



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 21 listopada 2017 r.¹

Sprawa C-191/16

Romano Pisciotti
przeciwko
Bundesrepublik Deutschland

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Landgericht Berlin (sąd krajowy w Berlinie, Niemcy)]

Odesłanie prejudycjalne – Obywatelstwo Unii – Artykuły 18 i 21 TFUE – Porozumienie UE–USA o ekstradycji – Norma konstytucyjna państwa członkowskiego zakazująca ekstradycji własnych obywateli do państw trzecich – Odmienne traktowanie obywateli innych państw członkowskich – Powództwo zmierzające do ustalenia, że ekstradycja do Stanów Zjednoczonych obywatela drugiego państwa członkowskiego stanowi oczywiste naruszenie prawa Unii powodujące odpowiedzialność danego państwa członkowskiego

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zmusza Trybunał do wykładni art. 18 i 21 TFUE w kontekście ekstradycji i daje Trybunałowi możliwość uściślenia zakresu obowiązywania jego wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin².

2. I tak do Trybunału zwrócono się o orzeczenie, czy w okolicznościach takich jak w sporze w postępowaniu głównym art. 18 i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie, do którego w ramach umowy o ekstradycji między Unią Europejską a państwem trzecim wpłynął wniosek tego państwa trzeciego o ekstradycję dotyczący obywatela Unii, będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, który przybył na terytorium wezwanego państwa członkowskiego, uwzględniło ten wniosek. W dalszych rozważaniach zaproponuję na podstawie wniosków płynących z wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin³, aby Trybunał odpowiedział przecząco na to pytanie.

1 Język oryginału: francuski.

2 C-182/15, EU:C:2016:630.

3 C-182/15, EU:C:2016:630.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

3. Artykuł 10 Porozumienia między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o ekstradycji z dnia 25 czerwca 2003 r.⁴, zatytułowany „Wnioski o wydanie lub o przekazanie złożone przez kilka państw”, przewiduje:

„1. Jeżeli państwo wezwane otrzyma wnioski od państwa wzywającego oraz od jakiegokolwiek innego państwa lub państw o wydanie tej samej osoby, za to samo lub za inne przestępstwa, właściwy organ państwa wezwanego ustala, któremu państwu, o ile w ogóle, wyda osobę.

2. Jeżeli wezwane państwo członkowskie otrzyma wniosek o wydanie od Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz wniosek o przekazanie osoby na mocy europejskiego nakazu aresztowania w odniesieniu do tej samej osoby, za to samo lub inne przestępstwa, właściwy organ wezwanego państwa członkowskiego ustala, któremu państwu, o ile w ogóle, wyda lub przekaze osobę. W tym celu właściwym organem jest organ wykonujący wezwanego państwa członkowskiego, jeżeli, na mocy obowiązującego dwustronnego traktatu o ekstradycji między Stanami Zjednoczonymi a państwem członkowskim, decyzje w sprawie wyboru wniosków podejmuje ten organ; jeżeli nie jest to określone w dwustronnym traktacie o ekstradycji, właściwy organ zostaje wyznaczony przez dane państwo członkowskie zgodnie z artykułem 19.

3. Podejmując decyzję na mocy ustęp[ów] 1 i 2, państwo wezwane rozważa wszystkie istotne okoliczności, włączając w to, ale nie ograniczając się do okoliczności określonych w obowiązującym traktacie o ekstradycji oraz, w przypadku gdy nie jest to określone, następujące okoliczności:

- a) czy wnioski zostały złożone na podstawie traktatu;
- b) miejsca popełnienia każdego przestępstwa;
- c) poszczególne interesy państw wzywających;
- d) waga przestępstw;
- e) obywatelstwo pokrzywdzonego;
- f) możliwość późniejszego wydania między państwami wzywającymi; oraz
- g) porządek chronologiczny, w jakim wnioski zostały otrzymane od państw wzywających”.

4. Artykuł 17 tego porozumienia, zatytułowany „Stosunek do obowiązujących przepisów prawnych”, stanowi:

„1. Niniejsze Porozumienie nie wyklucza powoływania się przez państwo wezwane na podstawy do odmowy odnoszące się do kwestii nieregulowanych niniejszym Porozumieniem, która jest dopuszczalna na mocy obowiązującego dwustronnego traktatu o ekstradycji między państwem członkowskim a Stanami Zjednoczonymi Ameryki.

⁴ Dz.U. 2003, L 181, s. 27 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 161; sprostowanie: Dz.U. 2008, L 193, s. 20; zwane dalej „porozumieniem UE–USA”.

