i współpracy może ono podlegać kwalifikacji krajowej, a jednocześnie przy stosowaniu zasady specjalności przewidzianej w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy być interpretowane w sposób autonomiczny. Artykuł 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy pełni zatem funkcję gwarancji ochronnej, chroniącej przekazaną osobę przed ściganiem, skazaniem lub w inny sposób pozbawieniem wolności za „inne przestępstwa”. Ten cel ochronny przemawia za autonomiczną wykładnią pojęcia „przestępstwa”, zgodnej z kryteriami sformułowanymi w wyroku Bonda, co pozwala uniknąć sytuacji, w której ta gwarancja zostałaby podważona w świetle krajowej kwalifikacji prawnej i zachować spójność i ochronny charakter systemu przekazywania przewidzianego w umowie o handlu i współpracy [63].

[61] Na temat autonomicznych pojęć EKPC zob. G. Letsas, Autonomous concepts, conventionalism, and judicial discretion w: *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, wydanie internetowe, Oxford, Oxford Academic 2007, s. 37–57.

[62] Na przykład w wersji włoskiej w odpowiednich przepisach używa się terminu *reato*, który zazwyczaj oznacza czyn zabroniony właściwy dla tamtejszego systemu prawnego.

[63] Pragnę podkreślić, że oparcie się na kwalifikacji państwa wydającego nakaz na podstawie art. 625 ust. 3 lit. g) i ust. 4 umowy o handlu i współpracy może okazać się problematyczne. W przypadku gdy określony czyn, taki jak naruszenie powagi sądu w Zjednoczonym Królestwie, nie jest uznawany za „przestępstwo” na gruncie prawa krajowego, nie można uzyskać zgody po przekazaniu, nawet jeśli wynikająca z tego sankcja mogłaby, zgodnie z autonomiczną interpretacją art. 625 ust. 2, uniemożliwić przekazanie. Z uwagi na to, że postanowienia te odnoszą się do „przestępstw” podlegających przekazaniu w ramach tytułu VII części trzeciej, mechanizm zgody nie może obejmować środków przymuszających mających wymiar cywilny, lecz charakter karny, co uniemożliwia organowi wykonującemu nakaz wydanie zezwolenia na wynikające z tego potencjalne pozbawienie wolności. Kwestia, czy tę lukę strukturalną można wypełnić w drodze wykładni celowościowej pojęcia „przestępstwa” zawartego w art. 625 ust. 4 umowy o handlu i współpracy, zgodnej z podejściem opartym na ochronie praw wymaganym na mocy art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, pozostaje otwarta.

76. Ta sama logika ma zastosowanie w odniesieniu do argumentu dotyczącego zasady podwójnej karalności. Irlandia podnosi, że wymóg podwójnej karalności, o którym mowa w art. 599 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, świadczy o tym, że w celu ustalenia, czy dany czyn stanowi czyn zabroniony w rozumieniu umowy, konieczne jest odniesienie się do prawa krajowego zarówno państwa wydającego nakaz, jak i państwa wykonującego nakaz. Jej zdaniem tytuł VII części trzeciej umowy o handlu i współpracy opiera się zatem na założeniu, że przedmiotem nakazu mogą być jedynie czyny kwalifikowane jako „zabronione" na terytorium dwóch państw uczestniczących w procedurze przekazania.

77. W tym względzie pragnę zauważyć, że art. 599 ust. 2 i art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy regulują różne etapy procedury przekazywania osób i realizują różne cele. Artykuł 599 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, stosując zasadę podwójnej karalności, dotyczy dopuszczalności przekazania w odniesieniu do czynów, które stanowią podstawę wniosku o przekazanie. Natomiast art. 625 ust. 2 stanowi gwarancję zapobiegającą ściganiu lub w inny sposób pozbawieniu wolności za „inne przestępstwa" popełnione przed przekazaniem. W celu zagwarantowania ochrony przewidzianej w Karcie i zapewnienia skuteczności zasada specjalności wymaga autonomicznej wykładni pojęcia „przestępstwa" zgodnie z kryteriami sformułowanymi w wyroku Bonda [64].

