

Rzetelność postępowania sądowego a wydanie podejrzanego na podstawie europejskiego nakazu aresztowania

Art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej – Prawo do rzetelnego procesu sądowego

Wyrok TSUE z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie Minister for Justice and Equality przeciwko LM (C-216/18 PPU)

Obywatel Polski został zatrzymany w Irlandii w maju 2017 r. w związku z europejskimi nakazami aresztowania wydanymi przez Polskę w sprawach zarzucanych mu przestępstw narkotykowych. Podczas postępowania przed sądem w Irlandii (High Court) podnosił, że jego przekazanie do Polski będzie stanowiło naruszenie jego praw (np. ze względu na warunki w więzieniach), jednak sąd irlandzki nie podzielił tych zarzutów. Sąd podzielił natomiast argumenty dotyczące możliwego naruszenia prawa do rzetelnego postępowania sądowego (art. 6 EKPC). Zdaniem sądu zmiany prawa w Polsce dotyczące sądownictwa stwarzają rzeczywiste ryzyko „rażącego zaprzeczenia sprawiedliwości” (flagrant denial of justice).

Sąd irlandzki opart swoją ocenę m.in. o uzasadniony wniosek Komisji Europejskiej z grudnia 2017 r. inicjujący postępowanie z art. 7 TEU oraz na opiniach Komisji Weneckiej. Sąd wyraźnie podkreślił, że w procedurze art. 7 TUE decyzja jest podejmowana przez organ polityczny, a nie organ sądowy.

Sąd skierował do Trybunału Sprawiedliwości dwa pytania:

1. Czy stwierdzenie przez sąd krajowy, że w innym państwie członkowskim może dojść do naruszenia prawa do rzetelnego postępowania sądowego z uwagi na naruszenie zasady praworządności, powinno skutkować dokonaniem przez ten sąd krajowy dodatkowych ustaleń dotyczących tego, czy konkretna osoba objęta ENA jest narażona na ryzyko nierzetelnego procesu?
2. W przypadku pozytywnej odpowiedzi na pierwsze pytanie sąd krajowy pyta się o to, w jaki sposób ustalić to ryzyko dla konkretnej osoby lub ewentualnie jakie gwarancje należy uzyskać?

Pytanie prejudycjalne sądu irlandzkiego wyraźnie odwołuje się do standardu wynikającego z wyroku TSUE z 2016 r. w sprawie Aranyosi. W świetle tego wyroku możliwe jest odroczenie przekazania na podstawie ENA, jeśli warunki w więzieniach w państwie członkowskim wydającym ENA mogą naruszać zakaz nieludzkiego traktowania. Jednak do podjęcia decyzji o odroczeniu konieczne jest ustalenie istnienia poważnych i sprawdzonych podstaw, że konkretna osoba może być narażona na takie ryzyko. W tym celu sąd wykonujący ENA musi – na podstawie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej – wystąpić do sądu wydającego ENA o przekazanie informacji uzupełniających na temat warunków pozbawienia wolności danej osoby.

28 czerwca 2018 r. rzecznik generalny TSUE E. Tanchev wydał opinię w sprawie pytania prejudycjalnego sądu irlandzkiego. Rzecznik generalny zdecydował się na zastosowanie testu Aranyosi do sprawy irlandzkiej, która dotyczy prawa do rzetelnego postępowania sądowego. Rzecznik ocenił, że w niniejszej sprawie „do Trybunału nie należy wypowiedzanie się co do istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego ze względu na nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa”. Zdaniem rzecznika Tancheva jest to zadanie sądu krajowego, który wykonuje ENA. Rzecznik wyraźnie podkreślił również, że nie jest to postępowanie w sprawie zgodności polskiego prawa z prawem UE. Co więcej, rzecznik Tanchev nie odrzucił możliwości zastosowania testu Aranyosi dotyczącego prawa do rzetelnego sądu bez wcześniejszej decyzji Rady na podstawie art. 7 ust. 1 Traktatu w sprawie stanu przestrzegania zasady praworządności w Polsce.