2. W przypadku gdy zasady konstytucyjne lub ostateczne orzeczenia sądowe wiążące państwo wezwane mogą stanowić przeszkodę dla wypełnienia przez nie obowiązku ekstradycyjnego, a rozwiązanie tej kwestii nie jest przewidziane w niniejszym Porozumieniu lub w obowiązującym dwustronnym traktacie, odbywają się konsultacje między państwem wezwanym i wzywającym”.

B. Prawo niemieckie

1. Ustawa zasadnicza

5. Artykuł 16 ust. 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec) z dnia 23 maja 1949 r.⁵, ostatnio zmienionej art. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 2014 r.⁶, stanowi:

„Ekstradycja obywatela niemieckiego jest zakazana. Ustawa może ustanowić odstępstwa dotyczące ekstradycji do jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej lub przed trybunał międzynarodowy, o ile zapewnione jest przestrzeganie zasad państwa prawa”.

2. IRG

6. Paragraf 12 Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (ustawy o międzynarodowej pomocy sądowej w sprawach karnych) z dnia 23 grudnia 1982 r.⁷, zatytułowany „Zgoda na ekstradycję”, przewiduje:

„Zgoda na ekstradycję może zostać wydana jedynie wówczas, gdy sąd wydał orzeczenie o jej dopuszczalności”.

7. Paragraf 13 ust. 1 IRG, zatytułowany „Właściwość rzeczowa”, stanowi:

„1. Orzeczenia sądowe [...] wydaje Oberlandesgericht [(wyższy sąd krajowy)]. Od orzeczeń Oberlandesgericht [(wyższego sądu krajowego)] nie przysługuje odwołanie [...]”.

8. Zgodnie z § 23 IRG, zatytułowanym „Orzeczenie w przedmiocie sprzeciwu zgłoszonego przez ściganego”:

„W przedmiocie sprzeciwu zgłoszonego przez ściganego względem nakazu aresztowania albo względem jego wykonania orzeka Oberlandesgericht [(wyższy sąd krajowy)]”.

9. Paragraf 74 ust. 1 IRG przewiduje:

„Federalne ministerstwo do spraw sprawiedliwości i ochrony konsumentów w porozumieniu z ministerstwem spraw zagranicznych i z innymi federalnymi ministerstwami zajmującymi się dziedzinami, których dotyczy pomoc sądowa, rozpoznaje zagraniczne wnioski o pomoc sądową i wnioski o zwrócenie się do innych państw o zagraniczną pomoc sądową”.

5 BGBI. 1949, s. 1.

6 BGBI. 2014 I, s. 2438, zwana dalej „ustawą zasadniczą”.

7 BGBI. 1982 I, s. 2071, zwana dalej „IRG”.

II. Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

10. Władze amerykańskie skierowały dla celów postępowania karnego wnioski o ekstradycję Romana Pisciottiego, obywatela Włoch podejrzanego od 2007 r. o udział w porozumieniu o charakterze antykonkurencyjnym w Stanach Zjednoczonych.

11. W dniu 26 sierpnia 2010 r. przeciwko R. Pisciottiemu został wydany przez US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (federalny sąd okręgowy Stanów Zjednoczonych Ameryki dla południowego dystryktu Florydy w Fort Lauderdale) nakaz aresztowania oraz został wniesiony akt oskarżenia dużej ławy przysięgłych tegoż sądu. R. Pisciotti został oskarżony o uczestnictwo w grupie roboczej utworzonej przez przedstawicieli handlowych spółek – producentów przewodów morskich, która dokonując od 1999 r. do końca 2006 r. podziału rynku sprzedaży tych przewodów na Florydzie (Stany Zjednoczone) i poza nią, zakłóciła konkurencję.

12. W dniu 17 czerwca 2013 r. R. Pisciotti został zatrzymany przez funkcjonariuszy federalnej policji niemieckiej, gdy w trakcie podróży z Nigerii do Włoch jego samolot wylądował na lotnisku we Frankfurcie nad Menem (Niemcy).

13. W dniu 18 czerwca 2013 r. R. Pisciotti został przekazany do dyspozycji Amtsgericht Frankfurt am Main (sądu rejonowego we Frankfurcie nad Menem, Niemcy) w celu rozpoznania amerykańskiego wniosku o ekstradycję. R. Pisciotti oświadczył, że nie zgadza się na ekstradycję w trybie uproszczonym i bez zachowania odpowiednich formalności.

14. Romano Pisciotti został w dniu 24 czerwca 2013 r. tymczasowo aresztowany w celu ekstradycji na podstawie postanowienia Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższego sądu krajowego we Frankfurcie nad Menem). W dniu 7 sierpnia 2013 r. Stany Zjednoczone Ameryki przekazały Republice Federalnej Niemiec formalny wniosek o ekstradycję.