2) Przestępstwa objęte nakazem

78. Zasada specjalności, określona w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, gwarantuje prawo do tego, aby nie być ściganym, skazanym ani w inny sposób pozbawionym wolności za przestępstwo popełnione przed przekazaniem, inne niż to, za które dana osoba została przekazana. Zgodnie ze sformułowaniem tego postanowienia, opartym na przestępstwie [65], naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym stanowiłoby zwykle przestępstwo odrębne od oszustwa, ponieważ przypisuje mu się odrębną kwalifikację prawną i chroni ono odrębne interesy. W związku z tym ściganie, skazanie lub pozbawienie wolności osoby za naruszenie powagi sądu bez zgody współpracującego państwa, na pierwszy rzut oka naruszałoby zasadę specjalności. Z drugiej strony, zasada specjalności nie zostałaby naruszona, gdyby zarzucane naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym było ściśle związane z czynem stanowiącym zarzucane oszustwo, w odniesieniu do którego wydano nakaz aresztowania, i wynikało z tego zachowania.

[64] Co się tyczy argumentu Komisji, zgodnie z którym nie ma „bezwzględnej potrzeby", aby dokonywać wykładni celowościowej pojęcia „przestępstwa", ponieważ Karta i tak znajduje zastosowanie w każdym wypadku, należy podkreślić, że możliwość zastosowania Karty i zakres jej stosowania proceduralnego są odrębnymi kwestiami. Podczas gdy Karta gwarantuje prawa, zasada specjalności gwarantuje je pod względem proceduralnym. Jedynie poprzez autonomiczną wykładnię pojęcia „przestępstwa" z art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy organ wykonujący może ustalić, czy ściganie, skazanie lub w inny sposób pozbawienie wolności po przekazaniu osoby wykracza poza zakres dozwolonego pozbawienia wolności – co ma zasadnicze znaczenie dla skuteczności art. 47 i art. 49 ust. 1 Karty. Sama Karta nie może zastąpić gwarancji proceduralnych mających na celu uczynienie jej gwarancji konkretnymi i egzekwowalnymi.

[65] Artykuł 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy zachowuje tradycyjne sformułowanie oparte na przestępstwie (zamiast skupiać się na czynie), koncentrując się na tym, czy dana osoba jest ścigana, skazana lub pozbawiona wolności za przestępstwo inne niż to, które było podstawą decyzji o przekazaniu.

3. Zasada specjalności w praktyce

a) Możliwość powołania się na zasadę specjalności w charakterze zarzutu procesowego przed przekazaniem

79. Jak wyjaśniono w wyroku Alchaster I, wykonujący nakaz organ sądowy musi przeprowadzić uprzednią ocenę zgodności przekazania z prawami podstawowymi zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy. Wynika z tego, że w przypadku uzasadnionego ryzyka naruszenia zasady specjalności wykonujący nakaz organ sądowy nie może po prostu zignorować tej obawy na tej podstawie, że postępowanie w sprawie wyrażenia zgody określone zgodnie z art. 625 ust. 4 umowy o handlu i współpracy odbywa się dopiero po przekazaniu.

80. Jeżeli ocena wykonującego nakaz organu sądowego wykaże rzeczywiste ryzyko, że osoba ta będzie ścigana, skazana lub w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa inne niż te, które stanowią podstawę przekazania, może dojść do naruszenia podstawowych gwarancji proceduralnych przysługującej tej osobie. Nawet w przypadkach potencjalnego, a nie faktycznego naruszenia tych gwarancji, art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy zobowiązuje wykonujący nakaz organ sądowy do zapewnienia, aby osoba ta nie była narażona na arbitralne ściganie lub pozbawienie wolności. W związku z tym wykonujący nakaz organ sądowy powinien przed wyrażeniem zgody na przekazanie podjąć działania w celu wyeliminowania tego ryzyka.

81. Właśnie w tym miejscu istotne znaczenie ma art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy w związku z art. 613 ust. 2 tej umowy. Na gruncie tego postanowienia wykonujący nakaz organ sądowy może zażądać od państwa wydającego odpowiednich gwarancji jako warunku przekazania. Dzięki temu zasada specjalności zgodnie z art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy i możliwość żądania dodatkowych informacji zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy działają łącznie. Pierwszy z tych elementów zakreśla ochronę materialną, natomiast drugi zapewnia mechanizm proceduralny, dzięki któremu organ sądowy wykonujący nakaz może zapewnić tę ochronę z wyprzedzeniem.

