

**IMPLEMENTACJA DECYZJI RAMOWEJ W SPRAWIE ENA W POLSCE I W WIELKIEJ
BRYTANII – DEKADA WSPÓŁPRACY I PERSPEKTYWA ZMIAN****1. Wprowadzenie**

Powstanie idei „europejskiej federacji”, zgodnej z wizją przedstawioną 66 lat temu przez Roberta Schumana, otworzyło nowy rozdział w dziejach Europy. Co znamienne, Schuman podkreślił, że „nie sposób utworzyć Europę jednym pociągnięciem pióra lub zwykłym aktem zjednoczenia. Europa nie powstanie od razu ani w całości: będzie powstawać przez konkretne realizacje, tworząc najpierw rzeczywistą solidarność”¹.

Od tego czasu obserwujemy nieustanny proces budowania solidarnej wspólnoty, obejmujący nowe dziedziny życia społecznego. Zacieśniająca się współpraca w ramach rynku wewnętrznego Unii Europejskiej sprawiła, iż dotkliwym problemem stała się kwestia przestępczości transgranicznej². Warto zauważyć, że „zbliżanie się systemów prawnych w Europie jest dzisiaj bardziej powrotem do tradycji niż powstawaniem całkowicie nowego zjawiska”³, by wspomnieć choćby recepcję prawa rzymskiego czy ustawodawstwo napoleońskie. Mimo iż kształt prawa karnego w danym państwie jest uwarunkowany tradycjami kulturowymi, ustrojem politycznym i wynika z poczucia suwerenności, to państwa członkowskie w coraz większym

^{*} E-mail: wawrzynczak.katarzyna@gmail.com

¹ Deklaracja Roberta Schumana z dnia 9 maja 1950 r. [w:] J. Wahl, *Robert Schuman – Ojciec Europy*, Gliwice 1999, s. 81; materiały Fundacji Roberta Schumana „Kwestie europejskie” z dnia 10 maja 2011 r., nr 204, <http://www.robert-schuman.eu/pl/doc/questions-d-europe/qe-204-pl.pdf>, 2.01.2016.

² „Przestępczość transgraniczna” oznacza wszelką poważną lub zorganizowaną działalność przestępczą o charakterze transgranicznym, prowadzoną na granicach zewnętrznych państw członkowskich, wzdłuż tych granic lub w ich pobliżu, taką jak handel ludźmi, przemyt narkotyków oraz inne rodzaje nielegalnej działalności (zob. art. 3 lit. e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiającego europejski system nadzorowania granic EUROSUR, Dz.Urz. UE L 295, s. 11).

³ S. Waltoś, *Europejska procedura karna – od sceptycyzmu do racjonalnego optymizmu* [w:] *Europejski kodeks postępowania karnego*, red. P. Kruszyński, Warszawa 2010, s. 9.

stopniu decydują się na pogłębianie współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych⁴. Początkowo funkcjonujący model kooperacji w ramach dawnego III filaru UE jest sukcesywnie zastępowany próbą harmonizacji prawnych porządków krajowych⁵. Dynamiczna sytuacja geopolityczna i postępująca eskalacja patologii sprawiły, iż instrumenty, które dawniej sprawdzały się jako narzędzia w walce z przestępczością, jak ekstradycja⁶, z biegiem lat stawały się anachroniczne i nieefektywne. To zjawisko doskonale obrazuje fragment listu Prokuratora Generalnego USA do senatora Edwarda Kennedy'ego: „prawo ekstradycyjne należy do epoki konia i parowca a nie świata odrzutowców i najnowszych technik komunikacyjnych”⁷. Europejską odpowiedzią na zmieniającą się rzeczywistość było oparcie walki z przestępczością na zbliżaniu systemów normatywnych oraz urzeczywistnianiu zasady wzajemnego uznawania decyzji, która miała stać się fundamentem, „kamieniem węgielnym” współpracy sądowej⁸. Realizacja tych założeń rozpoczęła się w 2002 roku, kiedy to Rada UE na mocy decyzji ramowej z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury przekazywania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW) – dalej: decyzja ramowa – ustanowiła nową instytucję – europejski nakaz aresztowania (dalej: ENA). Zgodnie z art. 6 tej decyzji, miał on przyjmować postać „decyzji sądowej, wydawanej przez państwo członkowskie UE w celu aresztowania i przekazania przez inny kraj Unii osoby, której taki wniosek dotyczy”.

Dokonując skutecznej implementacji postanowień decyzji, państwa członkowskie wyrażają zgodę na ingerencję w swój system polityczno-prawny organów jurysdykcyjnych innych państw. Europejski nakaz

⁴ Por. M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007, s. 276–280.

⁵ H. Kuczyńska, *Wspólny obszar postępowania karnego w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 11.

⁶ Pierwszy, znany współcześnie traktat ekstradycyjny został zawarty między państwem Hetytów a Egiptem mniej więcej w 21 roku panowania faraona Ramzesa II zw. Wielkim, tj. w XIII w. p.n.e. Szerzej na ten temat zob. R. Bierzanek, *Ekstradycja w traktatach zawieranych przez państwa hetyckie*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1958, nr 1, s. 9–28.

⁷ Cyt. za G. Gilbert, *Transnational Fugitive Offenders in International Law*, Londyn 1998, s. 1.

⁸ P. Binas, P. Nalewajko, *Europejski nakaz aresztowania* [w:] *Unijna polityka karna*, red. A. Szwarc, Poznań 2009, s. 111–138.

aresztowania jest traktowany jako „okręt flagowy” integracji europejskiej w sprawach karnych. Adaptowanie tego środka przez organy procesowe z niespotykaną jak dotąd łatwością, skłania do dokonania próby analizy, na czym polega ten „legislacyjny fenomen” ENA⁹. Upływ ponad dekady obowiązywania decyzji ramowej w Polsce i efektywnego stosowania jej mechanizmów jest także okazją do przeciwstawienia niemal bezkrytycznej afirmacji ze strony polskich organów ścigania¹⁰, podejściu Wielkiej Brytanii, której władze, obciążone znaczną liczbą wniosków, na długo przed przeprowadzonym 23 lipca 2016 r. referendum w sprawie możliwości opuszczenia struktur unijnych, czyli tzw. *Brexitu*¹¹, coraz donośniejszym głosem podnosiły kwestię skorzystania z przysługującej im na mocy Traktatu Lizbońskiego możliwości wyłączenia (tzw. klauzula *opt-out*) z unijnej polityki sprawiedliwości i spraw wewnętrznych¹².

Pod koniec 2014 roku brytyjski parlament przeprowadził głosowanie w sprawie uczestnictwa Wielkiej Brytanii w systemie 35 instrumentów współpracy policyjnej i sądowej. Był to refleks umowy wynegocjowanej przy okazji ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego, która zakładała zobowiązanie się Wielkiej Brytanii do ratyfikacji bez przeprowadzania wymaganego w prawie wewnętrznym referendum, a jednocześnie skutkowałą wyrażeniem zgody na poddanie się jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości w obszarze współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, zaś z drugiej strony zapewniła sobie możliwość re negocjacji warunków uczestnictwa w systemie, w tym między innymi zastrzegła swe uprawnienie

⁹ A. Górski, A. Sakowicz, *Bariery prawne integracji europejskiej w sprawach karnych*, Materiały Robocze 3/05, Centrum Europejskie – Natolin, Warszawa 2005, s. 12–13.

¹⁰ Świadczą o tym statystyki dotyczące liczby ENA wysłanych przez Polskę już w pierwszych latach funkcjonowania tej instytucji: w 2005 r. – 530, 2006 r. – 988, 2007 r. – 1791 wniosków i utrzymująca się tendencja wzrostowa. Zob. T. Gardocka, *Europejski Nakaz Aresztowania. Analiza polskiej praktyki występowania do innych państw Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie osoby trybem europejskiego nakazu aresztowania*, Warszawa 2011, s. 13–14.

¹¹ Termin *Brexit* to potoczne złożenie, funkcjonujące w przestrzeni publicznej, powstałe z połączenia słów *British* i *exit*. Szerzej na temat samego referendum i jego znaczenia dla dalszego funkcjonowania UE, zwłaszcza w przestrzeni współpracy sądowej w sprawach karnych, w dalszej części artykułu.

¹² A. Gilligan, *Britain left to count cost of European Arrest Warrant*, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/7969981/Britain-left-to-count-cost-of-European-Arrest-Warrant.html>, 2.01.2016.

do zastosowania klauzul *opt-out* wobec poszczególnych instrumentów tego obszaru¹³. W przeprowadzonym głosowaniu, mimo wcześniejszych zapowiedzi, premier David Cameron nie odważył się jednak poddać pod osąd parlamentarzystów jednego ze sztandarowych projektów zjednoczonej Europy, tj. ENA. Sytuacja uległa jednak diametralnej zmianie po wspomnianym referendum, w którym obywatele Zjednoczonego Królestwa stosunkiem głosów 52% do 48% opowiedzieli się za wystąpieniem ich państwa z unijnych struktur organizacyjnych¹⁴. Jednak uwzględniając poziom skomplikowania procedury wystąpienia, zdefiniowanej w art. 50 Traktatu Lizbońskiego, zwłokę brytyjskiego rządu przy wdrożeniu tego procesu i rozpoczęciu negocjacji dotyczących wystąpienia czy choćby ożywione, wewnętrzne dyskusje prowadzone przez brytyjską opinię publiczną i klasę polityczną, a spowodowane niedawnym orzeczeniem *High Court* w Londynie¹⁵, nie można póki co jednoznacznie stwierdzić, jakie będą losy zarówno Wielkiej Brytanii w UE, ale także jej dwustronnych stosunków z państwami członkowskimi tej organizacji, w tym stosowania choćby niektórych dotychczas obowiązujących mechanizmów współpracy, np. ENA.

2. Europejski nakaz aresztowania jako urzeczywistnienie zasady wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych - ujęcie problemowe

Zainicjowanie wzajemnego uznawania orzeczeń „jest pewnego rodzaju kompromisem między dalekim od efektywności tradycyjnym

¹³ Ch. Howarth, *Why is the European Arrest Warrant so controversial?*, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11198850/Why-is-the-European-Arrest-Warrant-so-controversial.html>, 2.01.2016.