15. W dniu 16 sierpnia 2013 r. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższy sąd krajowy we Frankfurcie nad Menem) zarządził przedłużenie tymczasowego aresztowania w celu ekstradycji jako formalnego aresztu ekstradycyjnego.

16. Postanowieniem z dnia 22 stycznia 2014 r. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższy sąd krajowy we Frankfurcie nad Menem) orzekł, że ekstradycja R. Pisciottiego jest dopuszczalna.

17. W dniu 6 lutego 2014 r. R. Pisciotti złożył do Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego, Niemcy) wniosek o zarządzenie tymczasowe, aby wstrzymać wykonanie postanowienia Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższego sądu krajowego we Frankfurcie nad Menem) z dnia 22 stycznia 2014 r. Bundesverfassungsgericht (federalny trybunał konstytucyjny) odrzucił ten wniosek postanowieniem z dnia 17 lutego 2014 r.

18. W piśmie z dnia 26 lutego 2014 r. R. Pisciotti wskazał Bundesministerium der Justiz (federalnemu ministerstwu sprawiedliwości, Niemcy), że jego ekstradycja jest sprzeczna z prawem Unii, bowiem dosłowne i ograniczone jedynie do obywateli niemieckich stosowanie art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej narusza, jego zdaniem, ogólną zasadę niedyskryminacji.

19. W dniu 17 marca 2014 r. rząd niemiecki wyraził zgodę na ekstradycję R. Pisciottiego, która została wykonana w dniu 3 kwietnia 2014 r.

20. Również w dniu 17 marca 2014 r. R. Pisciotti wniósł do Landgericht Berlin (sądu krajowego w Berlinie, Niemcy) powództwo o ustalenie odpowiedzialności Republiki Federalnej Niemiec za wyrażenie zgody na jego ekstradycję do Stanów Zjednoczonych Ameryki i o zasądzenie odszkodowania.

21. R. Pisciotti przyznał się do winy w toczącym się w Stanach Zjednoczonych przeciwko niemu postępowaniu karnym i został skazany na karę dwóch lat pozbawienia wolności, na poczet której zaliczono okres 9 miesięcy i 16 dni aresztowania w Niemczech, oraz na karę grzywny w kwocie 50 000 USD (dolarów amerykańskich (około 42 671 EUR)). R. Pisciotti odbywał karę pozbawienia wolności w Stanach Zjednoczonych do czasu jego zwolnienia w dniu 14 kwietnia 2015 r.

22. Sąd odsyłający sprecyzował, że zgodnie z orzecznictwem Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego) Republika Federalna Niemiec jest zobowiązana na podstawie art. 1 ust. 3 i art. 20 ust. 3 ustawy zasadniczej do samodzielnego kontrolowania zgodności z prawem zgody na ekstradycję i do przestrzegania ewentualnych zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego. Sąd ten dodał, że Bundesverfassungsgericht (federalny trybunał konstytucyjny) orzekł właśnie w przypadku R. Pisciottiego, że zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidziany w art. 18 TFUE nie ma zastosowania w stosunkach z państwami trzecimi w kontekście ekstradycji z tego względu, że dziedzina ta nie wchodzi w zakres prawa Unii.

23. Sąd odsyłający wskazał, że w odróżnieniu od Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego) uważa on, że prawo Unii ma zastosowanie w niniejszej sprawie. Podkreślił, że R. Pisciotti korzystał z prawa do przemieszczania się zapewnionego przez art. 21 ust. 1 TFUE w trakcie międzylądowania we Frankfurcie nad Menem podczas swego lotu z Nigerii do Włoch. Ponadto zdaniem sądu odsyłającego ekstradycja do Stanów Zjednoczonych mogłaby wchodzić w zakres prawa Unii również ze względu na porozumienie UE–USA.

24. Sąd odsyłający zastanawia się, czy byłoby jednak możliwe interpretowanie art. 17 ust. 2 tego porozumienia w ten sposób, że wprowadza on wyjątek od stosowania prawa Unii, a zatem może uzasadniać dyskryminację ze względu na przynależność państwową. Skłania się jednak ku pogładowi, że takiego uzasadnienia nie można stosować, biorąc pod uwagę prawo pierwotne.

