

Pojęcie i zasady wykonywania ENA

Wstęp

Europejski nakaz aresztowania (ENA) jako instrument współpracy między państwami członkowskimi został stworzony przede wszystkim po to, aby zwiększać skuteczność zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz pogłębiać współpracę i zaufanie pomiędzy państwami członkowskimi. Twórcy ENA położyli duży nacisk na zdecydowane odróżnienie tego nowego instrumentu prawnego będącego kamieniem węgielnym tworzonej w ramach UE „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” od istniejącej, aczkolwiek przestarzałej i nieskutecznej procedury ekstradycji¹.

Pierwsze próby pogłębiania współpracy w sprawach karnych sięgają lat pięćdziesiątych XX wieku. Wzajemne stosunki opierały się na silnie zarysowanej zasadzie suwerenności i braku ingerencji państw we własną jurysdykcję. Standardowym przykładem tej współpracy jest Europejska konwencja o pomocy prawnej w sprawach karnych z 20 kwietnia 1959 r. wraz z protokołami dodatkowymi z 17 marca 1978 r. oraz 8 listopada 2001 r.² Nasilenie się ataków terrorystycznych oraz szybki rozwój przestępczości zorganizowanej w latach sześćdziesiątych minionego wieku były impulsem do powołania grupy TREVI na spotkaniu Rady Europy w dniach 1–2 grudnia 1975 r. w Rzymie. Nieformalna współpraca między ministerstwami spraw wewnętrznych i ministerstwami sprawiedliwości państw członkowskich rozwijała się na takich płaszczyznach, jak zwalczanie międzynarodowego terroryzmu, radykalizmu, eksterminizmu i przeciwdziałanie wszelkim formom przemocy międzynarodowej³. Wraz z wejściem w życie

¹ J. Trzcińska, *Europejski nakaz aresztowania a ekstradycja w prawie polskim*, Prokuratura i Prawo 2004, nr 6, s. 89.

² Dz.U. z 2004 r. nr 139, poz. 1476.

³ P. Hofmański (red.), *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 19.

traktatu z Maastricht działalność grup TREVI (było ich łącznie 7) została zastąpiona Komitetem Koordynacyjnym. Zanim jednak doszło do realizacji postanowień traktatu z Maastricht, należy wspomnieć także o rozwijającej się poza głównym nurtem prawa wspólnotowego integracji w sprawach karnych – mianowicie o powstaniu grupy Schengen. Została ona założona przez członków EWG: Francję, RFN, Luksemburg, Belgię i Holandię. Owocem tej współpracy jest Porozumienie z Schengen z 14 czerwca 1985 r. oraz konwencja wykonawcza do tego porozumienia z 19 czerwca 1990 r.⁴ Państwa grupy Schengen podjęły takie kwestie, jak uregulowanie polityki wizowej, koordynacja kontroli granicznych, regulacja współpracy policyjnej, a także stworzenia Systemu Informacyjnego Schengen. Kolejnym istotnym etapem poszerzania integracji europejskiej było utworzenie na mocy traktatu z Maastricht z dnia 7 lutego 1992 r.⁵ obszaru współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych tzw. III filaru. Państwa członkowskie zajęły się współpracą sądową, której zadaniem było zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. W ramach III filaru państwa członkowskie korzystały z takich instrumentów prawnych, jak wspólne stanowiska, wspólne działania i konwencje. Żaden z tych instrumentów nie był jednak efektywny. Konwencje wymagają długiego i żmudnego procesu ratyfikacji, natomiast wspólne stanowiska i działania nie miały mocy prawnej, ponieważ były jedynie założeniami politycznymi. Dlatego też traktat amsterdamski z dnia 2 października 1997 r.⁶ wprowadza szereg zmian w III filarze. Nazwa „III filar” przekształcona została na „współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych” oraz utworzono „przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. W miejsce wspólnych działań prowada-

⁴ Zob. Umowa z 14 czerwca 1985 r. pomiędzy Rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Francuskiej o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach oraz Konwencja z 19 czerwca 1990 r. pomiędzy Królestwem Belgii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Francuską, Wielkim Księstwem Luksemburga i Królestwem Holandii wprowadzająca w życie umowę o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach, podpisaną w Schengen 14 czerwca 1985 r. (Dz. Urz. UE Nr L 239 z 22 września 2000 r.).