¹⁴ Frekwencja w referendum wyniosła 71,8% spośród niemal 47 milionów Brytyjczyków uprawnionych do głosowania. A. Hunt, B. Wheeler, *Brexit: All you need to know about the UK leaving the EU*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>, 5.12.2016.

¹⁵ W wyroku sądu pierwszej instancji z dnia 3 listopada 2016 r. stwierdzono, iż Rząd przed uruchomieniem procedury negocjacyjnej, mimo co do zasady wiążącego charakteru referendum, powinien uprzednio zasięgnąć zgody Parlamentu. Losy tego rozstrzygnięcia ostatecznie rozstrzygnie Sąd Najwyższy na przełomie 2016 i 2017 roku (rozprawa apelacyjna toczyła się w dniach 5–8 grudnia 2016 r.). C. Coleman, *The legal questions at the heart of the High Court Article 50 rulings*, <http://www.bbc.com/news/uk-37873493>, 5.12.2016.

modelem współpracy, a realizowaną na szeroką skalę harmonizacją prawa¹⁶. Przyjęcie takiego podejścia do kwestii uznawania orzeczeń pozwoliło na stosunkowo szybkie wdrożenie tej zasady jako instrumentu efektywnego transgranicznego ścigania karnego¹⁷ i uczynienie z niej środka wiodącego do stworzenia „Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości”¹⁸. U podstaw zasady wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych leży zaufanie państw do obcego wymiaru sprawiedliwości na zasadzie wzajemności¹⁹. Państwa powinny szanować odrębności swoich systemów prawnych i aprobować przyjmowane rozstrzygnięcia nawet w sytuacji, gdy zastosowanie krajowych norm prawa karnego doprowadziłoby do odmiennego rozstrzygnięcia²⁰, przy zastrzeżeniu, iż poszczególne systemy wymiarów sprawiedliwości w UE spełniają minimalne standardy ochrony praw człowieka i czynią zadość zasadom rzetelnego procesu karnego²¹. W doktrynie pojęcie „wzajemnego uznawania decyzji w sprawach karnych” jest sprowadzane do rezygnacji przez państwa z tradycyjnego modelu wykonywania orzeczeń *exequatur*²² na rzecz wykonywania ich bez dalszej transformacji. Państwo wezwane traci także uprawnienie do badania formalnych i materialnych przesłanek wydania takiego orzeczenia. Zgodnie z pkt 10 preambuły tej decyzji, mechanizm ENA opiera się właśnie na wysokim stopniu zaufania (*high level of confidence*). W ramach tej procedury, wbrew literalnej nazwie instrumentu, inna

¹⁶ P. Nalewajko, *Idea wzajemnego uznawania rozstrzygnięć w sprawach karnych na obszarze Unii Europejskiej* [w:] *Unijna polityka...*, red. A. Szwarc, s. 83.

¹⁷ Pomysłodawcą zastosowania idei wzajemnego uznawania orzeczeń w sprawach karnych był brytyjski sekretarz stanu Jack Straw. Zob. M. Fichera, *The European Arrest Warrant and the Sovereign State: A Marriage of Convenience?*, „European Law Journal” 2009, nr 1, s. 73.

¹⁸ Zob. A. Grzelak, *Unia Europejska na drodze do Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*, „Zeszyty Natolińskie” 2009, nr 37.

¹⁹ Zob. P. Hofmański, *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 27–29; Z. Barwina, *Zasada wzajemnego uznawania w sprawach karnych*, Warszawa 2012, s. 299–304.

²⁰ Tezy wyroku TS w sprawach połączonych *Gözütok–Brügge* (cyt. za S. Buczma, *Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń między państwami członkowskimi Unii Europejskiej – etapy kształtowania, zakres funkcjonowania i podstawowe cechy*, „Ius Novum” 2009, nr 2, s. 76).

²¹ A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w procesie karnym w ujęciu paneuropejskim*, Białystok 2011, s. 206–207.

²² Sytuacja, w której państwo wezwane przekształca przedmiotowe rozstrzygnięcie w swoje własne orzeczenie.

czynność procesowa podlega wzajemnemu uznaniu (orzeczenie stanowiące podstawę wydania nakazu w państwie wnioskującym), a inna wykonaniu (europejski nakaz sądowy jako odrębna decyzja sądowa podejmowana przez państwo wykonujące).

2.1. Zasada suwerenności i *ius puniendi*

Pojęcie suwerenności państwa już od czasów antycznych było związane z kompetencją karania przestępców²³ i stosowania przymusu uznanego za atrybut państwa. Prawo karne znajduje silne umocowanie w kulturze, a represyjność tej gałęzi jest uzależniona od poziomu punitowności w społeczeństwie. Obecnie kwestie szeroko rozumianej jurysdykcji karnej²⁴ są jednym z najintensywniej eksploatowanych obszarów, zarówno na gruncie współpracy proceduralnej, ale także harmonizacji prawa materialnego²⁵.

Podstawowym znamieniem suwerenności według Jeana Bodina²⁶ jest możliwość wydawania ustaw. Upoważnienie innego podmiotu do wydania aktu prawnego nie może być utożsamiane z przekazaniem całkowitej kompetencji stanowienia prawa²⁷. Pokój westfalski zawarty w 1648 r. przyniósł nowe spojrzenie na suwerenność, która miała się sprowadzać do możliwości zawierania przymierzy i porozumień, „również w celach obronnych i zapewnienia bezpieczeństwa”²⁸. Państwo, korzystając ze zdolności traktatowej, z własnej woli ogranicza swoją swobodę decyzyjną.

Aby stworzyć kompletny obraz kształtowania się idei suwerenności w Europie, należy przybliżyć istotę doktryny brytyjskiej, opierającej się na pojęciu supremacji Parlamentu, której autorstwo przypisuje się Albertowi

²³ W Digestach Justyniańskich znajdziemy pojęcie *merum imperium*, oznaczające pełnię władzy państwowej, na którą składa się tzw. władza miecza, czyli prawo wymierzania kary za popełnione przestępstwa. Zob. *Digesta* 2.1.3 [w:] *Digesta Iustiniani. Digesta Justyniańskie. Księgi 1–4*, red. T. Palmirski, Kraków 2013, s. 241.

²⁴ Jurysdykcja jako uprawnienie suwerena do wpływania na prawa osób poprzez akty prawne. Zob. J.H. Beale, *The Jurisdiction of a Sovereign State*, „Harvard Law Review” 1923, nr 3, s. 241.

²⁵ By wspomnieć choćby projekt *Corpus Iuris* czy ideę powołania Prokuratury Europejskiej.

²⁶ J. Bodin, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, Warszawa 1958, s. 183 i n.

²⁷ J. Piskorski, *Legitymizacja prawa karnego Unii Europejskiej*, Poznań 2013, s. 152–153.

²⁸ A. Sakowicz, *Zasada ne bis...*, s. 139.

Venn Dicey'emu²⁹. W aspekcie zewnętrznym, Parlament nie może być związany decyzjami instytucji międzynarodowych, nie może także podejmować wobec nich zobowiązań trwale ograniczających własną swobodę decyzyjną. W aspekcie wewnętrznym, doktryna suwerenności oznacza natomiast, iż ciało to jest najwyższym ośrodkiem decyzyjnym w Zjednoczonym Królestwie, a jego decyzje wyrażone w formie ustawy przeważają w stosunku do decyzji każdego innego organu.

Obecnie ujęcie suwerenności w klasycznym modelu bodinowskim jawi się jako anachroniczne. Ten stan rzeczywistości doskonale uchwycił Neil MacCormick, twierdząc, iż „rzeczą jasną jest, że suwerenność w sensie prawnym czy politycznym rozumiana jako absolutna i wyłączna jest czymś całkowicie nieobecnym we Wspólnocie Europejskiej”³⁰. Suwerenne państwa, dysponujące „kompetencją kompetencji”³¹, mogą powierzyć ich realizację innym podmiotom, takim jak UE. Głębokiej rewizji domagała się także brytyjska doktryna suwerenności. Gdy kraj ten przystąpił do Wspólnoty w 1972 roku, jedynym sposobem pogodzenia członkostwa z zasadą supremacji parlamentu było wprowadzenie prawa Wspólnot do krajowego porządku prawnego przy pomocy ustawy – *European Communities Act 1972*³², w którym nadano skuteczność na terenie Zjednoczonego Królestwa zarówno aktualnym, jak i przyszłym przepisom stanowionym przez organy Unii Europejskiej³³.

2.2. Zasada obywatelstwa

Zasada obywatelstwa jest charakterystyczna dla kontynentalnej kultury prawnej. Przedstawiciele systemu *common law* uznają ją za *stricte*

²⁹ Szerzej na temat zagadnienia brytyjskiej doktryny suwerenności zob. P. Biskup, *Prawno-polityczna ewolucja brytyjskiej doktryny suwerenności*, Warszawa 2007.

³⁰ Neil MacCormick to brytyjski filozof prawa i eurodeputowany VI kadencji. Zob. N. MacCormick, *Questioning Sovereignty. Law, State and practical reason*, New York 1999, s. 132.

³¹ R. Kwiecień, *Suwerenność państwa w Unii Europejskiej*, PiP 2003, z. 2, s. 196.

³² *European Communities Act 1972 r. (c. 68)*, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/pdfs/ukpga_19720068_en.pdf, 2.01.2016.

³³ K. Wójtowicz, *Suwerenność w procesie integracji europejskiej [w:] Spór o suwerenność*, red. W. Wolpiuk, Warszawa 2001, s. 167.

polityczną³⁴. Ten pogląd zyskał ogólną aprobatę doktryny anglosaskiej w 1880 roku, gdy w trakcie posiedzenia *Institut de Droit International* w Oksfordzie sformułowano wezwanie do porzucenia przez państwa „*their policy of non-extradition*”³⁵ i stwierdzono, iż przekazanie przestępcy, jeśli jest konieczne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, choćby przez wzgląd na bliskość materiału dowodowego, w żaden sposób nie uchybia godności narodu. Stanowisko to ostatecznie przypieczętowała w 1968 roku wypowiedź Przewodniczącego Izby Gmin, który stwierdził, iż nie może budzić oburzenia fakt dostarczenia Anglika w ręce zagranicznych sędziów, ponieważ jest on przede wszystkim przestępcą, a dopiero później obywatelem Zjednoczonego Królestwa³⁶.