25. Na wypadek naruszenia prawa Unii sąd ten stara się ustalić, czy to naruszenie jest „wystarczająco istotne”, aby dawało prawo do odszkodowania. Wskazuje, opierając się na wyroku z dnia 4 lipca 2000 r., Haim⁸, że skłania się on do odpowiedzi twierdzącej, i podkreśla, iż jego zdaniem państwu przysługiwała jedynie niezwykle ograniczona swoboda uznania, a wręcz nie przysługiwała ona wcale. Niemniej żywi w tym względzie wątpliwość z tego powodu, że podjęta przez państwo decyzja o ekstradycji jest następstwem sądowego badania dopuszczalności ekstradycji. Otóż, jeśli chodzi o odpowiedzialność państwa za błąd popełniony przez sąd, to z wyroku z dnia 30 września 2003 r., Köbler⁹ wynika, że jest wymagane „oczywiste” naruszenie. Poza tym w chwili podejmowania decyzji przez Republikę Federalną Niemiec nie istniało orzecznictwo Trybunału w tej kwestii, a decyzja znajdowała oparcie w orzeczeniach Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższego sądu krajowego we Frankfurcie nad Menem) i Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego), których zdaniem kwestia ekstradycji R. Pisciottiego nie była objęta zakresem stosowania prawa Unii.

26. W tych okolicznościach Landgericht Berlin (sąd krajowy w Berlinie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) a) Czy system ekstradycji między państwem członkowskim a państwem trzecim stanowi materię, która niezależnie od konkretnego przypadku nigdy nie wchodzi w zakres stosowania traktatów w ten sposób, że nie podlega uwzględnieniu wynikający z prawa europejskiego zakaz dyskryminacji ustanowiony w art. 18 akapit pierwszy TFUE przy (wiernym z brzmieniem) stosowaniu normy konstytucyjnej (w niniejszym wypadku art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej), która zabrania ekstradycji do państw trzecich tylko w stosunku do własnych obywateli?

⁸ Wyrok C-424/97, EU:C:2000:357.

⁹ Wyrok C-224/01, EU:C:2003:513.

- b) W razie udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej: czy na pytanie pierwsze należy udzielić innej odpowiedzi, w wypadku gdy system ekstradycji między państwem członkowskim a Stanami Zjednoczonymi Ameryki jest objęty postanowieniami porozumienia [UE–USA]?
- 2) W zakresie, w jakim na samym wstępie nie jest wykluczone objęcie zakresem stosowania traktatów systemu ekstradycyjnego państw członkowskich i Stanów Zjednoczonych Ameryki:

Czy art. 18 akapit pierwszy TFUE i wydane w tym względzie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie dopuszcza się w nieuzasadniony sposób naruszenia zakazu dyskryminacji z art. 18 akapit pierwszy TFUE, w wypadku gdy na podstawie normy konstytucyjnej (tutaj: art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej) przy wniosku o ekstradycję pochodzącym z państw trzecich odmiennie traktuje swoich obywateli oraz obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej w ten sposób, że dokonuje ekstradycji wyłącznie względem tych ostatnich?

- 3) W razie ustalenia, że w ww. przypadkach występuje naruszenie ogólnego zakazu dyskryminacji z art. 18 akapit pierwszy TFUE:

Czy orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy rozumieć w ten sposób, że w takiej sytuacji, jaka występuje w niniejszej sprawie, w której wydana przez właściwy organ zgoda na ekstradycję musi zostać poprzedzona kontrolą zgodności z prawem dokonaną w ramach postępowania sądowego, którego wynik wiąże organy państwa jednak tylko wówczas, gdy zostanie stwierdzona niedopuszczalność takiej decyzji, istotne naruszenie może zachodzić w przypadku zwykłego naruszenia zakazu dyskryminacji z art. 18 akapit pierwszy TFUE. czy też konieczne jest oczywiste naruszenie?

- 4) W wypadku gdy nie jest konieczne oczywiste naruszenie:

Czy orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej trzeba interpretować w ten sposób, że należy wykluczyć wystąpienie wystarczająco istotnego naruszenia w takim wypadku jak w niniejszej sprawie już z tego względu, że w braku orzecznictwa Trybunału odnośnie do konkretnego przypadku (w niniejszej sprawie: przedmiotowe stosowanie ogólnego zakazu dyskryminacji z art. 18 akapit pierwszy TFUE w obszarze systemu ekstradycji między państwami członkowskimi a Stanami Zjednoczonymi Ameryki), krajowy organ wykonawczy w celu uzasadnienia swojego rozstrzygnięcia może powołać się na stwierdzoną zgodność z rozstrzygnięciami sądów krajowych wydanymi uprzednio w tej samej sprawie?”.

III. Analiza

27. Należy zauważyć, że wydanie R. Pisciotiego przez Republikę Federalną Niemiec w drodze ekstradycji Stanom Zjednoczonym Ameryki już nastąpiło, skutkiem czego to na polu pociągnięcia do odpowiedzialności tego państwa członkowskiego z racji naruszenia prawa Unii zaangażował się R. Piscioti w sporze w postępowaniu głównym.

28. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zasada odpowiedzialności pozaumownej państwa za szkodę wyrządzoną jednostkom w wyniku naruszeń prawa Unii, które można mu przypisać, łączy się nierozdzielnie z porządkiem prawnym Unii. Trybunał orzekł, że poszkodowane jednostki mają z tytułu rzeczony odpowiedzialności prawo do odszkodowania, jeśli są spełnione trzy przesłanki, mianowicie: naruszony przepis prawa Unii przyznaje prawa jednostkom, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między tym naruszeniem a szkodą poniesioną

przez te jednostki¹⁰.

29. Warunkiem wstępnym koniecznym do pociągnięcia państwa członkowskiego do odpowiedzialności jest oczywiście naruszenie prawa Unii przez to państwo. W tym przypadku należy więc rozstrzygnąć, czy ekstradycja przez Republikę Federalną Niemiec R. Pisciottiego do Stanów Zjednoczonych stanowi takie naruszenie prawa Unii.

30. W tym względzie R. Pisciotti utrzymuje, że z uwagi na zasadę zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidzianą w art. 16 ust. 2 ustawy zasadniczej norma krajowa, na podstawie której Republika Federalna Niemiec odmawia ekstradycji własnych obywateli, stała na przeszkodzie temu, by to państwo członkowskie przeprowadziło jego ekstradycję.

31. Trzeba zatem zbadać, czy wykładni art. 18 i 21 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że obywatele państwa członkowskiego innego niż wezwane państwo członkowskie powinni również mieć możliwość skorzystania z normy, która zakazuje temu państwu członkowskiemu ekstradycji własnych obywateli.

32. Wydaje się, że Trybunał w znacznej mierze odpowiedział na to pytanie w swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin¹¹ w kontekście stosowania umowy ekstradycyjnej zawartej pomiędzy państwem członkowskim a państwem trzecim.

33. Tym razem pytanie prejudycjalne wpisuje się w kontekst stosowania umowy ekstradycyjnej zawartej między Unią a państwem trzecim, w tym przypadku Stanami Zjednoczonymi Ameryki.

34. Zwracam uwagę, że porozumienie UE–USA nie zawiera uregulowań przewidujących jako podstawę odmowy ekstradycji okoliczność, że wniosek o ekstradycję dotyczy obywatela państwa wezwanego do ekstradycji lub odwrotnie – zakazujących takiej podstawy. Co więcej, jak słusznie podnosi Komisja Europejska w swoich uwagach, umowa ta nie zawiera żadnego uregulowania odnoszącego się do ekstradycji obywateli własnych lub do ekstradycji obywateli innych państw członkowskich z państwa członkowskiego wezwanego do ekstradycji do państwa trzeciego wzywającego. Artykuł 17 porozumienia UE–USA umożliwia państwom – stronom porozumienia powoływanie się na podstawy do odmowy wynikające zwłaszcza z dwustronnego traktatu ekstradycyjnego lub z zasad konstytucyjnych państwa wezwanego. Porozumienie UE–USA nie powoduje więc całkowitego zniesienia kompetencji państw członkowskich w tej kwestii.

35. Zatem to w ramach realizacji swoich kompetencji państwo członkowskie tak jak Republika Federalna Niemiec zawiera w swoim prawie konstytucyjnym normę, zgodnie z którą odmawia ekstradycji swoich własnych obywateli. Norma taka jest przewidziana również w art. 7 Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (traktatu ekstradycyjnego między Republiką Federalną Niemiec a Stanami Zjednoczonymi Ameryki) z dnia 20 czerwca 1978 r.¹²

¹⁰ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹¹ Wyrok C-182/15, EU:C:2016:630.

¹² BGBl. 1980 II, s. 646. Artykuł 7 ust. 1 i 3 tego traktatu stanowi:

„1. Umawiające się strony nie mają obowiązku ekstradycji własnych obywateli [...]

[...]

3. Na wniosek państwa wzywającego państwo wezwane, które odmawia ekstradycji jego obywateli, przekazuje sprawę właściwym organom krajowym, tak aby mogło być prowadzone w takim przypadku postępowanie karne [...].”

36. Tymczasem, jak przypomniał Trybunał w swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin¹³, w sytuacjach objętych prawem Unii rozpatrywane normy prawa krajowego powinny być zgodne z tym prawem¹⁴.

37. Zakazując w szczególności „wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową”, art. 18 TFUE wymaga równego traktowania osób znajdujących się w sytuacji objętej zakresem stosowania traktatów¹⁵.

38. Rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja bez wątpienia wchodzi w zakres stosowania traktatów w rozumieniu art. 18 TFUE i to z dwóch powodów.

