



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-897/19 PPU

**postępowanie karne
przeciwko
I.N.**

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Vrhovni sud)

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 2 kwietnia 2020 r.

Odesłanie prejudycjalne – Pilny tryb prejudycjalny – Porozumienie EOG –
Niedyskryminacja – Artykuł 36 – Swobodne świadczenie usług – Zakres stosowania –
Umowa między Unią Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dotycząca włączenia
tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen – Umowa
w sprawie procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi Unii Europejskiej
a Islandią i Norwegią – Ekstradycja obywatela Islandii do państwa trzeciego –
Ochrona obywateli państwa członkowskiego przed ekstradycją – Brak równoważnej ochrony
obywateli innego państwa – Obywatel Islandii, któremu udzielono azylu na podstawie prawa
krajowego, zanim uzyskał obywatelstwo islandzkie – Ograniczenie swobodnego przepływu –
Uzasadnienie oparte na zapobieganiu bezkarności – Proporcjonalność – Weryfikacja gwarancji
określonych w art. 19 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

1. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Dyskryminacja ze względu na przynależność państwową – Zakaz – Zakres stosowania – Odmienne traktowanie obywateli państw członkowskich i obywateli państwa trzeciego będącego członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – Wyłączenie (art. 18 TFUE)*

(zob. pkt 39, 40)

2. *Obywatelstwo Unii Europejskiej – Postanowienia traktatu – Podmiotowy zakres stosowania – Obywatel państwa trzeciego będącego członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – Wyłączenie (art. 20, 21 TFUE)*

(zob. pkt 39, 41)

3. *Umowy międzynarodowe – Porozumienie tworzące Europejski Obszar Gospodarczy – Zakres stosowania – Swobodne świadczenie usług – Znaczenie prawne identyczne ze znaczeniem przepisów Unii – Obywatel państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, który udał się*

do jednego z państw członkowskich w celu skorzystania z usług – Włączenie – Konsekwencje – Sytuacja rzeźzonego obywatela wchodząca w zakres stosowania prawa Unii (art. 56 WE; porozumienie EOG, art. 36)

(zob. pkt 49, 50, 52–54)

4. *Umowy międzynarodowe – Porozumienie tworzące Europejski Obszar Gospodarczy – Swobodne świadczenie usług – Skierowany przez państwo trzecie do państwa członkowskiego wniosek o ekstradycję obywatela państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, który udał się do rzeźzonego państwa członkowskiego w celu skorzystania z przysługującego mu prawa do swobodnego świadczenia usług – Państwo członkowskie zakazujące ekstradycji własnych obywateli – Obowiązek poinformowania przez to państwo członkowskie państwa EFTA oraz ewentualnie, na wniosek tego ostatniego państwa, przekazania mu jego obywatela zgodnie z umową w sprawie procedury przekazywania osób między Unią a rzeźzonym państwem EFTA – Przesłanka (porozumienie EOG, art. 36; umowa w sprawie procedury przekazywania osób między Unią a Islandią i Norwegią)*

(zob. pkt 56, 57, 59, 60, 62, 69, 70, 71, 75–77; sentencja)

5. *Umowy międzynarodowe – Porozumienie tworzące Europejski Obszar Gospodarczy – Swobodne świadczenie usług – Skierowany przez państwo trzecie do państwa członkowskiego wniosek o ekstradycję obywatela państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, który udał się do rzeźzonego państwa członkowskiego w celu skorzystania z przysługującego mu prawa do swobodnego świadczenia usług – Obowiązek weryfikacji gwarancji określonych w art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Elementy oceny – Przyznanie rzeźzonemu obywatelowi statusu uchodźcy zanim uzyskał on obywatelstwo państwa EFTA – Szczególnie poważny charakter tej okoliczności (karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 19 ust. 2; porozumienie EOG, art. 36)*

(zob. pkt 63–68, 77; sentencja)

Streszczenie

W sytuacji gdy państwo członkowskie powinno rozpoznać wniosek państwa trzeciego o ekstradycję obywatela państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) będącego stroną porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), ma ono

obowiązek zweryfikowania, czy obywatel ten nie zostanie poddany karze śmierci, torturom lub nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu

Przed rozważeniem wykonania wniosku o ekstradycję państwo członkowskie powinno poinformować o tym państwo EFTA, żeby umożliwić mu wystąpienie z wnioskiem o przekazanie swego obywatela