Inaczej kształtowało się podejście w systemie prawa kontynentalnego, znajdujące umocowanie w niemieckiej doktrynie „obowiązku wierności państwa wobec własnych obywateli”, czyli *Treupflicht*³⁷. Obywatelstwo jest szczególnym węzłem prawnym łączącym jednostkę z państwem. Z jego istoty wypływa obowiązek lojalności i wierności obywatela oraz zwierzchnictwo osobowe państwa. Obywatel ma także prawo oczekiwać od państwa skutecznej opieki i ochrony interesów³⁸. W państwach długo pokutowało głęboko zakorzenione przekonanie o wyższości rodzimego aparatu ścigania karnego, prym wiódł także postulat zapewnienia efektywnej obrony, co determinowało wyobrażenie o poziomie rzetelności procesu w obcym państwie. Musiało zostać ono jednak porzucone z racji na treść jednego z kryteriów kopenhaskich, którego spełnienie warunkuje uzyskanie członkostwa w UE, tj. zobowiązanie państwa-pretendenta do urzeczywistnienia stabilnych rządów prawa. Także w polskim systemie prawnym dominowało stanowisko uznające przekazanie za naruszenie personalnej więzi, przejawiającej się w prawie obywatela do ponoszenia

³⁴ N. Keijzer, *The European Arrest Framework Decision between past and future* [w:] *Constitutional challenges to the European Arrest Warrant*, red. E. Guild, Nijmegen 2006, s. 69 i n.

³⁵ M. Plachta, *(Non-)extradition of nationals: A neverending story?*, „*Emory International Law Review*” 1999, nr 1, s. 87.

³⁶ Tamże, s. 88.

³⁷ Zob. A. Górski, *Europejskie ściganie karne. Zagadnienia ustrojowe*, Warszawa 2010, s. 156–180.

³⁸ W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2011, s. 243.

odpowiedzialności przed ojczystym sądem³⁹. Zasada ta zbiega się z funkcjonowaniem zasady terytorialności (art. 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm. – dalej: k.k.) i wyrażonym wprost w art. 604 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm. – dalej: k.p.k. – zakazem ekstradycji obywatela polskiego, co poddaje w wątpliwość możliwość internacjonalizacji kwestii odpowiedzialności karnej. Zasady zdefiniowane ustawowo są wyrazem norm konstytucyjnych (art. 37 w zw. z art. 45 i 55 ust. 1 Konstytucji RP), dlatego konieczne było wprowadzenie w polskiej ustawie zasadniczej odpowiednich zmian dostosowawczych, sama prounijna wykładnia okazała się już instrumentem niewystarczającym. W pierwszych miesiącach obowiązywania nowej regulacji, Sąd Okręgowy w Gdańsku skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne dotyczące zgodności art. 607t § 1 k.p.k. w brzmieniu po wprowadzonej zmianie z art. 55 ust. 1 Konstytucji RP (ustanawiający zakaz ekstradycji obywatela polskiego), w związku z toczącym się postępowaniem w przedmiocie przekazania polskiej obywatelki do Królestwa Niderlandów. Trybunał orzekł o sprzeczności tej regulacji z normą konstytucyjną (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., P 1/05, OTK-A 2005, nr 4, poz. 42).

Po debacie publicznej we wrześniu 2006 roku została uchwalona ustawa z dnia 8 września 2006 r. o zmianie Konstytucji RP (Dz.U. Nr 200, poz. 1471), która weszła w życie 7 listopada 2006 r. W przedmiotowym artykule dokonano radykalnej zmiany, która pozwoliła na zsynchronizowanie regulacji konstytucyjnej z wcześniej wprowadzonymi normami kodeksowymi. Nie ograniczono jednak zastosowania ust. 4, w którym została zdefiniowana jedna z tradycyjnych przeszkód ekstradycyjnych, tj. polityczny charakter przestępstwa, zaś w ust. 2 znajdziemy urzeczywistnienie klasycznej zasady terytorialności, poprzez wskazanie na konieczność popełnienia czynu poza terytorium Rzeczypospolitej, jako niezbędny warunek wydania. Wymagania te jawnie kolidują z postanowieniami decyzji w sprawie ENA⁴⁰.

³⁹ Tzw. zasada narodowości podmiotowej, znajduje odzwierciedlenie w art. 109 k.k.

⁴⁰ Por. art. 4 decyzji ramowej w sprawie ENA.

2.3. Zasada podwójnej karalności

Wymóg podwójnej karalności, który zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 2 decyzji ramowej został wyłączony w stosunku do grupy 32 tzw. przestępstw europejskich, należy traktować jako tradycyjną przeszkodę ekstradycyjną. Jest też powszechnie uznawany jako eksplikacja prawnokarnej zasady *nullum crimen sine lege*⁴¹, która znajduje swoje umocowanie w art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) – dalej: Konwencja. Standard *nullum crimen* funkcjonuje w porządkach krajowych, jako swoisty wyraz gwarancji wolności obywatelskich w obliczu rygorów karnych. Z kolei zasada podwójnej karalności zapewnia ten gwarancyjny wymiar na płaszczyźnie międzynarodowej⁴².

W ten sposób zasada ta, jest postrzegana na gruncie Konstytucji RP, która w art. 42 ust. 1 określa „aksjologiczne podstawy funkcjonowania odpowiedzialności karnej” (wyrok TK z dnia 15 października 2008 r., P 32/06, OTK ZU 2008, nr 8A, poz. 138), co dodatkowo wyeksponowano w art. 1 § 1 k.k. Inne stanowisko w tej kwestii prezentuje angielska doktryna prawa karnego, według której źródłem norm penalizujących może być reguła wypracowana przez orzecznictwo sądowe, tj. precedens⁴³. Co więcej, możliwa jest także odpowiedzialność na podstawie klauzul ogólnych, takich jak konstrukcja spisku przestępnego, czyli *conspiracy*⁴⁴.

⁴¹ Zasada „Nie ma przestępstwa bez ustawy”, ukształtowała się już w okresie Oświecenia. Po raz pierwszy oficjalnie zapisana w art. 8 Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r., zob. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 13–19.

⁴² A. Górski, A. Sakowicz, *Europejski nakaz aresztowania. Między skutecznością ścigania a gwarancyjną funkcją praw człowieka*, „Przeгляд Policyjny” 2002, nr 3/4, s. 62.

⁴³ Więcej na ten temat zob. A. Adamski, J. Bojarski, P. Chrzczonowicz, M. Filar, P. Girdwoyń, *Prawo karne i wymiar sprawiedliwości państw Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, Toruń 2007, s. 312–314.

⁴⁴ Stanowi on zupełnie odrębną instytucję prawną, która zakłada samoistną karalność porozumienia przestępnego i nie znajduje odpowiednika w państwach kontynentalnych, nie można jej utożsamiać ze współsprawstwem. Zob. S. Frankowski, *Prawo karne niektórych państw Europy Zachodniej – wybrane zagadnienia*, Warszawa 1982, s. 287–288.

Na uwagę zasługuje proces znoszenia tej zasady w decyzji ramowej w sprawie ENA. Przy definiowaniu katalogu czynów zabronionych, do których ma się odnosić wyłączenie zabrakło jasności terminologicznej⁴⁵, mimo iż w większości są to czyny kryminalizowane we wszystkich państwach, a niektóre nawet podlegają harmonizacji (falszowanie pieniędzy, przestępstwa przeciwko środowisku czy handel narkotykami⁴⁶). Z jednej strony mamy do czynienia ze wskazaniem konkretnych przestępstw, np. morderstwo, gwałt, handel bronią, falszowanie dokumentów, z drugiej zaś strony, możemy natrafić na wyliczenie pewnych zjawisk, którym niełatwo przypisać ściśle określone znamiona, np. rasizm, terroryzm, korupcja, cyberprzestępczość⁴⁷. Otwiera to drogę do elastycznego wdrażania i stosowania postanowień decyzji, może być także „furtką” do naruszeń, zwłaszcza zasady *nullum crimen*⁴⁸. Część nazw czynów zostało zaczerpnięte z języka potocznego, np. w oryginalnym tekście angielskim decyzji ramowej użyto słowa *swindling*⁴⁹, zamiast *embezzlement*, które w języku prawnym oznacza sprzeniewierzenie⁵⁰. Zastosowanie takiej techniki legislacyjnej stwarza duże problemy przy transpozycji postanowień decyzji, czego przykładem jest katalog przestępstw z art. 607w k.p.k. (np. porządkowanie do pojęcia *racketeering* przestępstwa wymuszenia rozbójniczego, z kolei pojęcie *arson*, które zostało przetłumaczone dosłownie nie ma w Polsce charakteru prawnego)⁵¹. Pojawia się także kwestia róż-

⁴⁵ A. Sakowicz, *Zasada ne bis...*, s. 228.

⁴⁶ M. Mackarel, *The European Arrest Warrant – the Early years: implementing and Using the Warrant*, „European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice” 2007, t. 15, s. 40.

⁴⁷ Podjęto próby ujednoczenia tych pojęć, jak choćby poprzez przyjęcie decyzji ramowej z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (2002/475/WSSiW), jednak implementacja zawartych tam postanowień nie przelożyła się na ich jednolite zdefiniowanie w porządkach krajowych (por. treść art. 115 § 20 k.k. z treścią art. 1 i 3 decyzji w sprawie zwalczania terroryzmu).

⁴⁸ Zob. wyroki ETPC: z dnia 25 maja 1993 r., nr 14307/88, *Kokkinakis przeciwko Grecji*, HUDOC, § 52; z dnia 24 maja 2007 r., nr 77193/01 i 77196/01, *Dragotoniu i Milătrău-Pidborni przeciwko Rumunii*, HUDOC, § 36, w których ETPC wskazał, iż niedookreśloność przepisów nie może wyłączać adresatowi normy możliwości przewidzenia skutków prawnokarnych swojego zachowania.

⁴⁹ Pojęcie to w ogóle nie jest znane w prawie angielskim czy szkockim. Zob. M. Mackarel, *The European Arrest...*, s. 44.

⁵⁰ M. Plachta, *Europejski nakaz...*, s. 60.