b) Prawo jednostki do powołania się na zasadę specjalności

82. Można zauważyć, że zasada specjalności określona w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy wywiera różne skutki prawne dla różnych podmiotów. W przypadku państwa wykonującego nakaz zasada ta pozwala na zachowanie kontroli nad zakresem czynów, w odniesieniu do których zezwala ono na przekazanie, poprzez przyznanie organowi sądowemu tego państwa uprawnienia do odmowy zgody w indywidualnych przypadkach, chroniąc w ten sposób jego suwerenność. W odniesieniu do państwa wydającego nakaz omawiana zasada nakłada obowiązek przestrzegania granic wyznaczonych w decyzji o przekazaniu – jeżeli osoba, której dotyczy nakaz zrzekła się tej ochrony, państwo wydające nakaz powinno albo powstrzymać się od ścigania, skazania lub pozbawienia wolności osoby za „inne przestępstwa", zwrócić się do państwa wykonującego o wyrażenie na to zgody albo wydać nowy nakaz. W odniesieniu do osoby przekazanej zasada ta gwarantuje prawo do tego, aby nie być ściganym, skazanym ani w inny sposób pozbawionym wolności w odniesieniu do czynów wykraczających poza zakres zgody na przekazanie, gwarantując tym samym pewność prawa i ochronę przed arbitralnym pozbawieniem wolności.

83. Należy zauważyć, że zasada specjalności została sformułowana w sposób jasny, ścisły i zakazujący („osoba przekazana nie może być ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności”). W związku z tym, moim zdaniem, art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy ustanawia jasną gwarancję (choć podlegającą pewnym wyjątkom [66]), że osoba przekazana nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności przez państwo wydające nakaz za przestępstwo popełnione przed przekazaniem, inne niż to, za które wydano decyzję o przekazaniu [67].

84. Biorąc pod uwagę jasne i precyzyjne brzmienie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy oraz wraz z ograniczonymi i wyraźnie określonymi wyjątkami oraz wyraźnym uznaniem praw przekazanej osoby, istnieje silny argument za tym, że przestrzega on standardu ochronnego wynikającego z praw podstawowych Unii.

85. W związku z tym skutki prawne tego postanowienia nie ograniczają się do zobowiązań międzypaństwowych, ale obejmują ustanowienie egzekwowalnych praw bezpośrednio skutecznych w porządku prawnym Unii, na które można bezpośrednio powołać się przed sądem.

86. Jednakże, chociaż na art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy można, zgodnie z prawem Unii, powoływać przed sądami państw członkowskich, jak stwierdzono powyżej [68], to owo postanowienie nie ma bezpośredniego skutku w Zjednoczonym Królestwie. Nie oznacza to, że przekazana osoba nie korzysta z ochrony sądowej w tym państwie, ale raczej, że ochrona ta zależy od prawa krajowego i nie może opierać się bezpośrednio na umowie o handlu i współpracy. Wynika z tego, że na etapie przekazania sądy Unii same muszą zapewnić przestrzeganie zasady specjalności i, w stosownych przypadkach, wymagać dodatkowych gwarancji na podstawie art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy, ponieważ to właśnie w tym momencie można zagwarantować poszanowanie art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy w ramach samego porządku prawnego Unii.

c) Egzekwowanie materialne i proceduralne

87. Proceduralne naruszenie praw osoby ma miejsce wówczas, gdy nie ma ona skutecznych środków, aby powołać się na zasadę specjalności lub zakwestionować jej naruszenie. Na przykład, jeżeli osoba ta musi polegać wyłącznie na ochronie dyplomatycznej państwa wykonującego, nie mając legitymacji procesowej do występowania przed sądami państwa wydającego nakaz, ochrona praw podstawowych staje się czysto iluzoryczna. Krótka analiza porównawcza krajowych porządków prawnych pokazuje ponadto, że sądy krajowe zazwyczaj sprawdzają możliwość powołania się na zasadę specjalności przez zainteresowaną osobę, co potwierdza

[66] Zobacz pkt 37 oraz 47–54 powyżej.

[67] Wyjątki te obejmują (i) zgodę wykonującego nakaz organu sądowego, (ii) zrzeczenie się prawa do powołania się na tę zasadę przez przekazaną osobę na podstawie art. 611 ust. 1 i 2 umowy o handlu i współpracy, pod warunkiem że zostało ono dokonane dobrowolnie i przy pełnej świadomości konsekwencji, oraz (iii) możliwość domniemanej zgody poprzez złożenie powiadomienia na podstawie art. 625 ust. 1 umowy o handlu i współpracy, chyba że organ wykonujący nakaz wyraźnie wykluczy tę możliwość w konkretnym przypadku.

