



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
DEANA SPIELMANNA
przedstawiona w dniu 13 lutego 2025 r.¹

Sprawa C-743/24 [Alchaster II]¹

**Minister for Justice and Equality
przeciwko
MA**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Supreme Court (Irlandia)]

Odesłanie prejudycjalne – Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony – Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych – Nakaz aresztowania – Przekazanie – Niekorzystna zmiana systemu zwolnień warunkowych w państwie wydającym – Ryzyko naruszenia prawa podstawowego – Artykuł 49 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar

I. Wprowadzenie

1. Będący przedmiotem niniejszej sprawy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia), stawia Trybunał Sprawiedliwości wobec konieczności zbadania po raz pierwszy zakresu zasady niedziałania wstecz kary w kontekście art. 49 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”), dlatego też będą odwoływać się bezpośrednio do sprawy wiodącej rozpoznawanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC” lub „trybunałem strasburskim”), a mianowicie – Del Río Prada przeciwko Hiszpanii². Kluczowe fragmenty tamtego wyroku stanowią:

„[...] środki podjęte przez ustawodawcę, organy administracyjne lub sądy po wydaniu ostatecznego wyroku, w którym orzeczono karę, lub w trakcie odbywania kary mogą skutkować przekształceniem lub zmianą zakresu »kary« nałożonej przez sąd orzekający. Trybunał uważa, że w takiej sytuacji takie środki powinny wchodzić w zakres zakazu stosowania kar z mocą wsteczną przewidzianego w [art. 7 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej »EKPC«)], podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.]. W przeciwnym wypadku państwa mogłyby przykładowo, w drodze zmiany ustawy lub dokonania ponownej

¹ Język oryginału: angielski.

¹ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.

² Zobacz wyrok ETPC z dnia 21 października 2013 r. w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 89; zwany dalej „wyrokiem w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii”).

wykładni przyjętych uregulowań, swobodnie przyjmować środki, którymi z mocą wsteczną zmieniano by zakres nałożonych kar na niekorzyść skazanego, a ten nie mógłby przewidzieć takiego rozwoju wydarzeń w chwili popełnienia czynu zabronionego lub orzeczenia wobec niego kary. W takich okolicznościach [art. 7 ust. 1 EKPC] pozbawiono by skuteczności w odniesieniu do skazanych, których wymiar kary zmieniono by *ex post facto* na ich niekorzyść. [ETPC] zauważa, że takie zmiany należy odróżnić od zmian dotyczących sposobu wykonania kary, które nie wchodzą w zakres [art. 7 ust. 1 EKPC]³.

2. Cytat ten jasno i zwięźle pokazuje, że dokonanie rozróżnienia na orzeczenie kary i jej wykonanie może sprawiać trudności. Szczególnie dzieje się tak w sytuacji, gdy przyjmuje się nowy zestaw przepisów, który ma dotyczyć wykonania kary, a zasadniczo sprowadza się do pozbawienia jednostki wolności na okres dłuższy niż wynikający z wcześniej obowiązujących przepisów.

3. W analizowanym w niniejszej opinii wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonym przez Supreme Court (sąd najwyższy) omówiono bardziej szczegółowo tego rodzaju trudności w dokonywaniu wspomnianego rozgraniczenia. Przedstawiono w nim dodatkowe dowody na poparcie faktu, że chociaż art. 7 EKPC jest „wyrazem zasady prostej uczciwości, którą zrozumiałoby każde dziecko”⁴, jak zgrabnie ujął to nieżyjący już Lord Bingham, dużo większym wyzwaniem jest zastosowanie tej zasady w konkretnych okolicznościach.

4. W niniejszej opinii twierdzę, że nie łatwo jest dokonać rozróżnienia między orzeczeniem kary a jej wykonaniem i że wymaga to przeanalizowania odpowiednich przepisów krajowych w kontekście danego przypadku.

II. Ramy prawne

A. EKPC

5. Artykuł 7 EKPC zatytułowano „Zakaz karania bez podstawy prawnej”. Jego ust. 1 ma następujące brzmienie:

„Nikt nie może być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony”.

B. Prawo Unii Europejskiej

6. Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (zwana dalej „umową o handlu i współpracy”)⁵ jest układem o stowarzyszeniu,

³ Zobacz wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii, § 89.

⁴ Zobacz T. Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, Londyn, 2011, s. 79.

⁵ Dz.U. 2021, L 149, s. 10.

zawartym na podstawie art. 217 TFUE⁶ i art. 101 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej⁷. Po początkowym okresie stosowania tymczasowego, który trwał od dnia 1 stycznia 2021 r.⁸, weszła ona w życie w dniu 1 maja 2021 r., w następstwie ratyfikowania jej przez Unię Europejską i Zjednoczone Królestwo⁹. Umowa o handlu i współpracy składa się z siedmiu części¹⁰.

7. Artykuł 5 umowy o handlu i współpracy, który jest zatytułowany „Prawa prywatne” i znajduje się w części pierwszej¹¹, tytuł II¹², umowy o handlu i współpracy, ma następujące brzmienie:

„1. Bez uszczerbku dla art. SSC.67 Protokołu w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz z wyjątkiem, w odniesieniu do Unii, części trzeciej niniejszej Umowy, żadnego z postanowień niniejszej Umowy lub jakiegokolwiek umowy uzupełniającej nie interpretuje się jako przyznającego osobom praw lub nałożenia na nie obowiązków innych niż prawa i obowiązki powstałe między Stronami na podstawie prawa międzynarodowego publicznego, ani jako dopuszczającego bezpośrednio powoływanie się na niniejszą Umowę lub jakąkolwiek umowę uzupełniającą w wewnętrznych systemach prawnych Stron.

2. Strona nie przewiduje prawa do wniesienia na podstawie swojego prawa skargi przeciwko drugiej stronie na podstawie faktu, że druga strona działała z naruszeniem niniejszej umowy lub jakiegokolwiek umowy uzupełniającej”.

8. Część trzecia dotyczy współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

9. Artykuł 524 umowy o handlu i współpracy, który znajduje się w tytule I¹³ części trzeciej i jest zatytułowany „Ochrona praw człowieka i podstawowych wolności”, stanowi:

„1. Współpraca przewidziana w niniejszej części opiera się na długotrwałym poszanowaniu przez strony i państwa członkowskie demokracji i praworządności, ochronie praw podstawowych i wolności osób fizycznych, w tym na zasadach określonych w Powszechnej deklaracji praw człowieka i w europejskiej Konwencji praw człowieka, oraz skutecznego włączenia do prawa krajowego praw i wolności określonych w tej konwencji.

⁶ Decyzja Rady (UE) 2021/689 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii [umowy o handlu i współpracy] oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz.U. 2021, L 149, s. 2).

⁷ Decyzja Rady (Euratom) 2020/2253 z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie zatwierdzenia zawarcia przez Komisję Europejską Umowy między rządem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej a Europejską Wspólnotą Energii Atomowej o współpracy w zakresie bezpiecznego i pokojowego wykorzystania energii jądrowej oraz zawarcia przez Komisję Europejską, w imieniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, [umowy o handlu i współpracy] (Dz.U. 2020, L 444, s. 11).

⁸ Zobacz art. 783 ust. 2 umowy o handlu i współpracy.

⁹ Zobacz art. 783 ust. 1 umowy o handlu i współpracy oraz zawiadomienie dotyczące wejścia w życie [umowy o handlu i współpracy] oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz.U. 2021, L 149, s. 2560).

¹⁰ Dotyczą one postanowień wspólnych i instytucjonalnych (część pierwsza); handlu, transportu, rybołówstwa i innych uzgodnień (część druga); współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (część trzecia); współpracy tematycznej (część czwarta); udziału w programach Unii, należytego zarządzania finansami oraz postanowień finansowych (część piąta); rozstrzygania sporów oraz postanowień horyzontalnych (część szósta), a także postanowień końcowych (część siódma).

¹¹ Postanowienia wspólne i instytucjonalne.

¹² Zasady interpretacji oraz definicje.

¹³ Postanowienia ogólne.

2. Żadne z postanowień niniejszej części nie zmienia obowiązku poszanowania praw podstawowych i zasad prawnych odzwierciedlonych w szczególności w europejskiej konwencji praw człowieka oraz, w przypadku Unii i jej państw członkowskich, w [Karcie]”.

10. W tytule VII części trzeciej (art. 596–632), który jest zatytułowany „Przekazanie”, ustanowiono system przekazywania osób między państwami członkowskimi a Zjednoczonym Królestwem. Postanowienia te uzupełnia załącznik 43, w którym wymieniono informacje, jakie ma zawierać nakaz aresztowania¹⁴.