⁵¹ W polskiej wersji językowej decyzji, pojęcia zostały przetłumaczone dosłownie i prawidłowo. Jednak polski ustawodawca w art. 607w k.p.k. zmodyfikował je, podejmując próbę dostosowania do

norodnego traktowania zabiegu aborcji, czy eutanazji, w świetle definicji morderstwa obowiązującej w krajach UE⁵².

Kolejnym spornym zagadnieniem jest możliwość postrzegania wymogu podwójnej karalności w szerszej perspektywie, uwzględniającej typowe okoliczności wyłączające bezprawność i winę, takie jak, np. obrona konieczna, stan wyższej konieczności, błąd⁵³. I tak w prawie angielskim znajdziemy swoiste rozwiązania dopuszczające ponoszenie odpowiedzialności karnej za czyny innych osób⁵⁴. Znamiennym przykładem będzie także uznanie za rodzaj *defence (ground excluding responsibility)* dokonanie „zabójstwa z litości”⁵⁵. Decyzja nie precyzuje czy uchylenie zasady podwójnej karalności odnosi się wyłącznie do sprawstwa, czy też należy odnosić je także do pozostałych form stadialnych lub zjawiskowych przestępstwa.

2.4. Gwarancje procesowe i ochrona praw człowieka w aspekcie procedury przekazania

Odstąpienie od zakazu ekstradycji w decyzji ramowej w sprawie ENA było uzasadnione przekonaniem graniczącym z pewnością, iż państwa członkowskie UE wypełniają wszelkie standardy praw człowieka⁵⁶, które

pojęć już funkcjonujących w polskim systemie prawnym. Zakres pojęcia *racketeering*, oznaczającego najlepiej ściąganie haraczy, został ograniczony jedynie do wymuszenia rozbójniczego popełnionego z użyciem broni palnej lub groźby jej użycia – art. 607w pkt 22 k.p.k. (podkreślenia wymaga, iż Kodeks karny w art. 282 nie przewiduje kwalifikowanego typu wymuszenia rozbójniczego z użyciem broni, jak czyni to w przypadku przestępstwa rozboju). Podobnie polskie ustawodawstwo nie przewiduje penalizacji przestępstwa podpalenia (dosłowne tłumaczenie pojęcia *arson* w art. 607w pkt 30 k.p.k.). Art. 163 § 1 pkt 1 k.k. uznaje za występki sprowadzenie zdarzenia powszechnie niebezpiecznego w postaci pożaru. Podpalenie będzie najczęściej traktowane jako usiłowanie popełnienia występku z art. 163 § 1 k.k. lub sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa takiego zdarzenia (art. 164 k.k.).

⁵² R. Potorski, *Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych w Unii Europejskiej – geneza, struktury, działania*, Toruń 2011, s. 181. Dla przykładu, w Irlandii aborcja zaliczana jest do zakresu pojęcia morderstwo, podczas kiedy w Polsce dokonanie nielegalnej aborcji jest odrębnie penalizowanym czynem, zaś w Wielkiej Brytanii przeprowadzanie aborcji nie napotyka żadnych ograniczeń normatywnych.

⁵³ L. Gardocki, *Podwójna przestępczość czynu w prawie ekstradycyjnym* [w:] *Problemy nauk penalnych: prace ofiarowane Profesor Oktawii Górniok*, red. L. Tyszkiewicz, Katowice 1996, s. 71.

⁵⁴ A. Adamski, J. Bojarski, P. Chrzczonowicz, M. Filar, P. Girdwojny, *Prawo karne...*, s. 319.

⁵⁵ Tamże, s. 331.

⁵⁶ P. Bogdanowicz, *Niekonstytucyjność europejskiego nakazu aresztowania*, „Palestra” 2005, nr 3–4, s. 69.

z kolei determinują prowadzenie rzetelnego postępowania karnego⁵⁷. Dość szybko okazało się jednak, że praktyka wygląda zupełnie inaczej, co obrazują raporty sporządzane przez niezależną organizację *Fair Trials International*⁵⁸. Warto przywołać tutaj przykład Garry'ego Mana⁵⁹, który został przekazany przez Wielką Brytanię do Portugalii w celu wykonania orzeczonej wobec niego kary 2 lat pozbawienia wolności za udział w pomeczowych zamieszkach. Przekazanie nastąpiło mimo posiadania przez brytyjski sąd niezbitych dowodów na to, iż portugalski proces był nierzetelny, przede wszystkim z uwagi na ograniczenie prawa do obrony oskarżonego i niezapewnienie odpowiedniego standardu tłumaczenia. Z kolei Andrew Symeou⁶⁰, brytyjski student, został oskarżony o spowodowanie śmierci pewnego młodego Greka, co było podstawą wystąpienia przez Grecję z ENA wobec Wielkiej Brytanii. Procedura przekazania odbyła się bez większych trudności, mimo iż oskarżenie opierało się na dowodach z zeznań świadków, które zostały na nich wymuszone. Świadkowie jednak wycofali swoje zeznania i rzuty upadły, ale Symeou spędził rok w tamtejszym areszcie, w którym warunki bytowe odbiegały od europejskich standardów⁶¹.

Należy podkreślić, iż wszystkie państwa są sygnatariuszami Konwencji, do której na mocy art. 6 ust. 2 TUE przystąpiła także Unia Europejska jako organizacja. Decyzja w sprawie ENA przewiduje możliwe sytuacje, z którymi wiąże obligatoryjną odmowę wykonania nakazu, ale nie ma wśród nich potencjalnego naruszenia praw podstawowych. Za przeszkodę do wykonania ENA może być uznane tylko rażące naruszenie

⁵⁷ Rzetelność procesu ocenia się przez pryzmat zaistnienia w procesie konkretnych elementów, takich jak m.in.: korzystanie z pomocy obrońcy, należyte poinformowanie oskarżonego o przysługujących mu prawach. Szerzej na ten temat zob. H. Kuczyńska, *Rzetelny proces karny w prawie UE i orzecznictwie ETS* [w:] *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 177–179.

⁵⁸ Zob. raport „*The European Arrest Warrant seven years on – the case for reform*”, <http://www.fairtrials.net>, 2.01.2016.

⁵⁹ Tamże, s. 8 oraz 17–18.

⁶⁰ Tamże, s. 9 oraz 18–19.

⁶¹ Na złe warunki bytowe w greckich jednostkach penitencjarnych zwraca uwagę w swoich raportach również Amnesty International. Zob. informacje zawarte w raportach rocznych z okresu 2007–2013, <http://www.amnesty.org/en/annual-report/2013>, 2.01.2016.

tych praw, zgodnie z pkt 12 preambuły do decyzji⁶². To wyłączenie jest powielane w praktyce krajowej, np. brytyjski *Extradition Act 2003* przewiduje, iż sędzia, który rozpatruje wniosek o przekazanie osoby jest zobowiązany do zbadania, czy przekazanie będzie zgodne z *Human Rights Act 1998*⁶³. Przykładem praktycznego wykorzystania tej klauzuli jest sprawa *F-K v Polish Judicial Authority* (UKSC 2012/0039), tocząca się przed Sądem Najwyższym Zjednoczonego Królestwa. Sąd doszedł do wniosku, że przekazanie matki pięciorga dzieci stoi w sprzeczności z art. 8 Konwencji, określającym prawo do prywatności i życia rodzinnego. Brytyjski sąd uznał za wartość nadrzędną dobro małoletnich dzieci⁶⁴.

Szczegółowej regulacji brakuje także w obszarze gwarancji procesowych dla podejrzanego (oskarżonego). W art. 11 decyzji ramowej znajdziemy lapidarne sformułowanie o zobowiązaniu sądu do poinformowania osoby o treści ENA, nie precyzuje ona czasu, formy przekazania informacji ani tego, jakie informacje powinny być przekazane⁶⁵. Lakoiczne stwierdzenia dotyczą także prawa do pomocy prawnej i pomocy tłumacza. Co istotne, te niedociągnięcia zostały zauważone przez samego unijnego prawodawcę, który w 2013 r. przyjął dyrektywę w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym ENA (dyrektywa 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r., Dz.Urz. UE L 294, s.1)⁶⁶. Komisja przygotowała także projekt dyrek-

⁶² M. Mackarel, *The European Arrest Warrant...*, s. 42–43.

⁶³ Ustawa implementuje do angielskiego porządku prawnego regulacje Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Zob. *Human Rights Act 1998*, (c.42), <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents>, 1.01.2016.

⁶⁴ J.R. Spencer, *Extradition. The European Arrest Warrant and human rights*, „Cambridge Law Journal” 2013, t. 72, s. 250–253; S. Alegre, M. Leaf, *Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A step too far too soon? Case study – the EAW*, „European Law Journal” 2004, nr 2, s. 203. W kwestii dokonywania przez brytyjskie organy władzy publicznej oceny zasadności procedur przekazania obywateli państw trzecich w ramach prawa azylowego wypowiedział się także Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawach połączonych C-411/10 i C-493/10 *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department*, CURIA.

⁶⁵ Powoduje to dysonans w stosunku do regulacji z art. 5 ust. 2 Konwencji, zgodnie z którą informacja o stawianych zarzutach powinna być przekazana niezwłocznie i w zrozumiałym dla podejrzanego języku.

⁶⁶ Mimo wejścia w życie nie została prawidłowo transponowana m.in. w Wielkiej Brytanii, na co zwraca uwagę raport *Fair Trials International* z dnia 18 czerwca 2014 r. – „Strategic approaches to litigation

tywy w sprawie pomocy prawnej w ramach postępowania dotyczącego ENA⁶⁷. Decyzja ramowa przewiduje kilka rozwiązań, które przyczyniają się do zapewnienia wysokiego standardu ochrony podstawowych praw oskarżonego, m.in. możliwość odmowy realizacji ENA wydanego w celu wykonania kary orzeczonej w postępowaniu *in absentia* (art. 4a), czy nałożenie na organy państwa wykonującego obowiązek sądowego przesłuchania osoby, która nie wyraża zgody na przekazanie (art. 14)⁶⁸.