⁵ Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/30 z późn. zm.

⁶ Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/31.

dzono nowy instrument prawny – decyzję ramową, której głównym celem jest zbliżanie przepisów wykonawczych i ustawowych państw członkowskich. Wyrazem wspólnych przedsięwzięć zmierzających do pogłębiania integracji europejskiej oraz stworzenia sprawnie działającej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości są niewątpliwie zmiany przeprowadzone po konferencji w Tempere w dniach 15–16 października 1999 r., mianowicie wzmocnienie bezpośredniej współpracy organów sądowych oraz zasada wzajemnego uznawania orzeczeń w sprawach karnych. ENA stał się kamieniem węgielnym i zarazem pierwszą konkretyzacją powyższych zasad⁷.

Pojęcie Europejskiego Nakazu Aresztowania

Według definicji legalnej zawartej w decyzji ramowej Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi ENA jest: „decyzją sądową, wydaną przez państwo członkowskie w celu aresztowania i przekazania przez inne państwo członkowskie żądanej osoby celem przeprowadzenia postępowania karnego lub wydania wyroku lub postanowienia o tymczasowym aresztowaniu lub decyzji o zastosowaniu środka zabezpieczającego polegającego na pozbawieniu wolności”⁸. Ustawodawca celowo posługuje się pojęciem „przekazanie”, które ma zdecydowanie odróżniać ENA od ekstradycji. Taki zabieg językowy powoduje, że mamy do czynienia z nowym instrumentem służącym zwalczaniu przestępczości transgranicznej, o czym wspomina E. Zielińska: „Z preambuły decyzji ramowej wynika też jasno, że różnice terminologiczne nie były przypadkowe: intencją bowiem projektodawców było stworzenie nowej, odmiennej instytucji prawnej, która miałaby zastąpić ekstradycję pomiędzy państwami członkowskimi, podczas gdy tradycyjna ekstradycja [...] miałaby nadal zastosowanie

⁷ P. Hofmański (red.), *Europejski nakaz...*, s. 19–30.

⁸ Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi (2002/584/WSiSW).

między krajami członkowskimi, a państwem trzecim”⁹. Trzeba także dodać, że celem nakazu aresztowania jest tylko czasowe przekazanie obywatela wnioskującemu państwu członkowskiemu. Ekstradycja zaś powoduje ostateczne wydanie obywatela innemu państwu, co wiąże się z przekazaniem nad nim jurysdykcji. Różnic między tymi dwoma instrumentami należy doszukiwać się także w sposobie ich stosowania. Europejski nakaz aresztowania realizowany jest w ramach specyficznego porządku prawnego, jakim jest prawo unijne, natomiast ekstradycja wykonywana jest na gruncie prawa międzynarodowego¹⁰.

Zasada wzajemnego uznawania

Zasada wzajemnego uznawania określona została jako podstawa rozwoju integracji europejskiej w ramach III filaru. Klasyczne procedury ekstradycyjne okazały się we współczesnych realiach nieefektywne i zbyt skomplikowane. Dlatego też zastąpione zostały uproszczonym instrumentem prawnym, jakim jest ENA. Państwa członkowskie zobowiązały się do utworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w ramach której pogłębiać miały współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych. Rzeczywista konkretyzacja tego planu nastąpiła na szczycie w Tampere, w którego wyniku państwa członkowskie zobowiązały się na mocy art. 2 ust. 1 decyzji ramowej do wykonywania każdego europejskiego nakazu aresztowania z jednoczesnym zapewnieniem respektowania minimalnych standardów chroniących fundamentalne prawa człowieka¹¹. W ramach III filaru UE postawiła sobie za główny cel stworzenie ogólnoeuropejskich zasad obowiązujących państwa członkowskie w ramach współpracy sądowej i policyjnej. Podstawą do realizacji tych postanowień jest wdrożenie w życie zasady wzajemnego uznawania przy jednoczesnym poszanowaniu róż-

⁹ E. Zielińska, *Ekstradycja a europejski nakaz aresztowania. Studium różnic*, s.5, opinia napisana na potrzeby Trybunału Konstytucyjnego w związku ze sprawą P 1/50.

¹⁰ P. Hofmański (red.), *Europejski nakaz...*, s. 54–55.