39. Po pierwsze, wniosek o ekstradycję R. Pisciottego został skierowany przez Stany Zjednoczone Ameryki do Republiki Federalnej Niemiec na mocy porozumienia ekstradycyjnego UE–USA, po jego wejściu w życie. Wniosek ten jest więc objęty zakresem stosowania aktu prawnego należącego do prawa Unii.

40. Po drugie, Trybunał przypomniał w swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin¹⁶, że w sytuacji gdy przepisy dotyczące ekstradycji należą do kompetencji państw członkowskich, aby ustalić zakres stosowania traktatów w rozumieniu art. 18 TFUE, powinno się interpretować postanowienia tegoż artykułu w związku z postanowieniami traktatu FUE dotyczącymi obywatelstwa Unii. Do sytuacji objętych zakresem stosowania traktatów będą należały zatem w szczególności sytuacje związane z wykonywaniem określonej w art. 21 TFUE swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich¹⁷.

41. W sprawie w postępowaniu głównym R. Pisciotti, obywatel Włoch, przybywając do Niemiec, korzystał jako obywatel Unii ze swego prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, w związku z czym rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja jest objęta zakresem stosowania traktatów w rozumieniu art. 18 TFUE, w którym to uregulowano zasadę niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową¹⁸.

42. Z powyższego wynika, iż z uwagi na to, że sytuacja R. Pisciottego była objęta prawem Unii, wezwane państwo członkowskie, rozpatrując złożony przez Stany Zjednoczone Ameryki w stosunku do tej osoby wniosek o ekstradycję, było zobowiązane do przestrzegania opisanej w art. 18 TFUE zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

43. W tej kwestii należy zauważyć, że – analogicznie jak w sprawie rozstrzygniętej przez Trybunał w wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin¹⁹ – przepisy krajowe dotyczące ekstradycji takie jak przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym skutkują odmiennym traktowaniem w zależności od tego, czy dana osoba jest obywatelem krajowym, czy też obywatelem innego państwa członkowskiego, w zakresie, w jakim skutkują one nieprzyznaniem obywatelom innych państw członkowskich takim jak R. Pisciotti ochrony przed ekstradycją, z której korzystają obywatele krajowi. W ten sposób takie przepisy mogą naruszać przysługującą obywatelom innych państw członkowskich swobodę przemieszczania się na terytorium Unii²⁰.

13 C-182/15, EU:C:2016:630.

14 Zobacz pkt 27 tego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

15 Zobacz pkt 29 tego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

16 C-182/15, EU:C:2016:630.

17 Zobacz pkt 30 tego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

18 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz również postanowienie z dnia 6 września 2017 r., Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).

19 C-182/15, EU:C:2016:630.

20 Zobacz pkt 32 tego wyroku.

44. Zdaniem Trybunału z powyższego wynika, że w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym nierówne traktowanie polegające na zezwoleniu na ekstradycję obywatela Unii będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, takiego jak R. Pisciotti, skutkuje ograniczeniem swobody przemieszczania się w rozumieniu art. 21 TFUE²¹. Takie ograniczenie może być uzasadnione jedynie wtedy, gdy jest oparte na obiektywnych względach i proporcjonalne do słusznego celu realizowanego przez prawo krajowe²².

45. W swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin²³ Trybunał rozważał uzasadnienie odwołujące się do zapobiegania ryzyku bezkarności²⁴. Przypomniawszy w tym względzie, że zgodnie z art. 3 ust. 2 TUE Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której jest zagwarantowana swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości²⁵. Zdaniem Trybunału cel w postaci zapobiegania ryzyku bezkarności osób, które popełniły przestępstwo, wpisuje się w ten kontekst i powinien być uznany za zgodny z prawem Unii²⁶.

46. Niemniej, jak przypomniawszy Trybunał w swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin²⁷, przepisy ograniczające swobodę podstawową, taką jak określona w art. 21 TFUE, mogą być uzasadnione obiektywnymi względami jedynie wtedy, gdy są niezbędne dla ochrony interesów, jakie przepisy te mają zapewnić, i gdy cele te nie mogą być osiągnięte za pomocą mniej restrykcyjnych środków²⁸.

47. W sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym, w świetle okoliczności przedstawionych Trybunałowi, sądzę, że nie było alternatywnego w stosunku do ekstradycji, mniej zagrażającego wykonywaniu praw przyznanych art. 21 TFUE środka, który równie skutecznie pozwalałby osiągnąć cel polegający na uniknięciu ryzyka bezkarności takiej osoby jak podejrzany o popełnienie przestępstwa R. Pisciotti, w czasie gdy do Republiki Federalnej Niemiec wpłynął wniosek Stanów Zjednoczonych Ameryki o jego ekstradycję.