Europejski nakaz aresztowania jest środkiem o dużym stopniu dolegliwości, dlatego decyzja w art. 12 nakłada na państwo wykonujące nakaz obowiązek dokonania oceny, czy konieczne jest stosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. W praktyce polskie organy ścigania uznają nakaz za samoistną przesłankę stosowania aresztu, co wynika także z regulacji art. 607k § 3 k.p.k. Z kolei w Wielkiej Brytanii, ustawodawca w *Extradition Act 2003* zamieścił wprost zalecenie skierowane do organów wymiaru sprawiedliwości, by dokonywały w miarę uzasadnionych potrzeb, wyboru pomiędzy aresztem a nałożeniem kaucji. Konieczne wydaje się uzupełnienie i dostosowanie norm odnoszących się do stosowania środków zapobiegawczych, tak by odpowiadały wdrażanej idei integracyjnej.

3. Implementacja decyzji w Polsce i Wielkiej Brytanii - analiza porównawcza

Decyzje ramowe wprowadzone do systemu źródeł prawa wtórnego na mocy postanowień Traktatu Amsterdamskiego z 1997 r. stały się instrumentem harmonizacji prawa karnego materialnego, ale i procesowego. Przyczyniły się do usprawnienia współpracy między organami sądowymi i organami ścigania. Z założenia są przyjmowane w celu zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich. Wiążą państwa co do celu, który ma być osiągnięty, pozostawiając im swobodę wyboru

at the Court of Justice of the EU on fair trial rights in criminal cases and the European Arrest Warrant?, <https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/140818-CJEU-meeting-report.pdf>, 2.01.2016.

⁶⁷ Projekt dyrektywy z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie tymczasowej pomocy prawnej dla podejrzanych lub oskarżonych, którzy zostali pozbawieni wolności, oraz w sprawie pomocy prawnej w ramach postępowania dotyczącego europejskiego nakazu aresztowania – COM (2013) 824 *final*.

⁶⁸ H. Kuczyńska, *Wspólny obszar...*, s. 82.

formy i środków⁶⁹. Decyzje jako środki harmonizacji podlegają obowiązkowi transponowania do porządku krajowego⁷⁰.

3.1. Analiza ustawy transponującej postanowienia decyzji do Kodeksu postępowania karnego

Implementacja postanowień decyzji ramowej w sprawie ENA w Polsce od początku wzbudzała kontrowersje, co może niejako uzasadniać niedoskonałość legislacyjną ustawy transponującej przedmiotowe rozwiązania do porządku prawnego. Pierwsza niespójność polskiej regulacji z treścią decyzji znajduje się w art. 607a k.p.k. Ustawodawca stwierdza, że nakaz może zostać wydany wobec osoby ściganej za przestępstwo, co wyklucza wydanie nakazu np. celem wykonania wobec sprawcy niepo czytelnego orzeczenia o umieszczeniu go w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym i w konsekwencji może skutkować powstaniem znacznych trudności w realizacji postulowanych celów tej instytucji.

W art. 607b k.p.k. w jego nowym brzmieniu ustalonym przez ustawę z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1247 ze zm.), która weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r., pojawia się zastrzeżenie, iż wydanie nakazu jest niedopuszczalne, jeśli nie wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości, co może stanowić reifikację zasady proporcjonalności w autorskim ujęciu polskiego ustawodawcy. Dalej w tym samym artykule znajdziemy pojęcie „inny środek polegający na pozbawieniu wolności” w miejsce *detention order* wskazanych w decyzji, które obejmują zarówno środki zabezpieczające, jak i izolacyjne środki zapobiegawcze. Rodzi to praktyczne wątpliwości, czy ENA może być stosowany w celu wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności⁷¹.

⁶⁹ A. Grzelak, M. Królikowski, A. Sakowicz, *Europejskie...*, s 134.

⁷⁰ „Transpozycja” oznacza działania prawotwórcze, podjęte dla osiągnięcia celu, a więc sprowadza się do przyjęcia krajowego aktu ustawodawczego adaptującego postanowienia merytoryczne dyrektyw czy decyzji. Z kolei „implementacja” oznacza całość podejmowanych działań, na które składa się transpozycja oraz skuteczne stosowanie regulacji na poziomie krajowym zarówno przez organy władzy publicznej, jak i egzekwowanie ich przestrzegania przez obywateli.

⁷¹ Za wyłączeniem możliwości wydania nakazu w takiej sytuacji przemawia fakt, iż od zastępczej kary pozbawienia wolności można się łatwo uwolnić, regulując zaległą grzywnę, co klóci się z celem

Polski kodeks przewiduje, iż warunkiem wydania nakazu jest wystąpienie prokuratora z wnioskiem do właściwego sądu okręgowego. Przepis nie przewiduje różnicowania tej procedury pod kątem stadium postępowania, w którym następuje sporządzenie nakazu. Niezrozumiale wydaje się wymaganie wniosku prokuratora, gdy postępowanie znajduje się na etapie sądowym⁷², co zresztą zostało już poddane krytyce orzeczniczej (zob. postanowienie Sądu Okręgowego w Tarnobrzegu z dnia 16 lipca 2015 r., II Kop 15/15, <http://orzeczenia.ms.gov.pl>).

Uwagę zwraca także porównanie norm z art. 607b k.p.k. i art. 2 ust. 1 decyzji. Polski przepis został zredagowany w ujęciu negatywnym, inaczej niż w przypadku aktu unijnego. Ale co ciekawsze, ścisła wykładnia literalna doprowadzi nas do wniosku, że kodeks wskazuje inne zakresy wymaganego zagrożenia karą. Niedopuszczalne jest wydanie nakazu w związku z postępowaniem o przestępstwo zagrożone karą do roku pozbawienia wolności (więc *a contrario* dozwolone jest wydanie nakazu, gdy przestępstwo zagrożone jest karą powyżej 1 roku), a także w celu wykonania kary orzeczonej w wymiarze do 4 miesięcy (odpowiednio wydanie będzie możliwe, gdy orzeczono karę co najmniej 5 miesięcy).

W katalogu obligatoryjnych przesłanek odmowy wykonania wniosku polski ustawodawca transponując podstawę do uwzględnienia amnestii użył sformułowania „przestępstwo podlega darowaniu na mocy amnestii”. Z amnestią mamy jednak do czynienia po prawomocnym skazaniu i polega ona na darowaniu kary. Jeśli natomiast mówimy o darowaniu przestępstwa, to w rzeczywistości chodzi o abolicję. Dlatego można wskazać, iż ustawodawca pomylił amnestię z abolicją, co jest wynikiem zapewne dosłownego tłumaczenia angielskiego terminu, który ma jednak szersze znaczenie⁷³. Kodeks pomija także przesłankę odmowy przekazania własnego obywatela, ponieważ w art. 607t k.p.k. wprowadza procedurę warunkowego przekazania.

międzynarodowej współpracy prawnej. Zob. T. Grzegorzczak, *Procedowanie w sprawie europejskiego nakazu aresztowania*, Prok. i Pr. 2005, nr 4, s. 11.

⁷² A. Górski, A. Sakowicz, K. Boratyńska, *Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej: współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych*, Warszawa 2006, s. 363.

⁷³ A. Lach, *Problemy funkcjonowania europejskiego nakazu aresztowania*, EPS 2006, nr 11, s. 25.

Zgodnie z art. 607p pkt 2 k.p.k. odmawia się wykonania nakazu, gdy w innym państwie zapadło prawomocne orzeczenie. Nieprecyzyjne określenie „inne państwo” powoduje wymieszanie przeszkody obligatoryjnej (*res indicata* w państwie członkowskim) i fakultatywnej (*res indicata* w państwie trzecim). Organy stosujące prawo stawia zaś przed trudnym zadaniem właściwej subsumpcji. Artykuł 607s § 1 oraz art. 607t § 1 k.p.k. stanowią zaś jawną demonstrację powrotu do zasady obywatelstwa.

3.2. Legislacyjne próby transpozycji postanowień decyzji do *Extradition Act 2003*

W 2003 r. dokonano nowelizacji ustawy ekstradycyjnej z 1989 r., poprzez wdrożenie postanowień decyzji ramowej w sprawie ENA. W rozumieniu *common law* istota nakazu sprowadza się do zniesienia wymagania, w stosunku do państwa żądającego wydania, aby już na pierwszym etapie wykazało ono istnienie *prima facie case*⁷⁴. System oparty na *Extradition Act 2003* zakłada istnienie jednolitej pojęciowo instytucji ekstradycji (nie stosuje pojęcia *surrender*) i dokonuje podziału państw na dwie kategorie. Część 1 wymienionego wyżej aktu obejmuje państwa członkowskie UE, w stosunku do których zakłada się stosowanie mechanizmu ENA, zaś część 2 dotyczy pozostałych państw, z którymi Wielką Brytanię łączą tradycyjne zobowiązania ekstradycyjne⁷⁵.

Cały proces implementacji ENA w Wielkiej Brytanii można podzielić niejako na dwa etapy. W pierwszej fazie prac nad przygotowaniem projektu decyzji ramowej Anglosasi wykazywali wiele entuzjazmu. To właśnie delegacja brytyjska, motywowana doświadczeniami wewnętrznymi z irlandzko-brytyjskim mechanizmem *backing of warrants*, wystosowała inicjatywę zastąpienia tradycyjnie rozumianej ekstradycji nakazem aresztowania, odróżniającego się wyeliminowaniem wymogu podwójnej karalności⁷⁶. Jednak na etapie wdrażania regulacji do systemu krajowego

⁷⁴ Por. J. Law, E.A. Martin, *A Dictionary of Law*, Oxford 2014.

⁷⁵ C. Warbrick, *Recent Developments in UK Extradition Law*, „The International and Comparative Law Quarterly” 2007, nr 1, s. 199–200; M. Mackarel, ‘Surrendering’ the fugitive: the European Arrest Warrant and the United Kingdom, „Journal of Criminal Law” 2007, nr 4, s. 367.

⁷⁶ Note from UK Delegation to K4 Committee, 7090/99 29 March 1999 [w:] M. Fichera, *The implementation of the European Arrest Warrant in the European Union: law, policy and practice*, Edynburg 2009, s. 68 oraz

pojawiło się kilka praktycznych problemów⁷⁷. *Extradition Act* przyjmuje, że podstawą sporządzenia ENA może być ściganie osoby, która jest podejrzana o popełnienie *extradition offence*, podczas gdy decyzja używa sformułowania *act punishable*, co skutkuje pojawieniem się spornej kwestii wystosowania nakazu, gdy zaistnieją okoliczności wyłączające winę lub bezprawność czynu.