11. Artykuł 599 umowy o handlu i współpracy, zatytułowany „Zakres stosowania”, w ust. 3 stanowi:

„Z zastrzeżeniem art. 600, art. 601 ust. 1 lit. b)–h) oraz art. 602, 603 i 604 państwo nie może odmówić wykonania nakazu aresztowania wydanego w związku z następującym zachowaniem, w przypadku gdy takie zachowanie jest zagrożone karą pozbawienia wolności lub środkiem zabezpieczającym o maksymalnym wymiarze co najmniej 12 miesięcy:

a) zachowaniem jakiegokolwiek osoby, która przyczynia się do popełnienia przez grupę osób działających we wspólnym celu popełnienia jednego lub większej liczby przestępstw związanych z terroryzmem, o których mowa w art. 1 i 2 Europejskiej konwencji o zwalczaniu terroryzmu sporządzonej w Strasburgu w dniu 27 stycznia 1977 r. lub związanych z nielegalnym handlem środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi lub zabójstwem, poważnym uszkodzeniem ciała, uprowadzeniem, bezprawnym przetrzymywaniem, wzięciem zakładników lub zgwałceniem, nawet jeżeli osoba ta nie bierze udziału w rzeczywistym popełnieniu danego przestępstwa lub danych przestępstw; takie przyczynienie się musi być umyślne i dokonane ze świadomością, że udział przyczyni się do realizacji przestępczych działań grupy; lub

b) terroryzmem zdefiniowanym w załączniku 45”.

12. Artykuł 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy¹⁵ stanowi, że „jeżeli istnieją istotne podstawy, by sądzić, że występuje rzeczywiste ryzyko dla ochrony praw podstawowych osoby, której dotyczy nakaz, organ sądowy wykonujący nakaz, zanim podejmie decyzję o wykonaniu nakazu aresztowania, może w stosownych przypadkach wymagać dodatkowych gwarancji dotyczących traktowania osoby, której dotyczy nakaz, po jej przekazaniu”.

13. Artykuł 613 ust. 2 umowy o handlu i współpracy stanowi, że „[j]eśli organ sądowy wykonujący nakaz uzna informacje przekazane przez państwo wydające nakaz za niewystarczające do podjęcia decyzji o przekazaniu, występuje o pilne przekazanie niezbędnych informacji uzupełniających, w szczególności w odniesieniu do [...] art. 604 i [...], a także może ustalić termin ich otrzymania [...]”.

¹⁴ Zgodnie z art. 778 ust. 2 lit. r) umowy o handlu i współpracy załącznik 43 stanowi integralną część tytułu VII części trzeciej. Zobacz także art. 606 umowy o handlu i współpracy, który dotyczy treści i formy nakazu aresztowania.

¹⁵ Artykuł 604 umowy o handlu i współpracy jest zatytułowany „Gwarancje ze strony państwa wydającego nakaz udzielane w szczególnych przypadkach”.

III. Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

14. W dniu 26 listopada 2021 r. District Judge of the Magistrates' Courts of Northern Ireland (sędzia sądu pokoju dla Irlandii Północnej, Zjednoczone Królestwo) wydał przeciwko MA cztery nakazy aresztowania dotyczące czterech czynów zabronionych o charakterze terrorystycznym¹⁶, które miały zostać popełnione w okresie od dnia 18 lipca do dnia 20 lipca 2020 r. Pierwszy z tych czynów jest zagrożony karą do 10 lat pozbawienia wolności, a kolejne trzy – karą dożywotniego pozbawienia wolności.

15. Wyrokiem z dnia 24 października 2022 r. oraz postanowieniami z dnia 24 października 2022 r. i z dnia 7 listopada 2022 r. High Court (wysoki trybunał, Irlandia) zarządził przekazanie MA do Zjednoczonego Królestwa i odmówił uwzględnienia złożonego przezeń wniosku o przyjęcie środka odwoławczego do rozpoznania przez Court of Appeal (sąd apelacyjny, Irlandia).

16. Postanowieniem z dnia 17 stycznia 2023 r. Supreme Court (sąd najwyższy) uwzględnił złożony przez MA wniosek o przyjęcie do rozpoznania środka odwoławczego od tego wyroku i tych postanowień High Court (wysokiego trybunału).

17. MA podnosi, że jego przekazanie do Zjednoczonego Królestwa jest niezgodne z zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

18. Sąd odsyłający twierdzi, że gdyby MA został przekazany do Zjednoczonego Królestwa i gdyby wymierzono mu karę pozbawienia wolności, przysługujące mu prawo do warunkowego zwolnienia podlegałoby przepisom Zjednoczonego Królestwa, które zostały uchwalone już po tym, gdy doszło do popełnienia zarzucanych czynów zabronionych, w związku z którymi toczy się przeciwko niemu postępowanie karne.

19. Ponieważ sąd odsyłający nie miał pewności w kwestii konieczności zbadania, czy zachodzi ryzyko naruszenia art. 49 ust. 1 Karty, a jeżeli tak – w jaki sposób wykonujący nakaz organ sądowy działający na podstawie umowy o handlu i współpracy i Karty powinien przeprowadzić taką kontrolę, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym.

20. W wyroku Alchaster¹⁷ Trybunał orzekł, że art. 524 ust. 2 i art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy w związku z art. 49 ust. 1 Karty należy interpretować w ten sposób, że wykonujący nakaz organ sądowy powinien – w przypadku gdy osoba, której dotyczy nakaz aresztowania wydany na podstawie tej umowy, powołuje się w razie przekazania jej do Zjednoczonego Królestwa na ryzyko naruszenia tego art. 49 ust. 1 z powodu niekorzystnej dla tej osoby zmiany warunków skorzystania z warunkowego zwolnienia, która to zmiana nastąpiła po domniemanym popełnieniu przestępstwa, za które osoba ta jest ścigana – przeprowadzić niezależne badanie istnienia tego ryzyka przed wydaniem orzeczenia w sprawie wykonania tego nakazu aresztowania, także w sytuacji gdy ów organ sądowy wykluczył już ryzyko naruszenia art. 7 EKPC, opierając się na gwarancjach oferowanych generalnie przez Zjednoczone Królestwo w zakresie poszanowania EKPC oraz na możliwości wniesienia przez tę osobę skargi do [ETPC]. W wyniku tego badania ów wykonujący nakaz organ sądowy będzie mógł odmówić wykonania wspomnianego nakazu aresztowania wyłącznie wtedy, gdy po zwróceniu się do wydającego nakaz

¹⁶ Cztery wspomniane czyny to: 1) udział w organizacji wpisanej na listę organizacji zakazanych; 2) kierowanie działaniami organizacji zamierzającej dokonywać aktów terrorystycznych; 3) udział w związku przestępczym w celu kierowania działaniami organizacji zamierzającej dokonywać aktów terrorystycznych oraz 4) przygotowanie do popełnienia aktów terrorystycznych.

¹⁷ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r. (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 98 i sentencja).

organu sądowego o dodatkowe informacje i gwarancje będzie posiadał obiektywne, wiarygodne, dokładne i należycie zaktualizowane dane wykazujące, że istnieje rzeczywiste ryzyko zmiany samego zakresu kary grożącej w dniu popełnienia danego przestępstwa, skutkującej wymierzeniem kary surowszej niż kara, którą pierwotnie dany czyn zabroniony był zagrożony”.

21. W świetle przytoczonego wyroku sąd odsyłający, działając na podstawie art. 613 ust. 2 umowy o handlu i współpracy, zwrócił się do organów Zjednoczonego Królestwa o dodatkowe informacje na temat przepisów obowiązujących w Zjednoczonym Królestwie, które miałyby zastosowanie do MA, gdyby uznano go za winnego co najmniej jednego z zarzucanych mu czynów. District Judge of the Magistrates' Courts of Northern Ireland (sędzia sądu pokoju dla Irlandii Północnej) udzielił odpowiedzi w dniu 17 września 2024 r.

22. W następstwie uzyskanej odpowiedzi sąd odsyłający potwierdza, że w chwili popełnienia czynów, których dotyczy postępowanie główne, w razie orzeczenia kary pozbawienia wolności na czas określony sąd orzekający karę miał obowiązek ustalić „okres kary izolacyjnej”, który nie mógł przekroczyć połowy wymiaru orzeczonej kary, a po tym okresie sprawca miał zostać zwolniony warunkowo. W przypadku kary dożywotniego pozbawienia wolności, kary pozbawienia wolności na czas nieokreślony lub zastrzonej kary pozbawienia wolności zwolnienie warunkowe mogło nastąpić wyłącznie po upływie określonego terminu, o ile Parole Commissioners for Northern Ireland (komisja ds. warunkowych zwolnień w Irlandii Północnej, Zjednoczone Królestwo) uzna, że dalsze pozbawienie wolności skazanego nie było konieczne do ochrony społeczeństwa.