¹¹ P. Binas, P. Nalewajko, *Europejski nakaz aresztowania*, [w:] A. Szwarc (red.), *Unijna polityka karna*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2009, s.113–115.

norodności i odmienności systemów prawnych poszczególnych państw członkowskich, a także pogłębiania zaufania do wszelkich decyzji wydawanych przez organy sądowe innych państw członkowskich.

Wdrażanie podstawowej zasady, na której opiera się przekazywanie osób ściganych, wiąże się z obaleniem klasycznych zasad obowiązujących do tej pory w procedurze ekstradycyjnej – zasady podwójnej karalności i nieprzekazywania własnych obywateli. Spowodowało to rzeczywiste osłabienie samodzielności rozstrzygania o przekazaniu przez państwa członkowskie. Do podstawowych zarzutów przeciwko zasadzie wzajemnego uznawania orzeczeń można zaliczyć:

- a) Uznanie zasady wzajemnego uznawania orzeczeń za instrument niedostosowany do potrzeb współpracy w sprawach karnych naruszający podstawową zasadę suwerenności państwa. Objawiać to ma się przez pozbawienie państwa określenia, które czyny uznane zostaną za karalne na jego terytorium. Obowiązek implementacji przepisów prawa karnego ustalanego przez urzędników UE sprowadza zatem państwa członkowskie do biernego przyjęcia ustalonych przepisów. Jednocześnie należy zwrócić uwagę także, że skutkiem bezwarunkowego przyjęcia rozstrzygnięć organów sądowych innych państw jest uznanie założeń kryminalnych obcego państwa mimo znaczących różnic wynikających z odmiennych tradycji i kultur;
- b) związanie stosowania zasady wzajemnego uznawania z brakiem kontroli merytorycznej, co powoduje stosowanie najbardziej restryktywnego prawa. Prowadzi to do sytuacji, w której państwo o łagodniejszych przepisach musi stosować przepisy innego państwa, które niejednokrotnie będą surowsze od własnych regulacji. Taka sytuacja prowadzi do przenikania, a nawet rozszerzania zakresu stosowania prawa krajowego poza obszar jego obowiązywania. Mimo takiego stanu rzeczy państwa członkowskie zobowiązane są do pogłębiania integracji w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, czego rezultatem będzie akceptacja sytuacji, gdy własnych obywateli będzie można ścigać nawet w wówczas, gdy własny system prawny nie zakładał kary za dany czyn¹².

¹² *Ibidem*, s. 116–117.

Wszelkie działania UE opierają się na wspólnym fundamencie, którym są ogólnie uznawane cele i wartości. Nie oznacza to jednak utraty tożsamości i suwerenności. Do takiego poglądu przychylił się w wyroku z 18 lipca 2005r. Federalny Trybunał Konstytucyjny¹³, który wyraził pogląd, że nie można nazwać naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawa trybu uchwalania przepisów w ramach współpracy sądowej w sprawach karnych, gdyż państwa zachowują kompetencję do implementacji tych przepisów do własnych porządków krajowych. Ponadto państwa członkowskie chronią prawa człowieka na podstawie wspólnego systemu opartego na Karcie Praw Podstawowych.

Brak wymogu podwójnej karalności

Stosowanie zasady wzajemnego uznawania w działaniach państw członkowskich wyklucza niejako kwestię zachowania zasady podwójnej karalności. Brak kontroli decyzji wydawanych przez organy sądowe innego państwa członkowskiego jest wynikiem wzajemnej akceptacji przepisów prawnych obowiązujących w systemach prawnych państw członkowskich. Dlatego też w art. 2 decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania wymienione zostały przestępstwa, wobec których zniesiona została zasada podwójnej karalności. Katalog przestępstw, które stanowią fakultatywną przesłankę odmowy wykonania ENA, może zostać poszerzony według procedury zawartej w art. 39 ust.1 traktatu o Unii Europejskiej przez jednogłosną decyzję Rady Europejskiej, po uprzedniej konsultacji z Parlamentem Europejskim¹⁴. Takie rozwiązanie spotkało się z ostrą krytyką. Przede wszystkim wynika ona z różnorodności nazewnictwa przestępstw w poszczególnych państwach członkowskich. W katalogu przestępstw niepodlegających zasadzie podwójnej karalności znalazło się wiele pojęć niedookreślonych lub wieloznacznych. Brak definicji legalnych takich pojęć,

¹³ 2 BvR 2236/2004.