Z uwagi na ustrój terytorialny Zjednoczonego Królestwa, mamy do czynienia z systemem organów sądowych o zróżnicowanym charakterze. Na terenie Anglii i Walii w przedmiocie wykonania nakazu będzie orzekał sędzia sądu pokoju (poziom polskiego sądu rejonowego), w Irlandii zaś to Lord Kanclerz (Przewodniczący Izby Lordów, pełniący funkcję ministra sprawiedliwości) dysponuje uprawnieniem do wyznaczenia tzw. *resident magistrate* (tj. sędzia sądu rozjemczego, który orzeka w sprawach mniejszej wagi), podejmującego decyzję o przekazaniu. W Szkocji organem uprawnionym jest szeryf⁷⁸, łączący wykonywanie funkcji sędziego i organu administrującego w obszarze sądownictwa. Wielka Brytania skorzystała z możliwości, jaką przewidziała decyzja ramowa w art. 7 (wyłom od zasady bezpośredniego przekazywania ENA pomiędzy organami sądowymi) i powołała centralne organy odpowiedzialne za odbiór nakazów kierowanych z innych państw – *The National Criminal Intelligence Service* i *The Scottish Crown Office* dla Szkocji.

Postanowienia z art. 3 decyzji dotyczące przesłanek odmowy wykonania ENA nie mogły być w pełni transponowane do *Extradition Act 2003*, ponieważ brytyjskie prawo karne nie przewiduje możliwości wprowadzenia amnestii. Ponadto *Home Office*, w odpowiedzi na zastrzeżenia poczynione w raportach Komisji Europejskiej, zwraca uwagę, że Zjednoczone Królestwo musi przestrzegać innych umownych zobowiązań międzynarodowych jako przykład wskazując Międzynarodową Konwencję przeciwko braniu zakładników z 1979 roku⁷⁹.

74–75.

⁷⁷ M. Fichera, *The implementation...*, s. 162.

⁷⁸ P. Hofmański, *Europejski...*, s. 115.

⁷⁹ M. Mackarel, *The European Arrest...*, s. 53.

Na kanwie implementacji art. 3 pkt 2 decyzji (przesłanka *res indicata* w państwie członkowskim), pojawiają się niejasności w rozumieniu pojęcia „ostateczny/prawomocny wyrok” („*person has been finally judged*”). Angielskie sądy dysponują uprawnieniem do ponownego rozpatrzenia sprawy, gdy w sprawie pojawiają się nowe dowody (instytucja modelowo zbliżona do polskich nadzwyczajnych środków zaskarżenia, ale traktowana jako element trójinstancyjnego modelu odwoławczego). Zatem trudno jednoznacznie stwierdzić, w którym momencie orzeczenie nabywa ostatecznego charakteru *res indicata*⁸⁰.

Brytyjski prawodawca nie tylko pominął przy transpozycji pewne przesłanki, ale także wprowadził swój autorski warunek *sine qua non* wykonania nakazu, tj. konieczność „bezprawnego pozostawiania na wolności” przez osobę ściganą⁸¹. W art. 14 *Extradition Act 2003* została ukonstytuowana dodatkowa przesłanka odmowy wykonania, tj. uciążliwość (*oppressive*) rozumiana jako nadmierne opóźnienie⁸² oraz niesprawiedliwość (*unjust*), czyli negatywne nastawienie organu, brak bezstronności⁸³. W 2014 r. Parlament wprowadził także poprawkę do *Extradition Act* konstytuującą przesłankę proporcjonalności nakazu, której ocenę pozostawił sędziom orzekającym⁸⁴. Warto nadmienić, że zasada ta była stosowana przez brytyjskie sądy wcześniej na zasadzie precedensu, czego przykładem jest *casus* Jarosława Ostrowskiego⁸⁵.

⁸⁰ M. Fichera, *The implementation...*, s. 171.

⁸¹ H. Kuczyńska, *Wspólny obszar...*, s. 166.

⁸² Upływ zbyt długiego okresu czasu od popełnienia przestępstwa do momentu ekstradycji.

⁸³ W prawie angielskim nie ma określonych ogólnych terminów przedawnienia. Po prostu przyjmuje się, że po pewnym czasie ściganie lub wykonanie kary nie jest już możliwe, choćby przez wzgląd na niemożność dokonania ustaleń faktycznych.

⁸⁴ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 13 marca 2014 r. – *The Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014* (c.12), poprzez dodanie nowej sekcji 21A „*Person not convicted: human rights and proportionality*”.

⁸⁵ Sąd stwierdził, że wydanie obywatela Polski, co do którego toczyło się postępowanie w sprawie posiadania narkotyków, w którym podejrzany nie był zawiadamiany o czynnościach, mimo podania adresu do doręczeń, stanowiłoby wykroczenie przeciwko przesłance proporcjonalności nakazu. Zob. wyrok *High Court Ireland MJLR v. Ostrovski* (2012), IEHC 57, cyt. za A. Kluczevska-Rupka, *Reforma europejskiego nakazu aresztowania a ochrona konstytucyjnych wartości państwa członkowskich UE* [w:] *Prawo UE a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 520.

3.3. Ocena zakresu transpozycji decyzji ramowej w Polsce i w Wielkiej Brytanii oraz jego wpływ na praktykę wykonywania ENA

Decyzja ramowa w sprawie ENA miała likwidować wiele przeszkód prawa karnego międzynarodowego, zwłaszcza tych ograniczających efektywność procedury ekstradycyjnej. Mimo iż decyzja znosi możliwość uwzględniania zasad podwójnej karalności i obywatelstwa, to państwa członkowskie powołując się na wyjątki, a także wykorzystując fakt niewiążącego charakteru aktu wtórnego, dokonują często transpozycji *contra legem*. Taki zarzut w mniejszym lub większym stopniu można uczynić zarówno Polsce, jak i Wielkiej Brytanii⁸⁶. Oba te państwa ograniczyły materialny zakres stosowania ENA z powodu zakreślenia odrębnych wymogów co do minimalnych progów kary i niewłaściwego przełożenia pojęcia *acts punishable*, co ograniczyło możliwość wydania nakazu jedynie do przypadku popełnienia przestępstwa. Podjęły także ryzyko przywrócenia przynajmniej częściowej weryfikacji czynów pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej, co zresztą było sygnalizowane przez Brytyjczyków na etapie przygotowywania projektu decyzji, poprzez wskazanie na niską jakość kontynentalnego prawa karnego oraz niekompetencję europejskich prokuratorów, którzy wydają ENA nie mające uzasadnienia w zgromadzonym materiale dowodowym⁸⁷.

Wiele trudności w wyegzekwowaniu odpowiedzialności karnej obywatela polskiego dostarcza procedura warunkowego przekazania i ograniczenie przekazania w celu odbycia kary poza granicami Polski. Niewątpliwie wpływ na sposób i zakres transpozycji w Wielkiej Brytanii ma specyfika jej systemu prawnego i „istnienie w dziedzinie postępowania karnego partykularyzmów narodowych”⁸⁸. Systemy *common law* i *civil law* co do zasady wzajemnie się wykluczają, choć obecnie i tak możemy zaobserwować znaczne ujednoczenie⁸⁹. Doktryna anglosaskiego prawa karnego

⁸⁶ Analiza kolejnych sprawozdań Komisji z 2005, 2006, 2007 i 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu>, 2.01.2016.

⁸⁷ M. Fichera, *The implementation...*, s. 164.

⁸⁸ H. Kuczyńska, *Wspólny obszar...*, s. 18.

⁸⁹ Proces kontynentalny przejmując kontradyktoryjny charakter i coraz większą wagę przykłada się do orzecznictwa sądowego, z kolei prawo precedensowe jest ujmowane w sztywne ustawowe ramy.

opowiada się za szerokim oportunistycznym ściganiem, który stoi w opozycji do pielęgnowanej na kontynencie zasady legalizmu. Ta rozbieżność ma szczególne przełożenie na kwestię stosowania ENA i doskonale obrazują ją statystyki nakazów kierowanych przez Polskę do Wielkiej Brytanii.

Z danych statystycznych zebranych przez Komisję Europejską za lata 2005–2009⁹⁰ wynika, że spośród prawie 55 tys. nakazów wydanych w tym okresie przez wszystkie kraje członkowskie UE, aż 17 tys. (tj. 31%) pochodziło z Polski. W wykonaniu ENA wydanych przez polskie sądy przekazano zaś w tym czasie w sumie 2 765 osób ściganych. W 2005 r., czyli już w pierwszym roku po przyjęciu decyzji, Polska wystosowała 1448 nakazów, a dla porównania Wielka Brytania jedynie 129. W 2007 r. polskie sądy wydały natomiast 3472 nakazów ENA (wzrost niemal o 100% w porównaniu do poprzedniego badania), a w 434 przypadkach procedura zakończyła się efektywnym przekazaniem osoby ściganej. Brytyjczycy w przeciągu tego samego roku wystosowali 187 wniosków⁹¹.

Polska od początku funkcjonowania ENA zdecydowanie przodowała w brytyjskich statystykach⁹². Dla kontrastu warto wskazać, iż w pierwszym roku funkcjonowania ENA w Wielkiej Brytanii (2004 r.), organy tego państwa wydały tylko 96 nakazów, z czego 41 zostało wykonanych. Wyraźnie widać, że Zjednoczone Królestwo podeszło z większym dystansem niż Polska do możliwości eksploatacji tego instrumentu. Ekspertki Komisji wskazują, że było to wynikiem nie tylko represyjnego systemu karnosądowego, jaki funkcjonuje w Polsce, ale także wyjątkowej skłonności zarówno prokuratorów oraz sędziów do korzystania z tego mechanizmu ścigania. Często wskazuje się, że ENA był także stosowany w zupełnie błahych sprawach. Najbardziej transparentne przykłady, w których ENA zostało skierowane właśnie do Wielkiej Brytanii to choćby ścigane mężczyzny oskarżonego o kradzież trzech sztuk prosiąt czy historia młodego

⁹⁰ *Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant – Year 2005–2009*, <http://www.consilium.europa.eu>, 2.01.2016.

⁹¹ *European Arrest Warrant Statistics 2004–2015*, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/European-arrest-warrant-statistics>, 3.01.2016.