23. Zgodnie z systemem zwolnień warunkowych obowiązującym w Irlandii Północnej od dnia 30 kwietnia 2021 r., którym objęto również czyny zabronione popełnione przed tą datą, na karę pozbawienia wolności na czas określony za określone przestępstwo o charakterze terrorystycznym składa się „odpowiedni okres kary izolacyjnej” określony przez sąd i okres dodatkowego roku, w którym skazany będzie zwolniony warunkowo, przy czym łącznie okresy te nie mogą przekraczać wymiaru maksymalnej kary pozbawienia wolności. Osobę można również zwolnić warunkowo po odbyciu przez nią dwóch trzecich „odpowiedniego okresu kary izolacyjnej”, o ile Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień) jest przekonana, że dalsze pozbawienie wolności nie jest konieczne do ochrony społeczeństwa.

24. Zasady dotyczące zwolnienia warunkowego osoby, wobec której orzeczono karę dożywotniego pozbawienia wolności, karę pozbawienia wolności na czas nieokreślony lub zastrzoną karę pozbawienia wolności, nie mają znaczenia w niniejszej sprawie, ponieważ sąd odsyłający wskazał, iż skargi MA odnoszą się wyłącznie do kwestii zmiany przepisów w zakresie kary pozbawienia wolności na czas określony.

25. Sąd odsyłający uważa, że istnieje realna możliwość, iż w przypadku odesłania do Zjednoczonego Królestwa MA zostanie skazany na karę pozbawienia wolności na czas określony, a przedmiotowa nowelizacja przepisów sprawi, że osoby skazane na takiego rodzaju karę pozbawienia wolności pozostaną w zakładzie karnym przez dłuższy okres. Sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy mimo wszystko można uznać, że nowelizacja przepisów skutkująca zniesieniem systemu, w którym zwolnienie warunkowe było automatyczne, dotyczy wyłącznie wykonania kary czy też należy ją postrzegać jako zmianę z mocą wsteczną samego wymiaru kary.

26. W tych okolicznościach, postanowieniem z dnia 22 października 2024 r., które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 24 października 2024 r., Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy zastosowanie do skazanego za przestępstwo lub przestępstwa, któremu wymierzono karę (kary) pozbawienia wolności na czas określony, zmienionych przepisów skutkujących koniecznością odbycia przez niego co najmniej [dwóch trzecich] takiej kary, po upływie którego to okresu przysługiwałoby mu jedynie warunkowe prawo do warunkowego zwolnienia w zależności od wyniku oceny stopnia zagrożenia, podczas gdy na gruncie przepisów obowiązujących w czasie, w którym miało dojść do popełnienia zarzucanych czynów zabronionych, osoba ta byłaby automatycznie i z mocy prawa uprawniona do warunkowego zwolnienia po odbyciu [połowy] owej kary, pociąga za sobą wymierzenie skazanemu »kary surowszej« od tej, którą można było wymierzyć w czasie, w którym miało dojść do popełnienia zarzucanych czynów zabronionych, co stanowiłoby naruszenie art. 49 ust. 1 Karty?».

IV. Postępowanie przed Trybunałem

27. Supreme Court (sąd najwyższy) wniósł o rozpoznanie niniejszej sprawy w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości.

28. Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania przewiduje, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym¹⁸.

29. W dniu 26 listopada 2024 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, przychylić się do wniosku sądu odsyłającego o rozpoznanie przedmiotowego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przy zastosowaniu trybu przyspieszonego na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania¹⁹. W uzasadnieniu swojej decyzji prezes Trybunału podał, że sąd odsyłający zadał pytanie w sprawie dotyczącej osoby pozbawionej wolności w rozumieniu art. 267 akapit czwarty TFUE. Ponadto odpowiedź na to pytanie może, w świetle jego charakteru oraz okoliczności, w jakich zostało zadane, mieć wpływ na dalsze stosowanie środka detencyjnego wobec zainteresowanej osoby²⁰.

30. Prezes Trybunału wyznaczył termin na przedstawienie uwag na piśmie do dnia 10 grudnia 2024 r. Zgodnie z art. 105 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości datę rozprawy wyznaczono na dzień 21 stycznia 2025 r.

¹⁸ Ponadto jeżeli w sprawie pojawiają się poważne wątpliwości co do zasadniczych kwestii związanych z krajowym prawem konstytucyjnym oraz z prawem Unii, może okazać się konieczne, w świetle szczególnych okoliczności takiej sprawy, niezwłoczne jej rozstrzygnięcie. Zobacz postanowienie prezesa Trybunału z dnia 19 października 2018 r., Wightman i in. (C-621/18, EU:C:2018:851, pkt 10 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁹ Zobacz postanowienie prezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 listopada 2024 r., MA (C-743/24, EU:C:2024:983).

²⁰ Zobacz postanowienie prezesa Trybunału z dnia 26 listopada 2024 r., MA (C-743/24, EU:C:2024:983, pkt 8).

31. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez strony postępowania głównego, Komisję Europejską i rząd Zjednoczonego Królestwa²¹. Wszyscy uczestnicy wzięli udział w rozprawie.

V. Ocena

32. To drugi raz w ciągu pół roku, gdy sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w związku z tą samą sprawą rozpoznawaną na szczeblu krajowym – organy irlandzkie nie mają pewności, czy osoba, której zarzuca się popełnienie szeregu czynów zabronionych, może zostać wydana Zjednoczonemu Królestwu na podstawie odpowiednich postanowień umowy o handlu i współpracy.

33. W wyroku z dnia 29 lipca 2024 r. Trybunał orzekł, że art. 524 ust. 2 i art. 604 lit. c) umowy o handlu i współpracy należy interpretować w ten sposób, że wykonujący nakaz organ sądowy powinien – w przypadku gdy osoba, której dotyczy nakaz aresztowania, powołuje się w razie przekazania jej do Zjednoczonego Królestwa na ryzyko naruszenia art. 49 ust. 1 Karty z powodu niekorzystnej dla tej osoby zmiany warunków skorzystania z warunkowego zwolnienia, która to zmiana nastąpiła po zarzucanym popełnieniu przestępstwa, za które osoba ta jest ścigana – przeprowadzić niezależne badanie istnienia tego ryzyka przed wydaniem orzeczenia w sprawie wykonania tego nakazu aresztowania²². W wyniku tego badania ów wykonujący nakaz organ sądowy będzie mógł odmówić wykonania wspomnianego nakazu aresztowania wyłącznie wtedy, gdy po zwróceniu się do wydającego nakaz organu sądowego o dodatkowe informacje i gwarancje będzie posiadał obiektywne, wiarygodne, dokładne i należycie zaktualizowane dane wykazujące, że istnieje rzeczywiste ryzyko zmiany samego zakresu kary grożącej w dniu popełnienia danego przestępstwa, skutkującej wymierzeniem kary surowszej niż kara, którą pierwotnie dany czyn zabroniony był zagrożony²³.

34. Co się tyczy konkretnie zakresu art. 49 ust. 1 Karty, Trybunał powołał się na: 1) własne utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym artykuł ten obejmuje co najmniej te same gwarancje co gwarancje przewidziane w art. 7 EKPC, które na podstawie art. 52 ust. 3 Karty należy przyjąć jako minimalny próg ochrony²⁴; oraz 2) utrwalone orzecznictwo ETPC, zgodnie z którym do celów stosowania art. 7 EKPC należy dokonać rozróżnienia między środkiem stanowiącym w istocie „karę” a środkiem dotyczącym „wykonania” lub „stosowania” kary. I tak, jeżeli charakter i cel środka dotyczą darowania kary lub zmiany w systemie warunkowego zwolnienia, środek ten nie stanowi integralnej części „kary” w rozumieniu art. 7 EKPC²⁵.

35. Trybunał stwierdził następnie, że środek dotyczący wykonania kary będzie niezgodny z art. 49 ust. 1 Karty tylko wtedy, gdy prowadzi on do zmiany z mocą wsteczną samego zakresu kary grożącej w dniu popełnienia danego przestępstwa, skutkując w ten sposób wymierzeniem kary surowszej niż kara, którą pierwotnie dany czyn zabroniony był zagrożony. Chociaż w żadnym wypadku nie ma to miejsca, gdy środek ten ogranicza się do podwyższenia progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie, inaczej może być w szczególności

²¹ Podobnie jak w przypadku sprawy prowadzącej do wydania wyroku z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), Zjednoczonemu Królestwu przysługuje prawo do wstąpienia do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta. Zobacz także: opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, pkt 30 i przypis 19).

²² Obejmuje to okoliczność, w której wykonujący nakaz organ sądowy wykluczył już ryzyko naruszenia art. 7 EKPC, opierając się na gwarancjach oferowanych generalnie przez Zjednoczone Królestwo w zakresie poszanowania EKPC oraz na możliwości wniesienia przez tę osobę skargi do ETPC. Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 98).