¹⁴ A. Górski, A. Sakowicz, *Zagadnienia prawnokarne integracji europejskiej. Traktatowy chaos czy ład prawny?*, [w:] M. Perkowski (red.), *Wymiar sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 342–343.

jak ksenofobia, rasizm czy przestępczość komputerowa powodują trudności z ustaleniem, czy dane przestępstwo powinno być objęte zasadą podwójnej karalności, czy też nie¹⁵. Wiele kontrowersji wzbudziło także pytanie prejudycjalne do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) złożone przez stowarzyszenie belgijskich adwokatów. Uznali oni bowiem, że choćby częściowe zniesienie zasady podwójnej karalności narusza zasadę określoności czynów zabronionych i kar oraz zasadę niedyskryminacji i równości. ETS w wyroku z dnia 3 maja 2007 r. nie przychylił się do argumentacji belgijskiego Arbitragehofu. Swoje stanowisko uzasadnił tym, że zasada określoności czynów zabronionych jest częścią ogólną zasad prawa wspólnotowego, która swoje potwierdzenie znajduje w art. 7 Komisji Europejskiej¹⁶. Ponadto celem ustalenia katalogu przestępstw wyjętych poza stosowanie zasady podwójnej karalności nie była harmonizacja prawa materialnego państw członkowskich na płaszczyźnie określenia tych przestępstw oraz kar za nie obowiązujących, gdyż oba te aspekty nadal pozostają wyłączną kompetencją państw członkowskich. Każdy wniosek o ENA sprawdzany jest co do miarodajności i zasadności zastosowania tej procedury według prawa państwa wydającego nakaz. Państwo to zaś zobligowane jest do przestrzegania zarówno własnego prawa konstytucyjnego, jak i określonej w art. 6 TUE zasady określoności czynów zabronionych. Jeśli zaś chodzi o zarzuty przeciwko zasadzie równości i niedyskryminacji, Trybunał odwołał się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, w którym stwierdził, iż zasada niedyskryminacji polega na tym, aby nie traktować sytuacji odmiennych jednakowo, a identycznych – w sposób zróżnicowany¹⁷.

Niestety, mimo wyraźnego określenia zakresu tej zasady zdarzają się nieuzasadnione przypadki różnicowania sytuacji obywateli państw członkowskich. Za przykład może posłużyć polski ustawodawca, który zmieniając brzmienie art. 55 polskiej Konstytucji, w sposób oczywisty dokonał implementacji sprzecznej z decyzją ramową. Według znolizowanego przez ustawę z dnia 8 września 2006 r.¹⁸ art. 55 Konstytucji

¹⁵ P. Binas, P. Nalewajko, *Europejski nakaz...*, s. 111–135.

¹⁶ Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284.

¹⁷ P. Hofmański, *Europejski nakaz...*, s. 66–67.

¹⁸ Dz.U. nr 200, poz. 1471.

tucji RP obywatel polski może zostać przekazany w trybie ENA tylko i wyłącznie wtedy, gdy popełniony przez niego czyn zabroniony stanowił przestępstwo według prawa RP lub stanowił przestępstwo w razie popełnienia go na terytorium RP czy to w czasie jego popełnienia, czy w czasie złożenia wniosku.

Dopóki nie dojdzie do pełnej unifikacji kodyfikacji prawa materialnego karnego, dopóty rozwiązanie przyjęte w decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania dotyczącej ograniczenia stosowania zasady podwójnej karalności wydaje się w tym momencie rozwiązaniem najlepszym i najbardziej precyzyjnym. W tym czasie państwa członkowskie powinny dążyć do najpełniejszego skonkretyzowania pojęć niejednoznacznych w taki sposób, aby organy sądownicze państw wykonujących ENA nie miały wątpliwości co do stosowania bądź nie zasady podwójnej karalności¹⁹.