48. Otóż z jednej strony, w przeciwieństwie do tego, co utrzymywał pełnomocnik R. Pisciottiego w swoich uwagach, z wyjaśnień przedstawionych Trybunałowi przez Republikę Federalną Niemiec podczas rozprawy wynika, że przepis § 7 ust. 2 Strafgesetzbuch (kodeksu karnego)²⁹ stoi na przeszkodzie wszczęciu w Republice Federalnej Niemiec postępowania karnego przeciwko R. Pisciottiemu za przestępstwa, których miał się on dopuścić w państwie trzecim. Rzeczywiście nie został spełniony jeden z warunków stawianych przez ten przepis dla możliwości wykonywania takiej dodatkowej jurysdykcji karnej, a mianowicie warunek, że zrealizowanie wnioskowanej ekstradycji nie jest możliwe. Zweryfikowanie, czy wykładnia tego przepisu przedstawiona przez rząd niemiecki w toku niniejszego postępowania jest prawidłowa, należy do sądu odsyłającego.

21 Zobacz pkt 33 rzeczonego wyroku.

22 Zobacz pkt 34 tego samego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

23 C-182/15, EU:C:2016:630.

24 Zobacz pkt 35 tego wyroku.

25 Zobacz pkt 36 rzeczonego wyroku.

26 Zobacz pkt 37 tego samego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

27 C-182/15, EU:C:2016:630.

28 Zobacz pkt 38 tego wyroku i przytoczone tam orzecznictwo.

29 BGBl. 1998 I, s. 3322. Z przepisu tego wynika, że w przypadku przestępstw popełnianych za granicą niemieckie prawo karne znajduje zastosowanie, jeśli czyn jest zabroniony w państwie, w którym został popełniony lub został popełniony w miejscu niepodlegającym żadnej jurysdykcji karnej, i gdy sprawca, który był cudzoziemcem w chwili popełnienia czynu, znalazł się na terytorium kraju i nie został wydany w drodze ekstradycji z uwagi na brak złożonego w rozsądnym terminie wniosku ekstradycyjnego lub jego odrzucenie albo z uwagi na niemożność wykonania ekstradycji, mimo że prawo o ekstradycji pozwalałoby na ekstradycję ze względu na rodzaj popełnionego przestępstwa.

49. Z drugiej strony, Trybunał w swoim wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin³⁰ orzekł, że art. 18 i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że gdy do państwa członkowskiego, do którego przemieścił się będący obywatelem innego państwa członkowskiego obywatel Unii, wniosek o ekstradycję skierowało państwo trzecie, z którym to pierwsze państwo członkowskie zawarło umowę o ekstradycji, to pierwsze państwo członkowskie powinno powiadomić państwo członkowskie, którego obywatelem jest ta osoba, i w stosownym wypadku na żądanie tego ostatniego państwa członkowskiego przekazać mu tego obywatela zgodnie z przepisami decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi³¹, pod warunkiem że to ostatnie państwo członkowskie jest zgodnie ze swym prawem krajowym właściwe, aby prowadzić przeciwko tej osobie postępowanie związane z czynami popełnionymi poza jego terytorium³².

50. Chciałbym zwrócić uwagę, że taki obowiązek wezwanego państwa członkowskiego polegający na informowaniu państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada obywatel Unii, został przez Trybunał ustalony w sytuacji, wyraźnie przez Trybunał uwypuklonej³³, gdy nie istniała umowa o ekstradycji zawarta pomiędzy Unią a państwem trzecim, którego dotyczyła owa sprawa.

51. Pragnę również zaznaczyć, że wiele państw członkowskich, które przedstawiły swoje uwagi w niniejszym postępowaniu, wskazywało na trudności natury prawnej i praktycznej, które pociągają za sobą rozwiązanie przyjęte przez Trybunał w pkt 50 jego wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin³⁴. W szczególności wyjaśniano, że państwo członkowskie, którego obywatelstwo posiada obywatel Unii objęty wnioskiem o ekstradycję, najprawdopodobniej w większości przypadków nie będzie dysponowało informacjami pozwalającymi na wydanie europejskiego nakazu aresztowania w celu ścigania, a potem prowadzenia postępowania karnego przeciwko wydanej osobie. Zaszkodziłoby to celowi polegającemu na uniknięciu ryzyka bezkarności. Poza tym zarówno art. 16 ust. 3 decyzji ramowej 2002/584, jak i w tym przypadku art. 10 ust. 2 i 3 porozumienia UE–USA wydają się być sprzeczne z ideą, że europejski nakaz aresztowania powinien zawsze korzystać z pierwszeństwa w stosunku do wniosku o ekstradycję.