²³ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 98).

²⁴ Ibidem, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo.

²⁵ Ibidem, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo ETPC.

wówczas, gdy wspomniany środek w swej istocie znosi możliwość warunkowego zwolnienia lub gdy stanowi część szeregu środków prowadzących do zaostrzenia swoistego charakteru pierwotnie grożącej kary²⁶.

36. Sąd odsyłający w swoim pytaniu dąży w istocie do ustalenia, czy art. 49 ust. 1 zdanie drugie Karty należy interpretować w taki sposób, że pojęcie „surowszej kary” zawarte w tym postanowieniu obejmuje sytuację, w której przepisy prawne regulujące system zwolnień warunkowych zmieniono w ten sposób, że prawo do automatycznego uprawnienia do zwolnienia warunkowego po odbyciu połowy orzeczonej kary zastąpiono prawem do zwolnienia po odbyciu co najmniej dwóch trzecich orzeczonej kary. Takie zwolnienie warunkowe jest ponadto uzależnione od oceny przeprowadzonej przez Parole Commissioners (komisję ds. warunkowych zwolnień).

A. Orzeczenie i wykonanie kary

37. Na wstępie należy zaznaczyć, że poza mechanizmem przekazania osoby ustanowionym w umowie o handlu i współpracy²⁷ nie istnieje unijna harmonizacja omawianych poniżej pojęć. Wszystkie te pojęcia w tej czy innej formie można znaleźć w każdym prawie krajowym państw członkowskich Unii. Niemniej jednak ze względu na brak harmonizacji nieuniknione jest występowanie różnic w pojęciach i szczegółach w zależności od państwa członkowskiego. Poniższe omówienie zagadnienia stanowi zatem próbę podsumowania i wyjaśnienia pojęć, które są wspólne dla każdego systemu karnego.

38. Niniejsza sprawa dotyczy różnic między orzeczeniem a wykonaniem²⁸ kary.

39. Przepisy karne przewidują szereg kar, spośród których najbardziej dotkliwą jest pozbawienie wolności wskutek orzeczenia kary pozbawienia wolności. Tego rodzaju karę orzeka sąd²⁹ na zakończenie publicznego procesu i stanowi ona publiczne potępienie czynu, co przyczynia się do zapewnienia przestrzegania prawa. Kara ta wiąże się z istotnym ograniczeniem praw sprawcy, w związku z czym musi być współmierna do wagi czynu i winy³⁰. Ma ona kilka celów i zazwyczaj można ją rozpatrywać w szeregu kategorii, takich jak represja³¹, prewencja³² i resocjalizacja³³.

²⁶ Ibidem, pkt 97.

²⁷ Umowa o handlu i współpracy jest inspirowana w dużej mierze decyzją ramową 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), zmienioną decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24). Zobacz także opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, pkt 63 i nast.).

²⁸ W niniejszej opinii stosuję zamiennie terminy „wykonanie” i „stosowanie”.

²⁹ Często określa się to w konstytucji państwa. Zobacz przykładowo pkt 92 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec), a także wyrok Bundesverfassungsgericht (federalnego sądu konstytucyjnego, Niemcy) z dnia 6 czerwca 1967 r., 2 BvR 375/60, 53/60 i 18/65.

³⁰ Zobacz podobnie H.-H. Jescheck, T. Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5th edition, Duncker & Humblot, Berlin, 1996, s. 13.

³¹ Stanowi ona zatem odwet za popełnione przestępstwo, zapewniając, aby sprawca poniósł konsekwencje.

³² Zniechęca zatem zarówno sprawcę do popełniania kolejnych przestępstw (prewencja indywidualna), jak i społeczeństwo do popełniania przestępstw ogółem (prewencja ogólna).

³³ Ma na celu wsparcie sprawców w reintegracji ze społeczeństwem i życiu wolnym od przestępstwa.

40. Z kolei wykonanie kary odnosi się do procesu egzekwowania lub stosowania orzeczonej przez sąd kary pozbawienia wolności. Mechanizmy wykonania kar znacznie się różnią w zależności od porządku prawnego³⁴. Wykonanie kary może obejmować procedurę przyjęcia do zakładu karnego, szczegółowe zasady dotyczące pobytu w zakładzie karnym i zarządzanie wykonaniem kary.

41. Chociaż w ujęciu tradycyjnym wykonanie kary należało do organu wykonawczego³⁵, porządki prawne różnią się w kwestii tego, kto podejmuje *decyzję* o zwolnieniu z zakładu karnego: w niektórych *decyzję* tę musi obowiązkowo podjąć sąd³⁶, a w innych – organ wykonawczy³⁷. W niektórych państwach członkowskich istnieje system hybrydowy, w którym w przypadku pewnych przestępstw decyduje organ wykonawczy działający w porozumieniu ze stroną sądowniczą³⁸.

42. Chociaż rozgraniczenie orzeczenia i wykonania kary jest w teorii dość proste, diabeł tkwi w szczegółach i czasami trudno dokonać rozróżnienia między jednym a drugim³⁹, co postaram się zilustrować trzema związłymi przykładami: karą w zawieszeniu, zmniejszonym wymiarem kary i przedterminowym zwolnieniem z zakładu karnego.

43. Po pierwsze, sąd w momencie określania wymiaru kary może podjąć *decyzję* o zawieszeniu jej wykonania, umożliwiając skazanemu uniknięcie odbywania kary pozbawienia wolności z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków. Dotyczy to szczególnie kar krótkookresowych, gdy dana osoba nie była wcześniej notowana i nie występuje istotne ryzyko powrotu do przestępstwa bądź prognoza społeczna jest pozytywna.

44. Po drugie, wymiar kary można zostać oficjalnie skrócony już po jej nałożeniu. Działanie to określa się mianem skrócenia (umorzenia) kary. Zazwyczaj dochodzi do tego wskutek apelacji, ułaskawienia, amnestii lub po prostu zmiany ustawodawstwa lub nawet orzecznictwa. W przypadku skorzystania z takiej opcji nowy, krótszy okres kary staje się oficjalnym wymiarem kary.

45. Do trzeciej kategorii należą mechanizmy przedterminowego zwolnienia z zakładu karnego. W tym przypadku (pierwotny) wymiar kary, w szczególności długość jej trwania, nie ulega zmianie. Zamiast tego osadzony może na określonych warunkach odbyć pozostałą część kary poza zakładem karnym. Stanowi to etap przejściowy między systemem zakładu karnego

³⁴ Zobacz K. Höffler, N. Padfield, *The implementation of sentences*, w: K. Ambos, A. Duff, A. Heinze, J. Roberts, T. Weigend, *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, Volume II*, Cambridge University Press, 2022, s. 349–391, s. 379.

³⁵ Zobacz F. Tulkens, M. van de Kerchove, *Introduction au droit penal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8th edition, Wolters, Waterloo, 2007, s. 595. Zobacz także A. Spielmann, *L'exécution des peines – un éternel problème*, w: *Diagonales à travers le droit luxembourgeois, Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimerie Saint-Paul, Luksemburg, 1986, s. 831–846, s. 839, przedruk w D. Spielmann, (red.), *Au diapason des Droits de l'Homme. Ecrits choisis (1975-2003)*, Bruylant, Bruksela, 2006, s. 151–167, s. 159.

³⁶ Zobacz przykładowo Belgia (tytuł V rozdział II Loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine z dnia 17 maja 2006 r.: Tribunal de l'application des peines) lub Niemcy [par. 462a Strafprozeßordnung (kodeksu postępowania karnego): Strafvollstreckungskammer (izba karna odpowiedzialna za wykonanie kar)].

³⁷ Taka sytuacja ma miejsce w Zjednoczonym Królestwie, co zostanie omówione szczegółowo w dalszej części opinii. Szczegółowy opis porównawczy zob. A.M. van Kalmthout, P.J.P. Tak, *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Part I* (1988) i *Part II* (1992), Kluwer Law International, Deventer. Zobacz także J. Pradel, *Droit pénal comparé*, wyd. 4., Dalloz, 2016, § 558.

³⁸ Zobacz przykładowo Luksemburg [art. 669 i nast. Code de procedure pénale (kodeksu postępowania karnego)], w którym *decyzję* może podjąć prokurator generalny lub, w stosownych przypadkach, prokurator generalny po zasięgnięciu opinii komisji składającej się z prokuratora generalnego i dwóch urzędników z prokuratury.

³⁹ Zobacz także S. Kadelbach, Kapitel 15: Keine Strafe ohne Gesetz, w: O. Dörr, R. Grote, T. Marauhn (red.), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, wyd. 3., Mohr Siebeck, Tübingen, 2022, pkt 37.