W wyroku Ruska Federacja (C-897/19 PPU), wydanym w dniu 2 kwietnia 2020 r. w pilnym trybie prejudycjalnym, wielka izba Trybunału wypowiedziała się w przedmiocie obowiązków państwa członkowskiego, które powinno rozpoznać wniosek o ekstradycję złożony przez państwo trzecie i dotyczący obywatela państwa, które nie jest członkiem Unii Europejskiej, lecz jest członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) i stroną porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG)¹. Trybunał orzekł, że wezwane państwo członkowskie powinno najpierw, zgodnie z art. 19 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), zweryfikować, czy w razie ekstradycji zainteresowany nie będzie narażony na ryzyko poddania karze śmierci, torturom lub nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. Szczególnie poważnym elementem w ramach tej weryfikacji jest fakt, że zainteresowanemu, zanim uzyskał on obywatelstwo danego państwa EFTA, państwo to udzieliło azylu właśnie z powodu ścigania leżącego u podstaw wniosku o ekstradycję. Ponadto Trybunał orzekł, że przed rozważeniem wykonania tego wniosku rzeczne państwo członkowskie powinno poinformować o tym państwo EFTA, by umożliwić mu zwrócić się o przekazanie mu jego obywatela, pod warunkiem że rzeczne państwo członkowskie EFTA jest zgodnie ze swym prawem krajowym właściwe, aby prowadzić przeciwko temu obywatelowi postępowanie związane z czynami popełnionymi poza jego terytorium.

W omawianej sprawie wobec obywatela rosyjskiego biuro Interpolu w Moskwie wydało w dniu 20 maja 2015 r. międzynarodowy list gończy. W dniu 30 czerwca 2019 r. obywatel ten, który w międzyczasie uzyskał obywatelstwo islandzkie, na podstawie tego międzynarodowego listu gończego został zatrzymany w Chorwacji. W dniu 6 sierpnia 2019 r. organy chorwackie otrzymały wniosek o ekstradycję pochodzący od Rosji. Sąd chorwacki orzekający w kwestii ekstradycji uznał, że ustawowe przesłanki zostały spełnione i na nią zezwolił.

Zainteresowany zwrócił się wówczas o uchylenie tego orzeczenia do Vrhovni sud (sąd najwyższy, Chorwacja). W tym kontekście powołał się na istnienie w razie ekstradycji do Rosji ryzyka tortur i nieludzkiego i poniżającego traktowania, a także na fakt, że zanim uzyskał obywatelstwo islandzkie, Islandia przyznała mu status uchodźcy właśnie z powodu postępowania, jakie toczyło się przeciwko niemu w Rosji. Podniósł również niezgodność orzeczenia z wyrokiem Petruhhin², w którym Trybunał orzekł, że gdy do państwa członkowskiego skierowano wniosek o ekstradycję dotyczący obywatela Unii będącego obywatelem innego państwa członkowskiego i przebywającego na jego terytorium, powinno ono poinformować to inne państwo członkowskie i na jego żądanie przekazać mu tego obywatela zgodnie z decyzją ramową 2002/584³, pod warunkiem że państwo członkowskie, którego przynależność państwową posiada ten obywatel Unii, jest zgodnie ze swym prawem krajowym właściwe, aby prowadzić przeciwko niemu postępowanie związane z czynami popełnionymi poza jego terytorium.

¹ Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, s. 3).

² Wyrok z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630); zob. również komunikat prasowy 84/2016.

³ Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 (Dz.U. 2009, L 81, s. 24).

W niniejszej sprawie Vrhovni sud (sąd najwyższy) zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy należy kierować się wykładnią przyjętą w wyroku Petruhhin w sytuacji, która dotyczy nie obywatela Unii, lecz obywatela Islandii, która jest państwem EFTA będącym członkiem EOG.

W pierwszej kolejności Trybunał zbadał możliwość zastosowania w tej sytuacji prawa Unii. W tej kwestii wskazał on, że w zakresie, w jakim nie chodzi o obywatela Unii, który przemieścił się do państwa członkowskiego innego niż państwo jego przynależności państwowej, lecz o obywatela państwa trzeciego, art. 18 (niedyskryminacja ze względu na przynależność państwową) i 21 (swoboda przemieszczania się i pobytu obywateli Unii) TFUE, których wykładni dokonano w wyroku Petruhhin, nie mają zastosowania w sprawie. Rozpatrywana sytuacja wchodzi natomiast w zakres stosowania prawa Unii, a dokładniej prawa porozumienia EOG, które stanowi integralną część prawa Unii jako umowa międzynarodowa zawarta przez Unię. Aby dojść do tego wniosku, Trybunał najpierw podkreślił uprzywilejowane stosunki, jakie Islandia utrzymuje z Unią, ponieważ jest nie tylko członkiem strefy Schengen i stroną porozumienia EOG, ale także uczestniczy we wspólnym europejskim systemie azylowym oraz zawarła z Unią umowę w sprawie procedury przekazywania osób⁴ Następnie Trybunał wskazał, że art. 36 porozumienia EOG gwarantuje swobodne świadczenie usług i to w sposób zasadniczo identyczny jak art. 56 TFUE. Wreszcie orzekł on, że swobodne świadczenie usług, zarówno w rozumieniu art. 56 TFUE jak i porozumienia EOG, obejmuje swobodę udania się do innego państwa, by tam skorzystać z usługi, co ma miejsce w niniejszej sprawie, ponieważ zainteresowany obywatel Islandii zamierzał spędzić wakacje w Chorwacji, a tym samym skorzystać z usług związanych z turystyką.