[68] Zobacz pkt 37 powyżej. Przed Trybunałem wyjaśniono, że jednostki nie mogą powoływać się na to postanowienie jako na normę traktatową przed sądami Zjednoczonego Królestwa. Zamiast tego Irlandia wskazała, że zasada specjalności obowiązuje w Zjednoczonym Królestwie wyłącznie na mocy ustawodawstwa krajowego, tj. ustawy o ekstradycji z 2003 r.

gwarancyjny i egzekwowalny charakter tej zasady dla jednostek [69]. W konsekwencji, jeżeli dana osoba może powołać się na zarzucane naruszenie zasady specjalności przez państwo wydające nakaz, wykonujący nakaz organ sądowy może dokonać przekazania, ponieważ prawa podstawowe zainteresowanej osoby będą skutecznie chronione w tym systemie prawnym [70].

88. Podążając tym samym tokiem myślenia, należy uznać, że na gruncie umowy o handlu i współpracy zarówno treść zasady specjalności (poszanowanie materialne), jak i możliwość jej egzekwowania (proceduralny dostęp do wymiaru sprawiedliwości) są niezbędne do zapewnienia zgodności z normami dotyczącymi praw podstawowych wynikającymi z Karty. W przypadku wątpliwości co do któregokolwiek z tych aspektów wykonujący nakaz organ sądowy nie może dokonać przekazania. Ma on obowiązek ocenić przewidywalną sytuację osoby, której dotyczy nakaz, w Zjednoczonym Królestwie.

89. W praktyce z wyroku Alchaster I wynika, że chociaż art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy wyraźnie nie odnosi się do odmowy przekazania w przypadku niewystarczających gwarancji, omawiane zabezpieczenie zostałoby pozbawione skuteczności (effet utile), gdyby nakaz został wykonany w okolicznościach, w których wspomniane gwarancje nie zostały udzielone. W związku z tym, na mocy tego postanowienia wykonujący nakaz organ sądowy „zanim podejmie decyzję o wykonaniu nakazu aresztowania" ma prawo – i obowiązek [71] – odmówić przekazania w przypadku ryzyka naruszenia praw podstawowych [72].

90. Zgodnie z tym wyrokiem wykonujący nakaz organ sądowy musi wziąć pod uwagę zarówno ogólne ramy prawne i praktykę stosowaną w Zjednoczonym Królestwie dotyczące przestrzegania zasady specjalności, jak i szczegółowe okoliczności sprawy – w tym wszelkie okoliczności przemawiające za tym, że osoba ta może być ścigana, skazana lub w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa inne niż te, które zostały wskazane w decyzji o przekazaniu. Jeżeli w wyniku tego badania istnieją istotne podstawy, aby sądzić, że istnieje prawdopodobieństwo naruszenia zasady szczególności, organ ten powinien, przed wyrażeniem zgody na przekazanie, zwrócić się do państwa wydającego nakaz o odpowiednie gwarancje lub, w przypadku braku lub niewystarczającego charakteru tych gwarancji, całkowicie odmówić przekazania [73]. W szczególności w pkt 78 wyroku Alchaster I Trybunał podkreślił, że wykonujący nakaz organ sądowy, który ma wydać orzeczenie w przedmiocie nakazu aresztowania wydanego na podstawie umowy o handlu i współpracy, nie może zarządzić przekazania osoby, której dotyczy nakaz, jeżeli

[69] Zobacz postanowienie Bundesverfassungsgericht przytoczone w przypisie 50, w którym ów sąd dodał w pkt 60, że odmowa indywidualnej ochrony sądowej narusza art. 19 ust. 4 Grundgesetz (niemieckiej ustawy zasadniczej), który gwarantuje dostęp do skutecznego środka prawnego, w okolicznościach, w których osoba podlegająca ekstradycji sama nie może powołać się na zasadę specjalności, co ma obecnie miejsce w Stanach Zjednoczonych w następstwie wyroku U.S. Court of Appeals, Second Circuit (sądu apelacyjnego Stanów Zjednoczonych, drugi okręg) z dnia 30 czerwca 2015 r. nr 14–2378-cr w sprawie Stany Zjednoczone/Suarez. Podobnie Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) ogranicza swoją ocenę dopuszczalności ekstradycji z Niderlandów do innego państwa wyłącznie do przypadków, w których: a) wydaje się, że zainteresowana osoba byłaby narażona na „rażące naruszenie" przysługujących jej praw; oraz b) zostało wystarczająco wykazane, że po przekazaniu zainteresowana osoba nie będzie miała dostępu do „środka zaskarżenia" przeciwko temu naruszeniu [Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów), wyrok z dnia 7 września 2004 r., 00760/04 U, NL:HR:2004:AP1534].