(pozbawieniem wolności) a pełną wolnością⁴⁰. Takie przedterminowe zwolnienie może następować automatycznie lub być uzależnione od dobrego sprawowania lub postępów w resocjalizacji.

46. Ogólnie rzecz biorąc, istnieje konsensus, że zawieszenie (przykład pierwszy) odnosi się do orzeczenia kary, podczas gdy przedterminowe zwolnienie (przykład trzeci) – do jej wykonania. Skrócenie kary (przykład drugi) powszechnie uznaje się za związane z orzeczeniem kary, ponieważ dochodzi do oficjalnego zmniejszenia okresu kary. Niezależnie od powyższego w niektórych porządkach prawnych postrzega się tę sytuację jako związaną z wykonaniem kary, jako że do skrócenia okresu kary dochodzi już po wyroku skazującym. Do tej ostatniej kategorii należy wyrok w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii, do którego przejdę poniżej.

B. Zasada niedziałania wstecz (art. 7 ust. 1 EKPC i art. 49 Karty)

1. Rozważania ogólne

47. Państwo prawne powinno chronić jednostki nie tylko przez prawo karne, ale też przed prawem karnym⁴¹. Każdy system prawny musi zatem z jednej strony zapewnić odpowiednie metody i sposoby prewencji przestępstw, a z drugiej strony nakładać też ograniczenia zapobiegające nadużywaniu władzy prawa karnego, tak aby obywatele nie pozostawali bezbronni wobec arbitralnego lub nadmiernego działania państwa. Jedną z zasad zapewnienia tego ostatniego jest zasada legalności kar. Służy ona zapobieganiu arbitralnemu, niemożliwemu do przewidzenia karaniu bez podstawy prawnej lub na podstawie nieokreślonego prawa bądź prawa działającego z mocą wsteczną.

48. Zasadę legalności kar można podzielić na cztery podzasady⁴²: zakaz analogii⁴³, zakaz ustanawiania lub zwiększania kary na podstawie prawa zwyczajowego⁴⁴, zasada niedziałania wstecz⁴⁵ oraz zakaz przepisów karnych, które nie są konkretne⁴⁶.

49. Zasadę legalności zapisano w art. 49 ust. 1 Karty, zgodnie z którym nikt nie może zostać skazany za popełnienie czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu, który według prawa krajowego lub prawa międzynarodowego nie stanowił czynu zabronionego pod groźbą kary w czasie jego popełnienia.

50. Podobnie nie wymierza się kary surowszej od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zabroniony pod groźbą kary został popełniony. Jeśli ustawa, która weszła w życie po popełnieniu czynu zabronionego pod groźbą kary, przewiduje karę łagodniejszą, ta właśnie kara ma zastosowanie.

51. Prawa te jako prawa podstawowe są możliwe do egzekwowania na drodze prawnej⁴⁷.

⁴⁰ Zobacz D. Spielmann, A. Spielmann, *Droit pénal général luxembourgeois*, 2nd edition, Bruylant, Bruksela, 2004, s. 576.

⁴¹ Zobacz C. Roxin, *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4th edition, C.H. Beck, Monachium, 2006, § 5 A, pkt 1.

⁴² Zobacz C. Roxin, *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4th edition, C.H. Beck, Monachium, 2006, § 5 B, pkt 7 i nast.

⁴³ Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta.

⁴⁴ Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta.

⁴⁵ Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia.

⁴⁶ Nullum crimen, nulla poena sine lege certa.

⁴⁷ Zobacz S. Lemke, H. in von der Groeben, J. Schwarze, A. Hatje, A. (red.), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1*, wyd. 7., Nomos, Baden-Baden, 2015, art. 49 GRC, pkt 2.

52. Artykuł 49 ust. 1 Karty jest wzorowany przede wszystkim na częściowo identycznym⁴⁸ art. 7 EKPC⁴⁹. Należy go interpretować jako zawierający co najmniej takie same wymogi jak wynikające z art. 7 EKPC⁵⁰. Potwierdzają to (niewiążące) wyjaśnienia dotyczące Karty⁵¹.

53. Artykuł 7 EKPC jest kardynalnym postanowieniem konwencji⁵² i nieodzownym elementem państwa prawnego. Zgodnie z art. 15 EKPC żadne odstępstwa od niego nie są dozwolone⁵³.

54. To prowadzi mnie do orzecznictwa ETPC, na które powoływano się na potrzeby dokonywania wykładni art. 49 ust. 1 Karty. Istnieje bowiem bogate orzecznictwo ETPC dotyczące zasady niedziałania wstecz⁵⁴, a więc art. 7 ust. 1 zdanie drugie EKPC, na podstawie którego nie można wymierzyć kary surowszej od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony.

55. Zgodnie z tradycyjnym i utrwalonym orzecznictwem trybunału strasburskiego, chociaż zakres art. 7 ust. 1 EKPC obejmuje karę, nie obejmuje wykonania tej kary⁵⁵.

56. Tak się składa, że to samo podejście przyjął Komitet Praw Człowieka ONZ, który jest organem monitorującym do celów Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych⁵⁶, podczas gdy w krajowych porządkach prawnych zasada niedziałania wstecz odnosi się zazwyczaj wyłącznie do kar, a nie do ich wykonania⁵⁷.

⁴⁸ Brzmienie dwóch pierwszych zdań art. 49 ust. 1 Karty jest zasadniczo takie samo jak brzmienie art. 7 ust. 1 EKPC.

⁴⁹ Jest on wzorowany również na art. 15 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych; zob. wyjaśnienie odnoszące się do art. 49 – Zasady legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary, zawarte w wyjaśnieniach dotyczących Karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17). Zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i art. 52 ust. 3 Karty wyjaśnienia sporządzono w celu dostarczenia wskazówek dotyczących wykładni Karty i muszą one być należycie uwzględniane zarówno przez sądy Unii Europejskiej, jak i sądy państw członkowskich.

⁵⁰ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵¹ Zobacz wyjaśnienie odnoszące się do art. 52 – Zakres i wykładnia praw i zasad, zawarte w wyjaśnieniach dotyczących Karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17).

⁵² Zobacz podobnie D. Scalia, *L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves: l'orthodoxie retrouvée*, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, Vol. 25, No 99, Bruksela, 2014, s. 689–715, s. 714.

⁵³ Zobacz także w związku z tym wyroki ETPC: z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawie C.R. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, § 32); z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawie S.W. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 34); a także z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie Kafkaris przeciwko Cyprowi (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 137).

⁵⁴ Warto przy tym zauważyć, że w skargach do ETPC jednostki dużo częściej opierają swoją argumentację na zarzucanych naruszeniach art. 7 EKPC, a nie jej art. 5 (Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), art. 6 (Prawo do rzetelnego procesu sądowego) lub art. 8 (Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) EKPC. Zobacz w tej kwestii S. Sanz-Caballero, *The principle of nulla poena sine lege revisited: The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights*, *European Journal of International Law*, Vol. 28, No 3, 2017, s. 787–817, s. 789. Sanz-Caballero zauważa też, że te kilka przypadków, w których trybunał strasburski stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 7 EKPC, były to przypadki „głośne, które spowodowały podniesienie alarmu w społeczeństwie”.

⁵⁵ Zobacz orzeczenia Europejskiej Komisji Praw Człowieka: z dnia 3 marca 1986 r. w sprawie Hogben przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385); a także z dnia 28 lutego 1996 r. w sprawie Hosein przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). Zobacz także orzeczenie ETPC z dnia 29 listopada 2005 r. w sprawie Uttley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603); a także wyrok ETPC z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie Kafkaris przeciwko Cyprowi (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

⁵⁶ Artykuł 15 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych zawiera zakaz stosowania prawa karnego z mocą wsteczną. Komitet Praw Człowieka doprecyzował w tym przypadku, że wprowadzenia z mocą wsteczną zwolnienia warunkowego z obowiązkowym nadzorem nie uznaje się za karę w rozumieniu wspomnianego art. 15, ale raczej postrzega się je jako środek pomocy społecznej, którego celem jest resocjalizacja sprawcy. Zobacz A. R. S. przeciwko Kanadzie, komunikat nr 91/1981, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 w 29 (1984), pkt 5.3, dostęp: <https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US>. W rezultacie Komitet Praw Człowieka uznał komunikat za niedopuszczalny. Krytyczne omówienie zob. W.A. Schabas, *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, wyd. 3., N.P. Engel Verlag, Kehl, 2019, art. 15 CCPR, pkt 13.

⁵⁷ Zobacz przykładowo R. Merle, A. Vitu, *Traité de droit criminel, Tome I*, 7th edition, Éditions Cujas, Paryż, 1997, pkt 282, a także F. Kutry, *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruksela, 2007, pkt 482 i 506.