W drugiej kolejności, po wskazaniu, że postanowienia karty również powinny znaleźć zastosowanie, skoro rozpatrywana sytuacja jest regulowana prawem Unii, Trybunał sprecyzował zakres ochrony oferowanej w art. 19 ust. 2 karty, zgodnie z którym nikt nie może być wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. I tak Trybunał orzekł, że państwo członkowskie, które otrzymało wniosek o ekstradycję, przed jego ewentualnym wykonaniem powinno sprawdzić, czy nie naruszy to praw, o których mowa w tym artykule. W tym celu podkreślił on, że okoliczność, że zainteresowanemu udzielono w Islandii azylu, stanowi szczególnie poważny element tego sprawdzenia, tym bardziej gdy udzielenie azylu było motywowane właśnie postępowaniem karnym leżącym u podstaw wniosku o ekstradycję. Zatem w braku szczególnych okoliczności, takich jak istotna zmiana sytuacji w Rosji, lub okoliczności wykazujących, że zainteresowany zataił rzeczony postępowanie karne w chwili składania wniosku o udzielenie azylu, decyzja organów islandzkich uwzględniająca ten wniosek powinna skłonić Chorwację do odmowy ekstradycji.

W trzeciej kolejności, między innymi na wypadek, gdyby państwo członkowskie, które otrzymało wniosek o ekstradycję, uznało, że karta nie stoi na przeszkodzie jego wykonaniu, Trybunał przypomniał, że krajowe normy zakazujące ekstradycji własnych obywateli, co ma miejsce w przypadku Chorwacji, wprowadzają różnicę w traktowaniu, ponieważ prowadzą do tego, że obywatelom innych państw EFTA będących członkami porozumienia EOG, nie jest przyznawana taka sama ochrona przed ekstradycją. Tak więc normy te mogą naruszać swobodny przepływ usług w rozumieniu art. 36 porozumienia EOG. Trybunał zauważył następnie, że tego rodzaju ograniczenie może być uzasadnione tylko wtedy, gdy opiera się względach obiektywnych i proporcjonalnych do prawnie uzasadnionego celu realizowanego przez prawo krajowe.

⁴ Umowa między Unią Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii w sprawie procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Islandią i Norwegią (Dz.U. 2006, L 292, s. 2), która została zatwierdzona w imieniu Rady w art. 1 decyzji Rady 2014/835/UE z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie zawarcia umowy między Unią Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii w sprawie procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Islandią i Norwegią (Dz.U. 2014, L 343, s. 1) i weszła w życie w dniu 1 listopada 2019 r.

W rozpatrywanym przypadku cel w postaci zapobiegania ryzyku bezkarności osób znajdujących się na terytorium innym niż to, na którym miały popełnić zarzucane przestępstwo, jest celem prawnie uzasadnionym. Normy umożliwiające ekstradycję tych osób do państwa trzeciego są ponadto właściwe do osiągnięcia rzeczzonego celu. Jednakże, jeżeli chodzi o proporcjonalny charakter takiego ograniczenia, Trybunał uznał, że należało dać pierwszeństwo wymianie informacji z państwem EFTA, którego przynależność państwową ma zainteresowana osoba, by dać mu możliwość złożenia wniosku o przekazanie swego obywatela w celu ścigania. Jeżeli chodzi o Islandię, to wobec braku możliwości zastosowania decyzji ramowej 2002/584 takie przekazanie można by rozważyć na podstawie umowy w sprawie procedury przekazywania osób, której postanowienia są bardzo podobne do przepisów decyzji ramowej.

Podsumowując, Trybunał orzekł więc, że rozwiązanie przyjęte w wyroku Petruhhin należy w drodze analogii stosować do obywatela Islandii, który względem państwa trzeciego domagającego się jego ekstradycji znajduje się w sytuacji porównywalnej z sytuacją obywatela Unii, któremu – zgodnie z art. 3 ust. 2 TUE – Unia oferuje przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której jest zapewniony swobodny przepływ osób.