[70] Zobacz podobnie wyrok Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) z dnia 26 września 2023 r. (23/01346 U, NL:HR:2023:1315).

[71] Zobacz art. 625 ust. 4 zdanie ostatnie umowy o handlu i współpracy, w którym użyto słowa „musi", co sugeruje, że wykonujący nakaz organ sądowy nie może kontynuować procedury bez gwarancji określonych w art. 604 tej umowy.

[72] Zobacz podobnie pkt 76 i 77 wyroku Alchaster I. Wykładnia ta znajduje potwierdzenie w brzmieniu tego postanowienia, które, jak wskazano w pkt 74, nakłada na wykonujący nakaz organ sądowy „zanim podejmie [on] decyzję o wykonaniu nakazu aresztowania" obowiązek uzyskania „dodatkowych gwarancji dotyczących traktowania osoby, której dotyczy nakaz, po jej przekazaniu", potwierdzając tym samym, że powinien on ocenić i w razie potrzeby odmówić wykonania, jeżeli gwarancje te są niewystarczające.

[73] Zobacz wyrok Alchaster I, pkt 78, 83–91, 98.

po przeprowadzeniu konkretnej i dokładnej analizy sytuacji tej osoby uzna, że istnieją uzasadnione powody, by sądzić, iż w przypadku przekazania tej osoby do Zjednoczonego Królestwa istniałoby rzeczywiste ryzyko, że prawa podstawowe tej osoby nie będą chronione.

d) Ograniczenia i warunki możliwości powołania się na zasadę specjalności

91. Możliwość powołania się na zasadę specjalności w postępowaniu poprzedzającym przekazanie nie jest nieograniczona. Już sam art. 625 umowy o handlu i współpracy ustanawia pewne warunki, które kształtują zakres możliwości powołania się na to postanowienie. Po pierwsze, jak wspomniano powyżej[74], zainteresowana osoba może zrzec się tego prawa na podstawie art. 611 ust. 1 i 2 umowy o handlu i współpracy. Po drugie, art. 625 ust. 1 umowy o handlu i współpracy umożliwia stronom poinformowanie Specjalnego Komitetu o domniemaniu zgody na ściganie innych przestępstw, pod warunkiem że wykonujący nakaz organ sądowy nie stwierdzi inaczej w konkretnej sprawie. Mechanizm ten nakłada na wykonujący nakaz organ sądowy obowiązek zachowania czujności, gdy zainteresowana osoba powołuje się na zasadę specjalności, ponieważ domniemana zgoda nie może funkcjonować automatycznie w obliczu uzasadnionych zastrzeżeń. Po trzecie, powołanie się na omawianą zasadę musi być uzasadnione konkretnym ryzykiem – wykonujący nakaz organ sądowy nie ma obowiązku zajmować się twierdzeniami o charakterze hipotetycznym bądź spekulacyjnym, a jedynie wiarygodnymi przesłankami wskazującymi na to, że dana osoba może być ścigana, skazana lub w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa, co do których nie wyrażono zgody na przekazanie.

92. Wspomniane warunki gwarantują łącznie, że zasada specjalności nie będzie stosowana poza przewidzianym zakresem, przy jednoczesnym zachowaniu skuteczności art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy jako podstawowej gwarancji proceduralnej. Dzięki nim możliwość powołania się na tę zasadę pozostaje zrównoważonym mechanizmem – dostępnym dla jednostki w sytuacji, gdy na szali jest jej wolność, ale skonstruowanym w sposób, który nie niweczy mechanizmu przekazywania określonego w umowie o handlu i współpracy.