Nakaz przekazywania własnych obywateli

Tradycyjne procedury ekstradycyjne oparte są na bezwzględnym zakazie wydawania własnych obywateli. Takie stanowisko wynika z prawa obywatela do sądenia przez sędzię krajowego, obaw przed nierzetelnym i dyskryminującym procesem w obcym państwie oraz obowiązkiem państwa do realizacji praw podmiotowych swoich obywateli. Kwestia klasycznej zasady niewydawania własnych obywateli łączy się z zasadą suwerenności państwowej. Przestarzałe i konserwatywne rozumienie zasady suwerenności powoduje trudności w zaakceptowaniu przekazania własnego obywatela pod jurysdykcję innego państwa. Taka sytuacja negatywnie wpływa na rozwój wzajemnego zaufania, na którym opiera się cała współpraca UE w ramach współpracy sądowej w sprawach karnych²⁰. Kwestie te są tym bardziej kontrowersyjne, że w konstytucjach państw członkowskich zakaz wydawania własnych obywateli jest ujęty w sposób bardzo zróżnicowany. Przykładem może być art. 16 ust. 1 niemieckiej ustawy zasadniczej, który zakazuje prze-

¹⁹ P. Hofmański, *Europejski nakaz...*, s. 68–69.

²⁰ *Ibidem*, s. 69–76.

kazania obywatela niemieckiego. Wyjątkiem jest ust. 2 tegoż artykułu, który daje możliwość przekazania obywatela niemieckiego na rzecz innego państwa członkowskiego bądź Międzynarodowego Trybunału Karnego z zastrzeżeniem przestrzegania zasady państwa prawnego. Jednocześnie Federalny Trybunał Konstytucyjny (FTK) stwierdził, iż możliwość przekazania obywatela niemieckiego zostaje usprawiedliwiona respektowaniem przez państwa członkowskie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCZ), Nie wyklucza się jednak kontroli przepisów krajowych państwa wydającego nakaz z zasadą państwa prawa. Tym samym FTK pozostawił sobie możliwość odmowy wykonania ENA w przypadku uznania ich niezgodności z zasadami państwa prawa²¹. Ustęp 2 został wprowadzony do ustawy zasadniczej na mocy nowelizacji z dnia 29 listopada 2000 r.²², będącej wynikiem ratyfikacji przez Niemcy statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Implementacja decyzji ramowej w takim brzmieniu została jednak zakwestionowana przez Związkowy Sąd Konstytucyjny. Doprowadziło to do konieczności kolejnej implementacji decyzji ramowej, która krytykowana jest natomiast na płaszczyźnie braku odpowiedniej konkretyzacji katalogu przestępstw wyłączonych spod działania zasady podwójnej karalności.

Podobnie jak w niemieckiej ustawie zasadniczej, tak i w polskiej Konstytucji znajdujemy bezwzględny zakaz ekstradycji polskich obywateli. W tej sytuacji Trybunał Konstytucyjny (TK) musiał stwierdzić, czy ENA jest formą ekstradycji, czy też można go uznać za nowy instrument prawny służący zwalczaniu przestępczości transgranicznej. Trybunał stwierdził, że ENA nie można uznać – mimo wielu istotnych różnic – za jakościowo odmienny od ekstradycji instrument prawny. Uznano zatem, że pojęcie ekstradycji obejmuje także „przekazanie” w trybie ENA. W obliczu takiej sytuacji Trybunał doszedł do wniosku, iż implementacja decyzji ramowej ma nastąpić w taki sposób, aby nie pozostawała w sprzeczności z przepisami konstytucyjnymi. Rezultat taki miał zostać osiągnięty przez odpowiednią zmianę Konstytucji

²¹ B. Nita, *Ograniczenia ekstradycji po zmianie art. 55 konstytucji RP a europejski nakaz aresztowania*, Przegląd Sejmowy 2008, nr 2(85), s. 106.

²² BGBI I, s. 1633.

RP, tak aby możliwe było przekazywanie obywateli polskich innym państwom członkowskim na podstawie ENA²³. Artykuł 55 Konstytucji RP został znówelizowany na mocy ustawy z dnia 8 września 2006 r.²⁴ Ustawodawca zezwolił na ekstradycję obywatela polskiego na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika ze zobowiązań międzynarodowych lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, której członkiem jest RP. Dodatkowo spełnione muszą być dwie przesłanki: czyn objęty ekstradycją został popełnionych poza terytorium RP lub stanowił przestępstwo według prawa polskiego w czasie wydania wniosku bądź popełnienia przestępstwa. Ograniczenia zastosowane przez polskiego ustawodawcę wydają się niezrozumiałe i zdecydowanie naruszają postanowienia decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania²⁵.