52. Na wypadek gdyby Trybunał chciał potwierdzić, że w ramach stosowania umowy ekstradycyjnej takiej jak istniejąca pomiędzy Unią a Stanami Zjednoczonymi Ameryki wezwane państwo członkowskie ma taki obowiązek informowania państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada obywatel Unii, pragnę podnieść, że – jak to zaznaczył rząd niemiecki w swoich uwagach na piśmie i podczas rozprawy – władze niemieckie przekazywały informacje Republice Włoskiej, której obywatelem jest powód. Otóż dyrekcja policji federalnej lotniska we Frankfurcie nad Menem poinformowała konsulát generalny Włoch o tym, że ujęła R. Pisciotiego i zatrzymała w areszcie na posterunku lokalnej policji. Przekazany raport zawierał w szczególności informacje o międzynarodowym liście gończym jako podstawie zatrzymania. Poza tym konsulát generalny Włoch był informowany o postawieniu R. Pisciotiego w dniu 18 czerwca 2013 r. przed sądem. Na skutek tej wymiany informacji odbyły się również konsultacje pomiędzy konsulatem generalnym Włoch we Frankfurcie nad Menem i ministerstwem sprawiedliwości kraju związkowego Hesja. Ministerstwo sprawiedliwości kraju związkowego Hesja poinformowało w ten sposób konsulát generalny Włoch, że sprzeciw złożony przez R. Pisciotiego był badany w postanowieniu z dnia 22 stycznia 2014 r. w sposób wyczerpujący przez Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższy sąd krajowy we Frankfurcie nad Menem), a następnie odrzucony i że Bundesverfassungsgericht (federalny trybunał konstytucyjny) oddalił wniosek o zastosowanie środków tymczasowych po zbadaniu sprzeciwu złożonego przez R. Pisciotiego.

30 C-182/15, EU:C:2016:630.

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

32 Zobacz pkt 50 tego wyroku.

33 Zobacz pkt 46 i 47 rzeczonego wyroku.

34 C-182/15, EU:C:2016:630.

53. Z okoliczności tych wynika, że Republika Włoska była informowana o wniosku ekstradycyjnym złożonym przez władze amerykańskie i że nie wydała jakiegokolwiek europejskiego nakazu aresztowania od dnia zatrzymania R. Pisciottego do dnia jego ekstradycji do Stanów Zjednoczonych³⁵.

54. Zakładając więc, że Republika Federalna Niemiec była zobowiązana do wypełnienia obowiązku informowania takiego jak ustalony przez Trybunał w jego wyroku z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin³⁶, należy stwierdzić, że nie można zarzucić temu państwu członkowskiemu, że decyzja o ekstradycji R. Pisciottego do Stanów Zjednoczonych naruszała w jakikolwiek sposób prawo Unii. W konsekwencji to państwo członkowskie nie mogłoby zostać pociągnięte do odpowiedzialności za naruszenie prawa Unii, a w związku z tym stawiane przez sąd odsyłający pytania dotyczące tego, czy doszło lub nie doszło do wystarczająco istotnego naruszenia, nie powinny być badane.

55. W świetle powyższych rozważań proponuję udzielenie sądowi odsyłającemu odpowiedzi, że w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym art. 18 i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwiają się temu, by państwo członkowskie, do którego, w ramach umowy o ekstradycji między Unią Europejską a państwem trzecim, wpłynął wniosek tegoż państwa trzeciego o ekstradycję obywatela Unii, będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, przybyłym na terytorium wezwanego państwa członkowskiego, uwzględniło ten wniosek.

IV. Wnioski

56. W świetle ogółu powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne przedłożone przez Landgericht Berlin (sąd krajowy w Berlinie, Niemcy) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

W okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym art. 18 i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie, do którego, w ramach porozumienia o ekstradycji między Unią Europejską a państwem trzecim, wpłynął wniosek tegoż państwa trzeciego o ekstradycję obywatela Unii Europejskiej, będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, który przybył na terytorium wezwanego państwa członkowskiego, uwzględniło ten wniosek.

35 Wy tłumaczeniem braku europejskiego nakazu aresztowania ze strony Republiki Włoskiej mogła być, biorąc pod uwagę zwłaszcza oświadczenie na ten temat pełnomocnika Republiki Federalnej Niemiec podczas rozprawy, okoliczność, że zarzucane R. Pisciottemu przestępstwo nie było karalne we Włoszech, a w każdym razie, że prowadzenie postępowania karnego byłoby bardzo utrudnione w tymże państwie ze względu na to, że okoliczności czynu nie miały żadnego związku z tym państwem członkowskim.

36 C-182/15, EU:C:2016:630.