4. Wniosek częściowy

93. Zasada specjalności przewidziana w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi istotną gwarancję proceduralną zapewniającą, że osoba przekazana nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa inne niż te, w odniesieniu do których organ sądowy wykonujący nakaz wyraził zgodę na przekazanie. Umowa o handlu i współpracy jest częścią prawa Unii, co oznacza, że jej wykładnia musi być zgodna z Kartą, w szczególności z jej art. 6, 47 i art. 49 ust. 1, które gwarantują prawo do wolności, skutecznej ochrony sądowej oraz wprowadzają zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. W związku z tym pojęcia „przestępstwa" zawartego w art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy nie można interpretować wyłącznie w zależności od kwalifikacji przyjętej przez państwo wydające nakaz, lecz należy je interpretować w sposób autonomiczny, określony poprzez odniesienie się do kryteriów sformułowanych w wyroku Bonda – w szczególności charakteru przestępstwa, jego istoty i dotkliwości kary. Ponieważ art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi egzekwowalne prawo w ramach porządku prawnego Unii, osoba fizyczna musi mieć możliwość powołania się na niego w charakterze podstawy sprzeciwu wobec wydania zgody na przekazanie. W przypadku naruszenia zasady specjalności pod względem materialnym bądź proceduralnym, wykonujący

[74] Zobacz pkt 82 powyżej.

nakaz organ sądowy musi podjąć działania zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy w celu zawieszenia lub uniemożliwienia przekazania, ponieważ brak poszanowania materialnego zasady specjalności bądź możliwości proceduralnego jej wyegzekwowania sprawiłby, że przekazanie byłoby niezgodne z Kartą.

94. W związku z tym proponuję, aby na pierwsze cztery pytania Trybunał odpowiedział w ten sposób, że art. 604 lit. c) i art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy w związku z art. 6, 47 i 49 ust. 1 Karty należy interpretować w ten sposób, że zasada specjalności stanowi podstawową egzekwowalną gwarancję proceduralną, której naruszenie lub prawdopodobne naruszenie, oceniane w świetle pojęcia „przestępstwa" zdefiniowanego w sposób autonomiczny, z uwzględnieniem krajowej kwalifikacji prawnej, istoty przestępstwa oraz dotkliwości kary, nakłada na wykonujący nakaz organ sądowy obowiązek uzależnienia przekazania od warunku, że państwo wydające nakaz zapewni, że osoba przekazana nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa inne niż te, z powodu których osoba ta została przekazana.

C. W przedmiocie pytania piątego

95. Poprzez pytanie piąte sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przekazaniu osoby, której dotyczy nakaz, skazanej na karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, w sytuacji gdy o przekazanie nie wystąpiono w celu wykonania tej sankcji ze względu na to, że w państwie wydającym nakaz naruszenie powagi sądu ma charakter cywilnoprawny, a nie karnoprawny.

96. Po pierwsze, badając zarzut wnoszących odwołanie podniesiony przed przekazaniem, wykonujący nakaz organ sądowy musi ustalić, czy dany czyn, na przykład naruszenie powagi sądu, lub przewidziana za ten czyn sankcja, są objęte zakresem stosowania art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy. Wymaga to niezależnej oceny opartej na kryteriach sformułowanych w wyroku Bonda[75]. Okoliczność, że sankcja za taki czyn obejmuje pozbawienie wolności, na przykład w postaci umieszczenia w zakładzie karnym na okres sześciu miesięcy, zdecydowanie przemawia za tym, że ma ona charakter karny w rozumieniu art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, niezależnie od jej kwalifikacji w państwie wydającym nakaz.

97. Po drugie, jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, że dany czyn bądź dana sankcja mają charakter karny, organ ten powinien wówczas ustalić na podstawie obiektywnych, wiarygodnych i konkretnych informacji, czy istnieją istotne podstawy, aby uznać, że osoba ta po przekazaniu będzie ścigana, skazana lub w inny sposób pozbawiona wolności w odniesieniu do tych czynów, z naruszeniem art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy.

98. Jeżeli zasada specjalności nie istnieje, jest nieskuteczna lub nie mogą się na nią powoływać jednostki – co może mieć miejsce w sytuacji, gdy państwo wydające uznaje określone czyny (takie jak naruszenie powagi sądu w wymiarze cywilnoprawnym) jako wykraczające poza sferą prawnokarną – już sama ta okoliczność wskazuje na strukturalne ryzyko naruszenia art. 625 ust. 2 i art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy w związku z art. 6, 47 i art. 49 ust. 1 Karty. W przypadku gdy prawo państwa wydającego nakaz wyraźnie wyłącza taki czyn i sankcje, którymi jest on zagrożony, z zakresu ochrony zapewnianej przez zasadę specjalności, takie ryzyko staje się pewne, a nie hipotetyczne.

[75] Zobacz pkt 71–77 powyżej.