⁹² *Por. Authority of the House of Lords, European Arrest Warrant – Recent Developments. 30th Report of Session 2005–06*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/lducom/156/156.pdf>, 3.01.2016.

mężczyzny, który ukradł z kiosku małego pluszowego misia o wartości 4,60 zł⁹³. Londyńscy stróże prawa musieli także aresztować mężczyznę, który już po swoim wyjeździe do Wielkiej Brytanii został oskarżony o kradzież parasola ogrodowego o wartości 300 zł. Czasami takie sprawy miały prawdziwie dramatyczny wymiar, jak w przypadku kobiety, która była ścigana na podstawie ENA za to, iż po rozstaniu z partnerem, wróciła do Polski z ich wspólnym dzieckiem, a nie uregulowała uprzednio sytuacji prawnej małoletniego (podejrzenie tzw. rodzicielskiego uprowadzenia)⁹⁴. Ważnym czynnikiem wpływającym na ilość wydawanych w tym okresie ENA jest podwojenie liczby polskich emigrantów⁹⁵, co sprawia, że liczba wniosków o przekazanie jest nieco bardziej uzasadniona.

Powyższe statystyki stanowią jedynie egzemplifikację podstawowej rozbieżności, jaka rysuje się pomiędzy polskim a brytyjskim procesem. Organy ścigania w Polsce są zobligowane do kierowania się zasadą legalizmu. Przeciwna jej zasada oportunistyczna, właściwa dla systemu *common law*, pozwala na zaniechanie ścigania jako niecelowego, zwłaszcza w odniesieniu do czynów bagatelnych, zgodnie z rzymską maksymą *minima non curat praetor*⁹⁶.

Niepokojący trend dostrzegany w statystykach zaczął się odwracać dopiero w 2012 r., kiedy to polscy prokuratorzy złożyli jedynie 390 wniosków o wydanie europejskiego nakazu aresztowania. Sądy zaaprobowały je w 380 przypadkach, zaś w wyniku skutecznego wykonania, przekazano łącznie 356 osób (w 35% przypadków z Wielkiej Brytanii). Wyrównała się także dysproporcja pomiędzy nakazami wydawanymi a wykonywanymi. Do Polski wpłynęło 346 ENA (w tym tylko 7 z Wielkiej Brytanii), a w 68 przypadkach sądy polskie odmówiły wykonania. W 2013 r.

⁹³ Został za ten czyn skazany na rok pozbawienia wolności w zawieszaniu i obowiązkowy dozór kuratora, od którego się uchylał.

⁹⁴ A. Łukaszewicz, *Za długa ręka sprawiedliwości*, „Rzeczpospolita” z dnia 28 kwietnia 2013 r., <http://prawo.rp.pl/artukul/1004222.html>, 2.01.2016.

⁹⁵ Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2002 r. liczba emigrantów do krajów UE kształtowała się na poziomie 451 tys., zaś już w 2004 r. było to blisko 750 tys. osób. Zob. GUS, *Informacja o kierunkach i rozmiarach emigracji z polski w latach 2004–2011*, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/LU_infor_o_rozm_i_kierunk_emigra_z_polski_w_latach_2004_2011.pdf, 1.01.2016.

⁹⁶ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2011, s. 132.

nastąpiło nieznaczne zwiększenie ogólnej liczby wydanych nakazów – tj. 633 wnioski, ale tylko 357 było skierowanych do konkretnych państw członkowskich, w tym 150 do Zjednoczonego Królestwa (pozostałe to tzw. ENA poszukiwawcze). W ubiegłym roku liczba skierowanych wniosków utrzymała się na poziomie 538, z czego 373 osoby zostały przekazane w tym 124 z terytorium Wielkiej Brytanii. W tym samym czasie z Wielkiej Brytanii wpłynęło 12 wniosków w ramach ENA⁹⁷.

W przypadku polskiego wymiaru sprawiedliwości, wysokie statystyki były wynikiem zbyt częstego orzekania kar pozbawienia wolności w zawieszeniu, a także tzw. zastępczych kar pozbawienia wolności za niewykonanie obowiązków nałożonych w związku z orzeczeniem kary ograniczenia wolności lub w przypadku nieuregulowania kary grzywny⁹⁸.

Odmienność systemów prawnych znalazła odzwierciedlenie w orzecznictwie brytyjskich sądów, które przy okazji orzekania o wykonaniu nakazu borykały się z wieloma problemami natury prawnej. Zwłaszcza, że według brytyjskich statystyk, udział polskich wniosków w ich ogólnej liczbie określa się na około jedną trzecią⁹⁹. Problematyczną kwestią okazała się np. interpretacja kary łącznej, która jest nieznaną prawu anglosaskiemu¹⁰⁰. Angielski *High Court* stanął także przed trudną decyzją o wykonywaniu wniosków o czyny mniejszej wagi (np. ENA wydane w związku z paserstwem telefonu komórkowego). Ostatecznie stwierdził jednak, iż „trywialność przestępstwa nie może przesądzać o odstąpieniu od wykonaniu nakazu”. Organy

⁹⁷ *Sprawozdania Prokuratora Generalnego z rocznej działalności prokuratury za lata 2010–2014*, <http://www.pg.gov.pl/>, 1.01.2016.

⁹⁸ W 2010 r. Komisja Europejska wydała specjalny podręcznik *Jak wystawić europejski nakaz aresztowania*, w którym zwróciła uwagę zwłaszcza na aspekt proporcjonalności działań podejmowanych przez organy ścigania; http://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawo_eu/ue2/podrecznik-ena-pl.pdf, 2.01.2016.

⁹⁹ Zob. R. Davidson, *A Sledgehammer to Crack a Nut? Should there be a Bar of Triviality in European Arrest Warrant Cases*, „Criminal Law Review” 2009, s. 35.

¹⁰⁰ Konkretnie chodziło o wyjaśnienie, czy wymóg, aby orzeczona kara wynosiła nie mniej niż cztery miesiące, powinien się odnosić do kar jednostkowych, czy tylko do ogólnej wysokości kary łącznej. Zob. sprawa *Pilecki v. Circuit Court of Legnica, Poland (2008)* UKHL 7; M. Fichera, *The implementation...*, s. 183.

brytyjskie, powołując się jednak na zasadę podwójnej karalności, często odmawiają przekazania w sprawach o tzw. przestępstwo niealimentacji¹⁰¹.

Podobnie rzecz ma się z wyrokami wydawanymi *in absentia*. Sądy działające w systemie *common law* często odmawiają wykonania nakazu powołując się na przesłankę zdefiniowaną w art. 4a decyzji. Wynika to przede wszystkim z uwarunkowań modelowych tamtejszego procesu, który co do zasady wymaga obowiązkowej obecności oskarżonego na rozprawie. Musi on mieć możliwość wysłuchania zarzutów (*indictment*) i przyznania się do winy (*plea of guilty*), gdyż właśnie w przypadku przyznania się oskarżonego do winy, sędzia wydaje wyrok skazujący bez kontynuowania dalszego postępowania¹⁰².

Przyjęcie ENA skutkowało niewątpliwie usprawnieniem wzajemnej współpracy. Na przeprowadzenie tradycyjnej procedury ekstradycji potrzebowano średnio jednego roku, natomiast w przypadku wykonania ENA, czas ten został zredukowany do około 48 dni¹⁰³.

Mimo tak wielu różnic i problemów, należy stwierdzić, iż współpraca w wymiarze praktycznym pomiędzy Wielką Brytanią a Polską dotychczas przebiega stosunkowo efektywnie, zwłaszcza, gdy weźmie się pod uwagę relację pomiędzy liczbą nakazów kierowanych a wykonywanych.

4. Podsumowanie

Robert Schuman w swoim duchowym i politycznym testamencie wskazał, że „nie wyrzekamy się i nigdy nie wyrzekniemy się ojczyzny, nie zapominamy o obowiązkach wobec niej. Ale coraz wyraźniej rozumiemy, że ponad ojczyzną istnieje wspólne dobro ważniejsze od interesu narodowego, to wspólne dobro, na którym opierają się i w którym spotykają się indywidualne interesy naszych krajów”¹⁰⁴. Niewątpliwie takim dobrem

¹⁰¹ Sami nie penalizują tego zachowania, ponieważ uznają, że wystarczającą formą rozwiązania tego sporu jest możliwość dochodzenia roszczeń na drodze cywilnej. Zob. A. Lach, *Bariery w wykonywaniu w państwach common law europejskiego nakazu aresztowania wydanego w Polsce*, PS 2010, z. 3, s. 87–95.

¹⁰² S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 99.

¹⁰³ BBC News Europe, *European Arrest Warrant*, <http://www.bbc.com/news/world-europe-23239493>, 2.01.2016.

¹⁰⁴ R. Schuman, *Pour l'Europe*, Paryż 1964, cyt. za A. Marszałek, *Суверенность а интеграция европейска в перспективе исторической*, Łódź 2000, s. 304.

jest bezpieczeństwo, zaś jedynym znanym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa jest wprowadzenie odpowiedniego systemu norm, których przestrzeganie jest zagwarantowane możliwością zastosowania ściśle zdefiniowanych sankcji.

Unia Europejska sukcesywnie kształtuje instytucje wspólnotowego prawa karnego. Implementacja decyzji w sprawie ENA skupiła jak w soczewce wszystkie problemy i rozbieżności, jakie towarzyszą integracji w Przestrzeni Bezpieczeństwa, Wolności i Sprawiedliwości. Jednak po przeszło dziesięciu latach funkcjonowania ENA można śmiało powiedzieć, że instrument ten odniósł duży sukces operacyjny i poprawił swobodny przepływ osób na terytorium UE. Państwa członkowskie, które obawiały się napływu ludności po rozszerzeniu struktur w 2004 r., zyskały poczucie pewności, że otwarcie granic nie będzie wyzyskiwane przez przestępców.