Jak podkreślił rzecznik, wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi nie jest „zaufaniem ślepym”. Co więcej, wzajemne uznawanie orzeczeń w ramach Unii Europejskiej może dotyczyć orzeczeń wydanych w postępowaniu spełniającym wymogi art. 47 KPP, tj. prawa do rzetelnego postępowania sądowego.

Rzecznik generalny uznał jednak, że możliwość odroczenia wykonania ENA należy ograniczyć jedynie do przypadków rzeczywistego ryzyka rażącego naruszenia prawa do sądu, tj. istoty tego prawa. Wynika to m.in. z tego, że ograniczenia zasady wzajemnego zaufania powinny być interpretowane w sposób ścisły. „Brak niezawisłości i bezstronności sądu może być traktowany jako przejaw rażącego naruszenia prawa do sądu tylko wówczas, gdy jest on na tyle poważny, że całkowicie unicestwia rzetelność procesu” – wskazał rzecznik Tanchev.

W ocenie rzecznika generalnego ocena istnienia takiego ryzyka należy do sądu krajowego. Przy ocenie tej przesłanki można oprzeć się na uzasadnionym wniosku Komisji czy opiniach Komisji Weneckiej. Rzecznik zastrzegł jednak, że sąd powinien również zbadać „rozwój sytuacji w Polsce, który miał miejsce po sporządzeniu tych dokumentów”.

Dodatkowo, w ocenie rzecznika generalnego Tancheva, sąd krajowy musi stwierdzić, że „na to ryzyko jest narażona sama zainteresowana osoba”. Jego zdaniem nawet jeśli pierwszy etap testu doprowadzi do stwierdzenia istnienia rażącego ryzyka naruszenia prawa do sądu, to jednak „nie można z tego wywnioskować, że żaden polski sąd nie będzie w stanie rozpatrzyć jakiegokolwiek sprawy w poszanowaniu art. 47 akapit drugi karty”. Ciężar dowodu w wykazaniu istnienia takich przesłanek spoczywa na zainteresowanej osobie, której dotyczy ENA. Rzecznik generalny zaproponował wykorzystanie art. 15 ust. 2 decyzji ramowej, tj. możliwości wystąpienia do sądu wydającego ENA „o bezzwłoczne przekazanie niezbędnych informacji uzupełniających”.

Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 25 lipca 2018 r. podzielił wyrażony przez rzecznika generalnego wymóg przeprowadzenia dwuetapowej analizy - generalnej i indywidualnej - zagrożeń dla rzetelności procesu sądowego - generalnej i indywidualnej. Wydaje się jednak,

Omówienie zostało opracowane w ramach cyklu *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka* realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i kancelarię Clifford Chance.

że kryteria przeprowadzenia oceny generalnego stanu ryzyka dla rzetelności postępowań sądowych zostały przez Trybunał złagodzone.

Trybunał przypomniał, że system wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w Unii Europejskiej wynika ze wzajemnego zaufania między Państwami Członkowskimi, które z kolei wynika z faktu, iż Państwa zobowiązały się do przestrzegania wspólnych wartości (np. praw człowieka). Ograniczenia wzajemnego zaufania mogą być wprowadzone jedynie w wyjątkowych sytuacjach. Dotychczas Trybunał Sprawiedliwości pozwolił na takie ograniczenie właśnie w sprawie Aranyosi, dotyczącej warunków w więzieniach w Państwach Członkowskich, które mogłyby naruszać prawa człowieka. Jednak odmowa wykonania ENA w takim wypadku musi być precyzyjnie udowodniona rzeczywistym zagrożeniem praw więźnia w konkretnej sprawie.

Ponieważ pytanie sądu irlandzkiego odnosiło do zagrożenia rzetelności procesu sądowego wynikającego ze zmian ustawodawstwa w Polsce, Trybunał odniósł się do standardów związanych z niezależnością sądów. Trybunał wskazał, że dla zagwarantowania ochrony sądowej w Unii Europejskiej kluczową rzeczą jest zabezpieczenie niezawisłości sądów.