2. Przedmiotowy system

57. To przybliżyła nas do niniejszej sprawy i kwestii tego, czy przedmiotowe środki dotyczą samej kary czy też jej wykonania. Aby to stwierdzić, należy przywołać cechy tych środków.

58. Oczywiście ostatecznie to do sądu odsyłającego należy stwierdzenie, czy w niniejszej sprawie zachodzi ryzyko naruszenia art. 49 ust. 1 Karty, gdyby MA miał zostać przekazany Zjednoczonemu Królestwu⁵⁸. Co więcej, mamy do czynienia z wysokim poziomem niepewności, zważywszy że nie doszło jeszcze do skazania, a o przekazanie MA wnioskuje się w związku z popełnieniem zarzucanych czynów zabronionych. W chwili obecnej nie wiadomo zatem, czy w razie skazania orzeczona zostanie wobec niego kara pozbawienia wolności lub kara dożywotniego pozbawienia wolności. Wszystko to, koniec końców, nie ma jednak znaczenia, ponieważ pytanie sądu odsyłającego dotyczy w sposób wyraźny kary pozbawienia wolności na czas określony. W rezultacie do Trybunału należy ocena zmienionych przepisów (wyłącznie) w odniesieniu do kar pozbawienia wolności na czas określony.

59. Niezależnie od powyższego, mając na uwadze dostępne informacje, a także zważywszy że sąd odsyłający wyraźnie potrzebuje wskazówek w tej kwestii, o czym świadczy fakt, iż ponownie skierował pytanie do Trybunału, uważam za stosowne udzielenie mu wskazówek na tym etapie.

a) Treść nowych przepisów

60. W chwili popełnienia czynów, których dotyczy postępowanie główne, w razie orzeczenia kary pozbawienia wolności na czas określony sąd orzekający karę miał obowiązek ustalić „okres kary izolacyjnej”, który nie mógł przekroczyć połowy wymiaru kary, a po tym okresie sprawca musiał być automatycznie zwolniony warunkowo⁵⁹. Zwolnienie osadzonego, który odbył określony wymiar kary izolacyjnej, było obowiązkiem ministra ds. Irlandii Północnej⁶⁰.

61. Zgodnie z nowymi przepisami skazany podlega obecnie karze pozbawienia wolności na czas określony w łącznym wymiarze równym „odpowiedniemu okresowi kary izolacyjnej” powiększonemu o dodatkowy okres jednego roku, w którym sprawcę zwalnia się warunkowo. Ten łączny wymiar kary nie może przekraczać obowiązującej górnej granicy ustawowego zagrożenia karą pozbawienia wolności (która w niniejszej sprawie wynosi 10 lat)⁶¹. „Odpowiedni okres kary izolacyjnej” oznacza okres, który zdaniem sądu pozwala zapewnić adekwatność kary. Po odbyciu dwóch trzecich kary sprawca może zostać warunkowo zwolniony na podstawie decyzji Parole Commissioners (komisji ds. warunkowych zwolnień), pod warunkiem że Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień) dojdzie do wniosku, iż względy ochrony społeczeństwa nie wymagają już dalszej izolacji osoby pozbawionej wolności⁶².

⁵⁸ Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, pkt 81).

⁵⁹ Zobacz art. 8 Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [rozporządzenia z 2008 r. w sprawie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (Irlandia Północna)], przytoczony przez sąd odsyłający w pkt 17 i 18 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W przypadku kary dożywotniego pozbawienia wolności, kary pozbawienia wolności na czas nieokreślony lub zaostrej kary pozbawienia wolności zwolnienie warunkowe mogło nastąpić wyłącznie po upływie określonego terminu, jeżeli Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień, Zjednoczone Królestwo) uzna, że dalsze pozbawienie wolności skazanego nie było konieczne do ochrony społeczeństwa.

⁶⁰ Zobacz art. 17 Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [rozporządzenia z 2008 r. w sprawie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (Irlandia Północna)], przytoczony przez sąd odsyłający w pkt 17 i 18 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁶¹ Zobacz pkt 22 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁶² Zobacz pkt 22 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

62. Nowymi przepisami wprowadzono zatem dwie różne zmiany: po pierwsze, możliwość zwolnienia warunkowego odsunięto w czasie z momentu odbycia połowy wymiaru kary na co najmniej dwie trzecie wymiaru kary, z zastrzeżeniem, że co najmniej w jednym, ostatnim roku dana osoba jest zwolniona warunkowo. Po drugie, system automatycznego zwolnienia zastąpiono systemem warunkowym, w ramach którego konieczna jest ingerencja Parole Commissioners (komisji ds. warunkowych zwolnień).

63. Należy dodać, że – jak wyjaśnił sąd odsyłający⁶³ – powołując się na odpowiedni wyrok Supreme Court of the United Kingdom (sądu najwyższego Zjednoczonego Królestwa)⁶⁴, wskazanym celem nowelizacji ustawy jest ochrona społeczeństwa przez ukrócenie przedterminowego zwalniania sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym w sposób automatyczny i opóźnienie najwcześniejszego terminu, w którym można rozważać ich zwolnienie.

b) Argumenty stron

64. MA argumentuje zasadniczo, że pojęcie „zniesienia” możliwości przedterminowego zwolnienia, o którym mowa w wyroku Trybunału w sprawie Alchaster⁶⁵, należy rozumieć jako odnoszące się do wyeliminowania nie tylko możliwości zwolnienia warunkowego na dowolnym etapie wykonywania kary pozbawienia wolności, lecz także automatycznego zwolnienia przewidzianego pierwotnie na danym etapie tego wykonania. Ponadto, zdaniem MA, zmiany będące przedmiotem postępowania głównego skutkują zwiększeniem samoistnej dotkliwości orzeczonej kary. Twierdzi on, że zmiany te wprowadzają element represyjny.

65. Irlandia, Zjednoczone Królestwo i Komisja są przeciwnego zdania. Podkreślają, że wymiary kar nie uległy zmianie, a więc kara pozbawienia wolności wynosi do 10 lat. Zmiana warunków przedterminowego zwolnienia jest, ich zdaniem, typowym przykładem środka związanego z wykonaniem kary. Ponadto Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień) nie ma uprawnień do wydłużania ani skracania orzeczonej kary.

c) Analiza

66. Przyznaję, że mamy do czynienia z przypadkiem granicznym, w którym prawidłowa odpowiedź nie jest oczywista. Zanim będę w stanie zaproponować Trybunałowi odpowiedź muszę dokładnie przeanalizować odpowiednie orzecznictwo ETPC⁶⁶.

⁶³ Zobacz pkt 21 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁶⁴ Zobacz wyrok Supreme Court of the United Kingdom (sądu najwyższego Zjednoczonego Królestwa) z dnia 19 kwietnia 2023 r., Morgan i in./Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, pkt 69, dostęp: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056>.

⁶⁵ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 97).

⁶⁶ Istotne jest również orzecznictwo byłej Europejskiej Komisji Praw Człowieka, która działała w pierwszej instancji przed wejściem w życie w dniu 1 listopada 1998 r. Protokołu nr 11 do [EKPC], restrukturyzującego ustanowiony mechanizm kontrolny.

1) Orzecznictwo ETPC

67. Punktem wyjścia utrwalonego orzecznictwa trybunału strasburskiego jest uznanie autonomicznego zakresu pojęcia „kary”⁶⁷. Dalej ETPC konsekwentnie wprowadza w orzecznictwie rozróżnienie na środek stanowiący karę *per se* oraz środek dotyczący wykonania lub stosowania kary.

i) Sprawy sprzed wyroku w sprawie *Del Rio Prada przeciwko Hiszpanii*

68. W orzeczeniu w sprawie Hogben, które dotyczyło kary dożywotniego pozbawienia wolności jako kary obowiązkowej za zabójstwo, zawarto zasady, z których wynikało, że gdy dana osoba przestaje być uważana za niebezpieczną, może zostać przeniesiona z zakładu zamkniętego do zakładu otwartego i na podstawie tego przeniesienia może zasadnie oczekiwać, że zostanie zwolniona w ciągu dwóch lat. P. Hogben został przeniesiony do otwartego zakładu karnego po odbyciu 13 lat kary. W tym czasie zmieniono zasady warunkowego zwolnienia. Właściwy minister⁶⁸ ogłosił nową politykę zwolnień warunkowych na konferencji swojej partii politycznej. Deklarowanym celem było wykluczenie warunkowego zwolnienia przed upływem 20 lat pozbawienia wolności w przypadku „sprawców zabójstw funkcjonariuszy policji lub służby więziennej, zabójstw o charakterze terrorystycznym, zabójstw dzieci na tle seksualnym lub zabójstw dzieci dokonanych ze szczególnym okrucieństwem oraz zabójstw z użyciem broni palnej w trakcie napadu rabunkowego”. W konsekwencji P. Hogben nie kwalifikował się do zwolnienia przed odbyciem 20 lat kary pozbawienia wolności. Europejska Komisja Praw Człowieka orzekła, że „karą” w rozumieniu art. 7 ust. 1 EKPC jest kara dożywotniego pozbawienia wolności. Fakt, że system warunkowego zwolnienia został zmieniony, odnosił się do wykonania tej kary, a nie do samej „kary”⁶⁹. W związku z tym skargę uznano za niedopuszczalną.