99. Po trzecie, w razie stwierdzenia takiego ryzyka, przed wyrażeniem zgody na przekazanie organ musi formalnie zwrócić się do państwa wydającego nakaz o udzielenie odpowiednich gwarancji zgodnie z art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy. Wykonujący nakaz organ sądowy powinien zatem ocenić, czy oferowane gwarancje są wystarczające, w tym znaczeniu, że wykluczają ryzyko pozbawienia wolności za czyn nieobjęty europejskim nakazem aresztowania. Jeżeli zapewnione gwarancje eliminują to ryzyko, może on zezwolić na przekazanie. Jeżeli brak jest takich gwarancji, są one niejasne bądź niewystarczające, wykonujący nakaz organ musi zawiesić przekazanie do czasu zapewnienia zadowalających gwarancji. W ostateczności musi on odmówić przekazania, jeżeli takie gwarancje nie zostaną udzielone, bądź nadal są one niewystarczające [76].

100. W tym względzie w ramach systemu przekazywania przewidzianego w umowie o handlu i współpracy współpraca między wykonującym nakaz organem sądowym a organami państwa wydającego nakaz ma zasadnicze znaczenie. W praktyce taka współpraca może przybrać formę dialogu sądowego i wymiany informacji na podstawie art. 604 lit. c), umożliwiając wykonującemu nakaz organowi sądowemu zwrócenie się do państwa wydającego o wyjaśnienia lub gwarancje dotyczące zakresu przestępstw, mających zastosowanie gwarancji proceduralnych lub przestrzegania zasady specjalności. W przypadku utrzymujących się wątpliwości państwo wydające nakaz może udzielić formalnych zapewnień dotyczących konkretnych kwestii, takich jak granic ścigania lub dostępności skutecznych środków zaskarżenia. Proces ten pozwala obu organom na wyważenie praw jednostki z interesem publicznym w ramach skutecznego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, zapewniając, że przekazanie nastąpi dopiero po zapewnieniu odpowiednich gwarancji. Wykonujący nakaz organ sądowy będzie musiał następnie ustalić, czy te dodatkowe gwarancje spełniają wymogi art. 47 Karty, jednocześnie uwzględniając prawo osoby pokrzywdzonej do wymiaru sprawiedliwości [77].

101. Dzięki takiemu rozwiązaniu art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi skuteczną i egzekwowalną gwarancję przed nieuprawnionym ściganiem lub w inny sposób pozbawieniem wolności. Wskazane rozwiązanie jest zgodne z art. 47 i art. 49 ust. 1 Karty, które wymagają, aby procedury wydawania osób na podstawie umowy o handlu i współpracy były zgodne z prawem, przewidywalne i zapewniały skuteczną ochronę sądową.

102. Na koniec należy zaznaczyć, że sąd odsyłający stwierdził, iż jest przekonany, że wnoszący odwołanie, w ramach postępowania przed sądem państwa wydającego nakaz w sprawie postanowień o zabezpieczeniu majątkowym, korzystali z pełnego zakresu gwarancji proceduralnych przewidzianych w art. 6 i 13 EKPC. Sprawę rozpoznał niezawisły i bezstronny sąd, zawiadomiono ich o stawianych im zarzutach oraz o terminie i miejscu rozprawy, byli oni reprezentowani przez pełnomocnika i mieli prawo do odwołania. Ponadto wnoszący odwołanie mieli w państwie wydającym nakaz dostęp do skutecznego środka prawnego, ponieważ mieli prawo zaskarżyć wyrok skazujący w ramach postępowania odwoławczego. Mimo to z akt sprawy wynika, że wnoszący odwołanie zostali skazani za naruszenie powagi sądu pod ich nieobecność.

[76] Zobacz pkt 90 powyżej.

[77] W kwestii obowiązku współpracy i praw osób pokrzywdzonych zob. na przykład wyrok Güzelyurtlu i inni przeciwko Cyprowi i Turcji (CE:ECHR:2019:0129JUD003692507, §§ 232–236), w którym ETPC stwierdził, że art. 2 EKPC (prawo do życia) może tworzyć dwustronny obowiązek współpracy między państwami podczas prowadzenia śledztwa w sprawie bezprawnego pozbawienia życia, w celu wyjaśnienia okoliczności zabójstwa i postawienia sprawców przed sądem. Ponieważ ten obowiązek ma charakter obowiązku starannego działania, a nie osiągnięcia rezultatu, państwa muszą podjąć wszelkie rozsądne kroki dostępne w ramach istniejących instrumentów współpracy. Bazując na tamtym wyroku, w wyroku z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie Romeo Castaño przeciwko Belgii (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117, §§ 79–92), ETPC ocenił w istocie, czy odmowa współpracy ze strony Belgii w sposób nieuzasadniony naruszyła proceduralne prawa skarżących wynikające z art. 2 EKPC. ETPC przyjął, że ryzyko naruszenia art. 3 EKPC (zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania) może stanowić podstawę odmowy przekazania osoby, ale podkreślił, iż takie ryzyko musi mieć wystarczającą, zindywidualizowaną i faktyczną podstawę.