Jeśli osoba, której dotyczy ENA podnosi, że w państwie wydającym ENA istnieją systemowe lub ogólne nieprawidłowości, które mogą mieć wpływ na niezawisłość sądów, a przez to godzić w istotę prawa do sądu, sąd wykonujący ENA „jest zobowiązany dokonać oceny istnienia rzeczywistego ryzyka narażenia danej osoby na naruszenie tego prawa podstawowego przy podejmowaniu decyzji o przekazaniu jej organom tego państwa członkowskiego”. Zdaniem Trybunału „informacje zawarte w uzasadnionym wniosku skierowanym niedawno przez Komisję do Rady na podstawie art. 7 ust. 1 TUE są szczególnie istotne” przy przeprowadzeniu takiej oceny.

Trybunał – wydaje się, że w ramach przypomnienia – wskazał na podstawowe zasady, które muszą być spełnione, aby zagwarantować niezawisłość i bezstronność sądu, a które dotyczą zasad wyznaczania składu, powoływania sędziów, trwania kadencji i ewentualnych powodów odwołania lub wyłączenia. Zasady te powinny „wykluczyć, w przekonaniu uczestników postępowania, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności w odniesieniu do sprzecznych ze sobą interesów”. Trybunał przywołał również standardy, które musi spełniać postępowanie dyscyplinarne sędziów, aby uniknąć „ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych”.

Jeśli sąd krajowy wykonujący ENA stwierdzi naruszenie tych standardów w państwie wydającym ENA, a przez to „rzeczywiste ryzyko naruszenia istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego”, wówczas sąd krajowy „powinien w drugiej kolejności, w konkretny i dokładny sposób, dokonać oceny, czy w okolicznościach rozpatrywanej sprawy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że ścigana osoba

Omówienie zostało opracowane w ramach cyklu *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka* realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i kancelarię Clifford Chance.

będzie narażona na to ryzyko w następstwie jej przekazania do wydającego nakaz państwa członkowskiego”.

Trybunał wskazał, że generalne zawieszenie stosowania mechanizmu ENA w stosunku do Państwa Członkowskiego jest możliwe dopiero na podstawie Rady Europejskiej w ramach procedury z art. 7 TUE. Dopiero wówczas możliwa jest automatyczna odmowa wykonania ENA przez sąd innego państwa członkowskiego bez konieczności przeprowadzania indywidualnej oceny ryzyka naruszenia prawa do sądu.

W ramach indywidualnej oceny ryzyka naruszenia tego prawa sąd krajowy powinien zbadać „w jakim stopniu nieprawidłowości systemowe lub ogólne (...) mogą mieć wpływ na właściwe sądy tego państwa w zakresie prowadzenia postępowania wobec osoby ściganej”. Ponadto sąd powinien ocenić istnienie takiego ryzyka „w świetle jej sytuacji osobistej, jak również charakteru przestępstwa, za które jest ścigana, oraz kontekstu faktycznego, na którym opiera się europejski nakaz aresztowania”. Co więcej, zdaniem TSUE należy wystąpić sądu wydającego ENA o przekazanie wszelkich informacji uzupełniających, niezbędnych jego zdaniem do oceny istnienia takiego ryzyka. Zdaniem TSUE może to doprowadzić do uzyskania „wszelkich obiektywnych informacji dotyczących ewentualnych zmian dotyczących warunków ochrony gwarancji niezawisłości sądownictwa w wydającym nakaz państwie członkowskim, które mogą wykluczać istnienie tego ryzyka dla danej osoby”.

Jeśli sąd wykonujący ENA nie wykluczy istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia „istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego”, wówczas powinien się od wstrzymać od wykonania ENA w odniesieniu do tej konkretnej osoby, której dotyczy ENA.

Omówienie orzeczenia opracowała dr Barbara Grabowska-Moroz – prawniczka HFPC.

Omówienie zostało opracowane w ramach cyklu *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka* realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i kancelarię Clifford Chance.