69. Orzeczenie w sprawie Hosein dotyczyło skarżącego skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności. Wskutek choroby, na którą zapadł w trakcie pozbawienia wolności, i konieczności odbywania kary pozbawienia wolności w warunkach szpitalnych w celu otrzymania leczenia, odmówiono mu przesłuchania w sprawie zwolnienia warunkowego, które mogło doprowadzić do jego zwolnienia. Europejska Komisja Praw Człowieka orzekła, że „oczekiwania dotyczące zwolnienia warunkowego nie mają wpływu na orzeczoną »karę« dla celów art. 7 [EKPC]”⁷⁰.

70. Wyrok w sprawie Grava dotyczył skarżącego skazanego na karę sześciu lat pozbawienia wolności, którą właściwy sąd apelacyjny zmniejszył później do czterech lat. Następnie skarżący wniósł o zmniejszenie wymiaru kary, co pozwalało na umorzenie kary pod pewnymi warunkami. Po początkowej odmowie karę ostatecznie umorzono. Do tego czasu skarżący został już zwolniony. Czas spędzony w zakładzie karnym przekroczył jednak okres kary, którą odbywałby skarżący, gdyby umorzenie zastosowano bez zbędnej zwłoki. Skarżący argumentował zatem, że opóźnione zastosowanie umorzenia doprowadziło do surowszej kary niż ta przewidziana prawem w czasie popełnienia przez niego czynu zabronionego. Trybunał strasburski nie podzielił tej opinii,

⁶⁷ Zobacz w tym względzie wyroki ETPC: z dnia 9 lutego 1995 r. w sprawie Welch przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, § 28); z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie Jamil przeciwko Francji (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, § 31); a także z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie Kafkaris przeciwko Cyprowi (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

⁶⁸ Konkretnie minister spraw wewnętrznych (Zjednoczone Królestwo).

⁶⁹ Zobacz orzeczenie Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 3 marca 1986 r. w sprawie Hogben przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

⁷⁰ Zobacz orzeczenie Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 28 lutego 1996 r. w sprawie Hosein przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, § 1).

stwierdzając, że pojęcie „kary” odnosi się do kary czterech lat pozbawienia wolności. Kwestia umorzenia dotyczy wykonania kary, a nie samej kary. W związku z tym nie doszło do naruszenia art. 7 ust. 1 EKPC⁷¹.

71. Orzeczenie w sprawie Uttley dotyczyło skarżącego skazanego na karę 12 lat pozbawienia wolności, który kwalifikowałby się do przedterminowego zwolnienia po odbyciu dwóch trzecich kary pod warunkiem dobrego sprawowania⁷². W czasie jego pobytu w zakładzie karnym doszło do zmiany przepisów, wskutek której przedterminowe zwolnienie warunkowe było możliwe po odbyciu dwóch trzecich kary. Skarżący twierdził, że wymóg uzyskania zezwolenia na zwolnienie warunkowe stanowił surowszą karę niż pierwotnie nałożona. Trybunał strasburski odrzucił skargę jako niedopuszczalną, powtarzając, że przedmiotowy środek nie stanowił części kary, ale był częścią systemu, w ramach którego osoby odbywające karę pozbawienia wolności mogły zostać zwolnione przed odbyciem pełnego wymiaru orzeczonej kary⁷³.

72. Można zatem podsumować, że ze wszystkich wyżej wymienionych spraw wynika, iż jeżeli charakter i cel środka odnoszą się do umorzenia kary lub zmiany w systemie przedterminowego zwolnienia, nie stanowi to części „kary” w rozumieniu art. 7 EKPC.

ii) Wyrok w sprawie *Del Río Prada przeciwko Hiszpanii*

73. Dochodzimy w ten sposób do pytania o zakres, w jakim dość formalistyczne podejście reprezentowane przez ETPC, które opisano powyżej, uległo zmianie pod wpływem wyroku w sprawie *Del Río Prada przeciwko Hiszpanii*.

74. W czasie popełnienia przestępstwa przez I. Del Río Pradę hiszpański kodeks karny z 1973 r. ograniczał maksymalny okres pozbawienia wolności w przypadku wielokrotnego skazania do 30 lat. Wspomniany kodeks karny uprawniał ponadto osadzonego do umorzenia jednego dnia kary za każde dwa dni pracy. Następnie, to znaczy nie tylko po popełnieniu czynów zabronionych, lecz także po orzeczeniu kar, Tribunal Supremo (sąd najwyższy, Hiszpania) zastosował tak zwaną doktrynę Parot, która zmieniła sposób obliczania umorzenia kary. Zamiast zastosować wspomniany maksymalny wymiar kary 30 lat pozbawienia wolności, limit zastosowano osobno do każdego wyroku. W rezultacie I. Del Río Prada nie mogła de facto skorzystać z *żadnego umorzenia kary*. Innymi słowy, możliwość umorzenia kary została zredukowana do zera.

75. To w tych okolicznościach ETPC w składzie wielkiej izby⁷⁴ orzekł, że stosowanie doktryny Parot do sytuacji I. Del Río Prady pozbawiło wszelkiej skuteczności prawo do umorzenia kary za dni przepracowane w okresie pozbawienia wolności, do którego to umorzenia była ona uprawniona na mocy ustawy i zgodnie z prawomocnymi orzeczeniami sądów odpowiedzialnych

⁷¹ Zobacz wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie Grava przeciwko Włochom (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, § 51).

⁷² Wcześniej zwolnienie warunkowe byłoby możliwe po odbyciu jednej trzeciej kary.

⁷³ Zobacz orzeczenie ETPC z dnia 29 listopada 2005 r. w sprawie Uttley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). Na szczelbu krajowym Court of Appeal (England & Wales) (sąd apelacyjny dla Anglii i Walii) orzekł, że warunkowość zwolnienia stanowi nieodłączny element kary jako całości, a nie jedynie jedną z form zarządzania karą. „Fikcją” byłoby twierdzenie, że kara nie stała się bardziej uciążliwa, dlatego sąd ten stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 7 EKPC. Zobacz [2003] EWCA Civ 1130, pkt 14, 15; dostęp: <http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html>. Jednakże Izba Lordów uchyliła wyrok Court of Appeal (England & Wales) ([2004] UKHL 38, dostęp: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm>). Zobacz szczegółowo H. Douglas, Article 7: no punishment without law, w: J. Simor, B. Emmerson, *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, Londyn, 2024.

⁷⁴ W kontekście przytoczonej sprawy na wniosek rządu hiszpańskiego na podstawie art. 43 EKPC sprawę przekazano wielkiej izbie, co oznacza, że jest to sprawa wyjątkowa, w której „pojawia się poważne zagadnienie dotyczące interpretacji lub stosowania [EKPC] lub istotna kwestia o znaczeniu ogólnym” (zob. art. 43 ust. 2 EKPC).

za wykonywanie kar⁷⁵. ETPC stwierdził następnie, że sposób stosowania przepisów „wykraczał poza zwykłą politykę więzienną”⁷⁶ oraz że „w wyniku »doktryny Parot« maksymalny okres [30] lat pozbawienia wolności przestał być karą niezależną, do której stosowano umorzenia kary za pracę wykonaną w okresie pozbawienia wolności, a zamiast tego stał się karą [30] lat pozbawienia wolności, w przypadku której nie będzie istniała możliwość skutecznego zastosowania takiego umorzenia”⁷⁷.

76. Ostatni z elementów wydaje mi się kluczowy dla celów niniejszej sprawy: w wyroku w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii w nowym stanie prawnym nie było już w ogóle możliwości skrócenia nałożonej kary. Taka nadzwyczajna okoliczność oznaczała zmianę zakresu pierwotnie nałożonej kary.