Zasadniczo odmienne kontrowersje konstytucyjne rozwiązywał Trybunał Konstytucyjny Republiki Czeskiej. W konstytucji Czech nie ma przepisów zakazujących ekstradycji własnych obywateli, dlatego też organy sądownicze nie zmagaly się z interpretacją pojęć „przekazanie” i „wydanie”²⁶. Istotnym zaś problemem okazały się przepisy stanowiące, że nie można zmusić obywatela czeskiego do opuszczenia własnego kraju. Zanim implementowano do porządku prawnego decyzję ramową, podjęto próbę zmiany konstytucji w celu zamieszczenia w niej wyraźnego sformułowania zakazującego przekazania na podstawie ENA obywatela czeskiego. Parlament nie przychylił się jednak do wniosku o zmianę konstytucji²⁷. Brak sprzeczności między ustawą implementującą a konstytucją został stwierdzony wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 maja 2006 r.²⁸.

Kwestie konstytucyjności przekazywania własnych obywateli na podstawie ENA rozstrzygane były w sposób odmienny, co wynika-

²³ P. Hofmański, *Europejski nakaz...*, s. 72–73.

²⁴ Dz.U. nr 200, poz. 1471.

²⁵ B. Nita, *Ograniczenia ekstradycji...*, s. 96–102.

²⁶ Zob. szerzej: P. Hofmański, *Europejski nakaz...*, s. 75–76.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Nr Pl. US 66/04. Tekst wyroku w języku angielskim dostępny jest na http://www.law.uj.edu.pl/~kpk/eaw/judicial_decisions/Czech_Constitutional_Court.pdf

ło z różnorodnych realiów normatywnych. Sytuacja ta uzewnętrzniła, jak dużą odmiennością cechują się systemy prawne poszczególnych państw członkowskich i jak ważnym elementem współpracy jest harmonizacja i zbliżanie przepisów prawa karnego²⁹. Traktat lizboński daje państwom członkowskim kompetencję w tej dziedzinie wyrażającą się w możliwości tworzenia norm minimalnych. Przy ich uchwalaniu zastosowanie będzie miał tryb proceduralny zwykły. Zarówno reforma wniesiona przez traktat lizboński, jak i wcześniejsze zmiany wprowadzane w porządkach krajowych zdecydowanie przeniosły integrację w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych na wyższy szczebel skuteczności stosowania nakazu wydawania własnych obywateli w procedurze przekazania³⁰.

Zasada specjalności

Zasada specjalności (ograniczenie ścigania) jest klasyczną zasadą postępowania ekstradycyjnego. Jej pierwotną regulację znajdziemy w art. 14 Europejskiej konwencji o ekstradycji z 1957 r. Wskazuje ona na zakaz ścigania, skazania, pozbawienia wolności w celu wykonania kary, środka zabezpieczającego bądź dokonania innego ograniczenia wolności za przestępstwo inne niż ujęte we wniosku ekstradycyjnym³¹. Pewne modyfikacje tejże zasady znalazły odzwierciedlenie w Konwencji Ekstradycyjnej Unii Europejskiej z 1996 r.³² Po pierwsze uznano, że zasada specjalności może zostać usunięta tylko i wyłącznie za wyraźną zgodą państwa wezwanego. Podobne prawo otrzymał także potencjalny ekstradowany, który może wyrazić zgodę na zniesienie działania zasady specjalności w stosunku do określonych prze-

²⁹ P. Hofmański, *Europejski nakaz...*, s. 74–76.

³⁰ A. Frąckowiak-Adamska, *Reforma europejskiej przestrzeni sądowej w Traktacie z Lizbony*, [w:] A. Frąckowiak-Adamska, R. Grzeszczak, *Europejska przestrzeń sądowa*, Wrocław 2010, s. 170–171.

³¹ K. Malinowska-Krutul, *Ekstradycja a przekazanie w ramach europejskiego nakazu aresztowania*, Prokuratura i Prawo 2007, nr 6, s. 107.