Okoliczność ta, której weryfikacja należy do sądu odsyłającego, może mieć istotne znaczenie, ponieważ porusza odrębną kwestię dotyczącą ich prawa do obecności na rozprawie i prawa do obrony. Nawet jeśli wcześniejsze postępowanie spełniało gwarancje przewidziane w art. 6 i 13 EKPC, nałożenie sankcji pod nieobecność zainteresowanej osoby wymaga zbadania, czy wnoszący odwołanie zostali rzeczywiście poinformowani o rozprawie i czy po przekazaniu zachowają prawo do ponownego rozpoznania sprawy lub równoważnego środka odwoławczego w państwie wydającym nakaz.

103. W świetle powyższego uważam, że art. 604 lit. c) i art. 625 ust. 2 umowy o handlu i współpracy w związku z art. 6, 47 i art. 49 ust. 1 Karty należy interpretować w ten sposób, że przekazanie osoby, której dotyczy nakaz i której wymierzono karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, podczas gdy o takie przekazanie nie wystąpiono w celu wykonania tej sankcji, ze względu na to, że naruszenie powagi sądu jest w prawie państwa wydającego nakaz kwalifikowana jako mające wymiar cywilnoprawny, jest niezgodne z prawem Unii, jeżeli zdaniem wykonującego nakaz organu sądowego owo naruszenie powagi sądu ma zasadniczo charakter karny i istnieją istotne podstawy, aby uznać, że po przekazaniu dojdzie do materialnego lub proceduralnego naruszenia zasady specjalności polegających na tym, że osoba ta zostanie pozbawiona wolności z naruszeniem zasady specjalności bądź nie będzie mogła powołać się na tę zasadę; przed wydaniem decyzji o przekazaniu wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany do uzyskania od państwa wydającego nakaz odpowiednich dodatkowych gwarancji, że dana osoba nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za naruszenie powagi sądu, zaś w przeciwnym razie powinien odmówić przekazania.

VI. Wnioski

104. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) odpowiedział następująco:

Artykuł 604 lit. c) i art. 625 ust. 2 Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z drugiej strony, w związku z art. 6, 47 i art. 49 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

należy interpretować w ten sposób, że:

1) zasada specjalności stanowi podstawową egzekwowalną gwarancję proceduralną, której naruszenie lub prawdopodobne naruszenie, oceniane w świetle pojęcia „przestępstwa" zdefiniowanego w sposób autonomiczny, z uwzględnieniem krajowej kwalifikacji prawnej, istoty przestępstwa oraz dotkliwości kary, nakłada na wykonujący nakaz organ sądowy obowiązek uzależnienia przekazania od warunku, że państwo wydające nakaz zapewni, że osoba przekazana nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za przestępstwa inne niż te, z powodu których osoba ta została przekazana;

2) przekazanie osoby, której dotyczy nakaz i której wymierzono karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu, podczas gdy o takie przekazanie nie wystąpiono w celu wykonania tej sankcji, ze względu na to, że naruszenie powagi sądu jest w prawie państwa wydającego nakaz kwalifikowana jako mająca wymiar cywilnoprawny, jest niezgodne z prawem Unii, jeżeli zdaniem wykonującego nakaz organu sądowego owo naruszenie powagi sądu ma zasadniczo charakter karny i istnieją istotne podstawy, że po

przekazaniu dojdzie do materialnego lub proceduralnego naruszenia zasady specjalności polegających na tym, że osoba ta zostanie pozbawiona wolności z naruszeniem zasady specjalności bądź nie będzie mogła powołać się na tę zasadę; przed wydaniem decyzji o przekazaniu wykonujący nakaz organ sądowy jest zobowiązany do uzyskania od państwa wydającego nakaz odpowiednich dodatkowych gwarancji, że dana osoba nie będzie ścigana, skazana ani w inny sposób pozbawiona wolności za naruszenie powagi sądu, zaś w przeciwnym razie powinien odmówić przekazania.