Oczywiście ENA nie jest mechanizmem doskonałym, ma wiele wad zarówno na poziomie konstrukcji samej decyzji ramowej, jak i na etapie implementacji postanowień aktu do porządków krajowych. Współpraca państw, które mimo tak wrażliwej materii, zdecydowały się podjąć wysiłki na rzecz stopniowej integracji w dziedzinie prawa karnego nie jest łatwa. Unia Europejska jest specyficzną strukturą integracyjną, w której możliwe jest współistnienie państw o odrębnych systemach, czerpiących swoje tradycje z innych źródeł, mających odmienne uwarunkowania kulturowe i społeczne, dysponujących niekompatybilnymi rozwiązaniami prawnymi. Przy całej różnorodności wszystkie te podmioty potrafiły do tej pory kooperować ze znaczną efektywnością, jednak dynamiczna sytuacja międzynarodowa weryfikuje dotychczasowe założenia. Ciekawym studium przypadku jest tutaj współpraca Polski i Wielkiej Brytanii, która w świetle przywoływanych wyżej danych statystycznych z ostatniej dekady, była jedną z najbardziej owocnych w całej UE, pomimo rozbieżności w samym podejściu do idei wzajemnego uznawania, a nade wszystko posiadania rozłącznych systemów prawnych.

Zestawiając prawne podstawy funkcjonowania instytucji nakazu w tych dwóch państwach widać, iż przyczyny różnorodnego podejścia do praktycznego wykorzystania tej instytucji tkwią zwłaszcza w sferze prawnej, sięgającej korzeniami do modelowych różnic systemów *civil* i *common*

law, uwarunkowań społeczno-kulturowych mających swe źródła w konstytucyjnych gwarancjach praw obywatelskich i przeprowadzenia transpozycji miejscami odbiegającej od pierwotnych założeń decyzji.

Nie sposób nie zauważyć, że efekt procesu tworzenia ram ustrojowych dla wymiaru sprawiedliwości znacznie osłabia postawa państw. Oparta na paradygmacie suwerenności, ciągle jeszcze nie daje pełnego prymatu trzeciofilarowym instrumentom albo stosuje rozwiązania pośrednie – tzw. „hybrydalne”¹⁰⁵ (wystarczy spojrzeć na wybiórczo przeprowadzaną transpozycję decyzji). W integrującej się Europie panuje przekonanie, że suwerenność należy do szczególnie ważnych, cenionych i strzeżonych wartości zarówno w życiu człowieka, jak i w funkcjonowaniu całego społeczeństwa¹⁰⁶. Mimo iż wydawało się, że państwa sukcesywnie zmiernają do przedefiniowania pojęcia suwerenności, tak by można było mówić o jednorodnej wspólnotie suwerennych państw, których samowładność i całkowładność będzie niekwestionowana, a jednocześnie w pełni uwzględni konieczność samoograniczenia kompetencji na rzecz pogłębienia integracji, zbieg wielu czynników zwłaszcza natury ekonomicznej, ale i dotyczących sfery bezpieczeństwa (międzynarodowy terroryzm znowu odgrywa swoistą rolę katalizatora zmian) kompletnie odwrócił tendencje i obecnie możemy raczej mówić o trendzie dezintegracyjnym.

Bez względu na przywoływane różnice, wydaje się, że zarówno Polska, jak i Wielka Brytania popierają integrację międzynarodową, której efektem jest wolność w handlu międzynarodowym oraz w innych dziedzinach współpracy. Sprzeciwiają się natomiast, jak dotychczas, zbytnej instytucjonalizacji integracji w zakresie usytuowania władzy, aspektów wolności, praw człowieka i suwerenności, ale i zbytnej ingerencji w szeroko pojętą politykę gospodarczą.

Nieustannie zatem mamy do czynienia z tradycyjnie ukształtowaną antynomią – państwa decydują się na wyodrębnienie i uznanie wspólnych wartości w prawie karnym, ale jednocześnie pozostają wierne pewnym wartościom konstytucyjnym, stanowiącym przeszkody ekstradycyjne.

¹⁰⁵ A. Górski, *Wspólne wartości w prawie karnym a konstytucyjne przeszkody w ich realizacji: rozważania o metodach i celu europeizacji prawa karnego*, Centrum Europejskie – Natolin, z. 21, Warszawa 2005, s. 5.

¹⁰⁶ A. Marszałek, *Suwerenność...*, s. 19.

Człowiek ma prawo żądać od swojego państwa pełnej ochrony prawnej, ale z drugiej strony, ów człowiek cieszy się paneuropejskimi swobodami, a co za tym idzie, podlega transnarodowym normom¹⁰⁷. Wydaje się zatem całkowicie uzasadnione, że w obliczu nowych wyzwań dla prawa karnego, ENA słusznie relatywizuje prawo do jurysdykcji krajowej. Nie sposób się zatem zgodzić z twierdzeniem Berndta Schünemanna, iż „dopuszczona w ramach UE zasada wydawania własnych obywateli narusza podstawowy kanon demokracji”¹⁰⁸. Powszechne uznanie, że demokracja jest gwarantem bezpieczeństwa, nie pozwala zasłaniać się przymiotami tego ustroju, odmawiając rzetelnego osądzenia osoby, tylko dlatego, że jest obywatelem danego państwa.

Zacieśnianie współpracy w tym obszarze jest coraz bardziej aktualnym problemem, z uwagi na realia, z którymi prawdopodobnie przyjdzie się zmierzyć zintegrowanej Europie po formalnym wystąpieniu Wielkiej Brytanii ze struktur UE. Odpowiedź na pytanie o kształt przyszłych stosunków Zjednoczonego Królestwa z pozostałymi państwami członkowskimi przyniosą dopiero negocjacje, w ramach których ostatecznie ustali się także nowy zarys współpracy w sprawach karnych. Nie sposób obecnie jednoznacznie określić nawet, czy Wielka Brytania podejmie próbę wystąpienia z obszaru rynku wewnętrznego, co może implikować kwestie stosowania takich instrumentów, jak choćby ENA.

Już teraz jednak konieczność intensyfikacji wysiłków w celu pełnego zagwarantowania praw podstawowych i gwarancji procesowych jest dostrzegana przez europejskiego prawodawcę, o czym świadczą liczne projekty dyrektyw czy sprawozdanie zawierające zalecenia w sprawie przeglądu ENA¹⁰⁹. Z całą pewnością, stworzenie kompleksowego prawa karnego w wymiarze europejskim, przy uwzględnieniu obecnego stopnia internalizacji idei integracji przez państwa członkowskie i wszelkich różnic, jakie je dzielą, jest w tym momencie niemożliwe. Konkludując,

¹⁰⁷ A. Górski, *Wspólne wartości...*, s. 9.

¹⁰⁸ A. Sakowicz, *Zasada ne bis...*, s. 229.

¹⁰⁹ Sprawozdanie z dnia 28 stycznia 2014 r. zawierające zalecenia dla Komisji w sprawie przeglądu europejskiego nakazu aresztowania (2013/2109(INL)), oparte na raporcie przygotowanym przez Komisję Praw Człowieka, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, sprawozdawca Sarah Ludford.

wypada stwierdzić, że ENA jest niezaprzeczalnie jednym z największych osiągnięć w tej dziedzinie współpracy. Nie powinno się go jednak postrzegać jako niezmiennego dogmatu danego raz na zawsze. Jest to raczej mechanizm wymagający ciągłej ewolucji, udoskonalania, co jest możliwe tylko na drodze konsensusu i wzajemnych ustępstw czynionych przez wszystkie państwa członkowskie UE. A mottem tych zmian warto uczynić strawestowaną wypowiedź komisarz Viviane Reding¹¹⁰, iż ENA, jako narzędzie stanowiące swego rodzaju most łączący różne porządki prawne, jest osiągnięciem, z którego UE powinna być dumna, ale jak każda budowla potrzebuje solidnego zabezpieczenia, tak by mieć pewność, że jest stabilna. W obliczu niesprzyjających warunków i coraz bardziej nieprzewidywalnych zjawisk występujących w środowisku międzynarodowym, Unia Europejska, by dalej istnieć i rozwijać się, musi tworzyć takie zabezpieczenie prawne i budować wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi.

Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia krytyczną analizę wdrożenia decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur wydawania osób między państwami członkowskimi w Polsce i Wielkiej Brytanii, biorąc pod uwagę szerszy kontekst tej kwestii, ze szczególnym uwzględnieniem praktycznego stosowania tego instrumentu. Zwracając uwagę na zasadnicze znaczenie ENA w europejskiej współpracy sądowej w sprawach karnych podkreślić należy konieczność głębszej zmiany obecnie istniejących rozwiązań. W celu poparcia powyższych rozważań proponuje się analizę licznych argumentów mających na celu udowodnienie pewnych zasadniczych kwestii, takich jak suwerenność państw członkowskich, zasada *nullum crimen sine lege* czy gwarancje chroniące

¹¹⁰ "These remarkable instruments of cooperation – the bridges between our different legal orders – are something that the EU should take pride in. But like any feat of engineering, the proper legal safeguards have to be built in, to make sure that the bridge is structurally sound. We have to have the safeguards, to build the trust". W odniesieniu do wszystkich instrumentów współpracy w wymiarze sprawiedliwości, Viviane Reding, Komisarz ds. Sprawiedliwości, 21 listopada 2013 r.; *Stockholm's Sunset: New horizons for justice in Europe*, marzec 2014 r., <https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/Stockholms-Sunset.pdf>, s. 40, 3.06.2016.

prawa podstawowe podczas procedury wydawania osób. Rozbieżności w tym zakresie mogą doprowadzić do zmniejszenia wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi oraz zahamowania procesu integracji europejskiej.

Słowa kluczowe: europejski nakaz aresztowania, wzajemne uznawanie, decyzja ramowa, implementacja, prawo karne

Implementation of the Framework Decision on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States in Poland and the United Kingdom – a decade of cooperation and perspective on changes

S u m m a r y

This paper presents the critical analysis of the implementation of the Framework Decision on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States in Poland and the United Kingdom considering the broader context of the issue, with the particular focus on the practical application of this instrument. While noticing the essential position of the European Arrest Warrant in the European judicial cooperation in criminal matters, the author points to a necessity of deeper change of the currently existing forms. In support of the foregoing, numerous arguments are presented in relation to sovereignty of the Member States, the principle *nullum crimen sine lege* or the guarantees to protect the fundamental rights during surrender procedure and differences between legal systems. Discrepancies might result in diminished mutual confidence between member states and inhibit European Integration.

Keywords: European Arrest Warrant, mutual recognition, framework decision, implementation, criminal law

Katarzyna Wawrzyńczak-Mistyga, e-mail: wawrzynczak.katarzyna@gmail.com