³² Konwencja o ekstradycji pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej z dnia 27 października 1996 r., Dz. Urz. WE C 313 z dnia 27 października 1996 r.

stępstw³³. Wyjątek mogą stanowić przestępstwa, co do których określono okres, po którym zasada specjalności przestaje obowiązywać. Na mocy art. 22 ust. 1 decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania państwa członkowskie UE mogą zrezygnować ze stosowania zasady specjalności, ale tylko i wyłącznie w oparciu o zasadę wzajemności. Nie jest to całkowite zniesienie tejże zasady, gdyż uzależnione jest to tylko od woli poszczególnych państw członkowskich, co może budzić spore kontrowersje i lęk przed powstawaniem tzw. rajów ekstradycyjnych³⁴. Dodatkowo państwa po złożeniu stosownego oświadczenia przed Sekretarzem Generalnym Rady mogą zaniechać ubiegania się o każdorazową zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności ściganego za przestępstwa nieobjęte wnioskiem ekstradycyjnym na podstawie domniemania wzruszalnego. Ponadto postanowienia art. 27 ust. 1 decyzji ramowej przewidują katalog sytuacji, w stosunku do których zostaje wyłączona zasada specjalności, m.in., gdy:

- a) osoba, która miała możliwość opuszczenia terytorium państwa, do którego została przekazana, w ciągu 45 dni tego nie zrobiła lub do tego kraju wróciła;
- b) przestępstwo nie podlegało karze pozbawienia wolności lub środka zabezpieczającego;
- c) brak podstaw do zastosowania ograniczenia wolności w trakcie procedury sądowej;
- d) osoba przekazana wyraziła zgodę na wyłączenie zasady specjalności w stosunku do konkretnych przestępstw (oświadczenie przed określonymi organami, musi być dobrowolne i świadome);
- e) osoba, która ma zostać przekazana, zgodziła się na to, jednocześnie rezygnując z zasady specjalności;
- f) organ sądowy wykonujący nakaz przekazania wyraził na to zgodę, ale tylko i wyłącznie wtedy, gdy wniosek dotyczy przestępstwa, które samo mogłoby stać się podstawą do przekazania³⁵.

Decyzja ramowa ogranicza bezwzględne stosowanie zasady specjalności na trzy sposoby. Po pierwsze, przez wyliczenie przestępstw,

³³ A. Górski, A. Sakowicz, *Zagadnienia prawno karne...*, s. 336.

³⁴ *Ibidem*, s. 347.

³⁵ K. Malinowska-Krutul, *Ekstradycja a przekazanie...*, s. 107–108.

które nie podlegają jurysdykcji te same zasady. Po drugie, daje możliwość wyłączenia stosowania zasady ograniczenia ścigania na podstawie porozumień międzypaństwowych opartych na zasadzie wzajemności. Wreszcie po trzecie, daje także uprawnienie jednostkom. Tak zdecydowane różnice w pojmowaniu klasycznej zasady specjalności wprowadzone mocą decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania utwierdzają w przekonaniu o rewolucyjnym podejściu do współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych.

Zakończenie

Omówione wyżej zasady funkcjonowania ENA wskazują, jak bardzo kontrowersyjnym jest on instrumentem prawnym. Jego struktura zdecydowanie odbiega od klasycznie pojmowanego pojęcia ekstradycji. Stosowanie ENA spowodowało znaczne skrócenie i przede wszystkim uproszczenie procedury przekazywania. Decyzja ramowa wprowadza ściśle określone terminy wykonywania ENA, które dostosowane są także do sytuacji zgody podejrzanego na przekazanie lub jej braku³⁶. Istotnym elementem wpływającym zarówno na jakość, jak i szybkość przekazania w trybie ENA ma zlikwidowanie czynnika politycznego, który mógł mieć wpływ na ochronę potencjalnych terrorystów. Znalazło to swój wyraz w przekazaniu organom sądowym kompetencji do wydawania i przyjmowania wniosków o ENA³⁷. Mimo tak wielu różnic między systemami prawnymi państw członkowskich ENA jest rzeczywistą i skuteczną formą współpracy państw członkowskich w sprawach karnych. Doskonalenie tej procedury będzie miało bezspornie wpływ na rozwój i budowę wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, do czego zobowiązały się wszystkie państwa członkowskie UE.

³⁶ A. Górski, A. Sakowicz, *Zagadnienia prawnokarne ...*, s. 349–350.

³⁷ Zob. szerzej: A. Górski, A. Sakowicz, *Europejski nakaz ...*, s. 146–147.