77. Moim zdaniem wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii zasadniczo potwierdza wcześniejsze orzecznictwo, w którym utrzymano rozróżnienie między orzeczeniem a wykonaniem kary. W okolicznościach faktycznych tej sprawy pełne wyeliminowanie możliwości zmniejszenia kary wpłynęło jednakże na zakres pierwotnej kary.

iii) Sprawy rozpoznawane po wydaniu wyroku w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii

78. ETPC stosował następnie to orzeczenie w szeregu postanowień o niedopuszczalności.

79. W orzeczeniu w sprawie *Abedin* skarżący był pierwotnie uprawniony do automatycznego i bezwarunkowego zwolnienia po odbyciu trzech czwartych kary. Zgodnie z nowymi przepisami, które zostały przyjęte i weszły w życie po jego skazaniu, każde zwolnienie musiała zatwierdzić komisja ds. warunkowych zwolnień. Co więcej, warunki przedterminowego zwolnienia pozostawały w mocy do czasu upływu okresu kary.

80. Innymi słowy, podobnie jak w niniejszej sprawie, system przewidujący automatyczne zwolnienie zastąpiono systemem wymagającym interwencji i zgody komisji ds. warunkowych zwolnień.

81. Trybunał strasburski w pierwszej kolejności przytoczył własne orzecznictwo, w szczególności orzeczenie w sprawie *Uttley* i wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii. Odnosząc się konkretnie do tego ostatniego, przypomniał, że kluczowym elementem przy określaniu możliwości zastosowania art. 7 EKPC w takiej sprawie jest to, czy wprowadzone zmiany skutkują modyfikacją lub przekształceniem *samej* kary⁷⁸. Wyjaśnił, że w wyroku w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii „podniesiono kwestię art. 7 [EKPC], ponieważ zamiast zastosować umorzenia, do których skarżąca nabyła prawo, zgodnie z wcześniejszą praktyką sądową do wyroku [30] lat pozbawienia wolności, władze zastosowały umorzenia uzyskane przez skarżącą do poszczególnych wyroków z osobna, kierując się niedawną zmianą w orzecznictwie. Trybunał uznał, że ogólnym skutkiem zmiany praktyki w Hiszpanii była zasadniczo zmiana lub przekształcenie kary nałożonej na skarżącą z kary [30] lat pozbawienia wolności pomniejszonej o wszelkie nabyte umorzenia na karę [30] lat pozbawienia wolności bez prawa do umorzenia”⁷⁹.

⁷⁵ Wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii, § 107.

⁷⁶ Zobacz wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii, § 108.

⁷⁷ Zobacz wyrok w sprawie *Del Río Prada* przeciwko Hiszpanii, § 109.

⁷⁸ Zobacz orzeczenie ETPC z dnia 12 listopada 2019 r. w sprawie *Abedin* przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 33).

⁷⁹ *Ibidem* § 35.

82. Trybunał strasburski orzekł następnie, że rozważania te nie mają zastosowania do sprawy M. Abedina, którego kara 20 lat pozbawienia wolności nie uległa zmianie i stosuje się do niej przepisy dotyczące przedterminowego zwolnienia⁸⁰. Stwierdził też, że nie można sobie wyobrazić przekształcenia lub modyfikacji „kary” orzeczonej w stosunku do M. Abedina⁸¹. Doprowadziło to ETPC do wniosku, że sprawa M. Abedina dotyczy sposobu wykonania kary i nie wchodzi w zakres art. 7 ust. 1 EKPC⁸². W konsekwencji uznał on skargę za niedopuszczalną⁸³.

83. Orzeczenie w sprawie Devriendt dotyczyło skarżącego skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności. W momencie, gdy wydawano wyrok skazujący, skarżący mógł ubiegać się o warunkowe zwolnienie po 10 latach pozbawienia wolności. Następnie próg ten został zwiększony do 15 lat i zastosowany z mocą wsteczną do spraw takich jak jego.

84. Trybunał strasburski orzekł, że zmiana przepisów dotyczyła wykonania kary. Podobnie jak w orzeczeniu w sprawie Abedin, ETPC przypomniał, że od dnia popełnienia czynu zabronionego kara nie uległa zmianie⁸⁴. Trybunał strasburski zauważył następnie, że zgodnie z prawem belgijskim warunkowe zwolnienie jest metodą wykonania kary izolacyjnej, w ramach której skazany odbywa karę poza zakładem karnym, z zastrzeżeniem przestrzegania warunków nałożonych w określonym okresie próbnym. W związku z tym trybunał strasburski wyraźnie stwierdził, że sprawa ta różni się w tej kwestii od sytuacji z wyroku w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii, który dotyczył zmniejszenia wymiaru kary, którą należy odbyć, a nie zwykłego ograniczenia lub dostosowania warunków wykonania kary⁸⁵.

85. ETPC następnie odróżnił sytuację J. Devriendta od sytuacji I. Del Río Prady. Przyjął, że skutkiem zmiany ustawodawczej z 2013 r. było podwyższenie progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie, co niewątpliwie pogorszyło sytuację w zakresie pozbawienia wolności, w jakiej znajdował się skarżący, ale zauważył, że w przeciwieństwie do sytuacji, której dotyczył wyrok w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii, skutkiem tego surowszego traktowania nie było uniemożliwienie wydania orzeczenia o warunkowym zwolnieniu⁸⁶.

86. Ponadto przypomniał, że wcześniej uznano, iż fakt, że podwyższenie progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie po wydaniu wyroku skazującego może prowadzić do pogorszenia sytuacji w zakresie pozbawienia wolności, dotyczy wykonania kary, a nie samej kary, a w związku z tym z takiej okoliczności nie można wywodzić, że orzeczona kara będzie bardziej dotkliwa niż kara orzeczona przez sąd orzekający⁸⁷.

87. Trybunał strasburski stwierdził wreszcie, że sprawa J. Devriendta dotyczyła jedynie sposobu odbywania kary, a nie zakresu kary, który pozostał niezmieniony⁸⁸. W konsekwencji uznał on skargę za niedopuszczalną⁸⁹.

⁸⁰ Ibidem, § 36.

⁸¹ Ibidem.

⁸² Ibidem.

⁸³ Ibidem, § 37: skarga była niezgodna ratione materiae z EKPC w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) EKPC i musiała zostać odrzucona zgodnie z art. 35 ust. 4 EKPC.

⁸⁴ Zobacz orzeczenie ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie Devriendt przeciwko Belgii (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 24).

⁸⁵ Ibidem, § 26.

⁸⁶ Ibidem, § 28.

⁸⁷ Ibidem, § 29.

⁸⁸ Ibidem, § 30.

⁸⁹ Ibidem, § 34: skargę uznano za niezgodną ratione materiae z EKPC w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) EKPC i odrzucono zgodnie z art. 35 ust. 4 EKPC.

88. Wyrok w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii jest wyrokiem wielkiej izby, charakteryzującym się naturalnym autorytetem wynikającym z faktu, iż zapadł w najbardziej doniosłym składzie ETPC. Orzeczenia wydane w sprawach Abedin i Devriendt są orzeczeniami w przedmiocie niedopuszczalności wydanymi na szczeblu komitetów⁹⁰. Ta różnica w ukształtowaniu składu jest jednak nieistotna w niniejszym kontekście, ponieważ oba składy formalnie angażują ETPC w ten sam sposób. Należy to postrzegać co najwyżej jako wskazanie, że dla trybunału strasburskiego problemy podnoszone w skargach Abedin i Devriendt były na tyle jasne, iż postanowiono powierzyć je komitetowi⁹¹.

2) Zastosowanie do niniejszej sprawy

i) Podwyższenie progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie

89. Podwyższenie progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie samo w sobie nie wydaje się, w świetle ustaleń Trybunału w wyroku Alchaster, wchodzić w zakres art. 49 ust. 1 Karty⁹². Można powołać się w tym przypadku na wyrok w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii i orzeczenie w sprawie Devriendt, ponieważ trybunał strasburski bardzo wyraźnie twierdzi, że podwyższenie progu dopuszczalności ubiegania się o warunkowe zwolnienie stanowi część wykonania kary, a zatem nie wchodzi w zakres art. 7 ust. 1 EKPC.

ii) Zwolnienie uzależnione od oceny Parole Commissioners (komisji ds. warunkowych zwolnień)

90. Trybunał stwierdził zasadniczo w wyroku Alchaster, że zakres art. 49 ust. 1 Karty potencjalnie obejmuje sytuację, w której dany środek w swej istocie znosi możliwość warunkowego zwolnienia lub stanowi część szeregu środków prowadzących do zaostrzenia swego charakteru pierwotnie grożącej kary⁹³.

91. Całkowite zniesienie możliwości warunkowego zwolnienia można niniejszej sprawie wykluczyć, ponieważ, jak potwierdziło Zjednoczone Królestwo na rozprawie, w ostatnim roku odbywania kary skazany jest *zawsze* zwalniany warunkowo. Z tego powodu uważam, że sytuacji, której dotyczy niniejsza sprawa, nie można porównywać z sytuacją przedstawioną w wyroku w sprawie Del Río Prada przeciwko Hiszpanii.

92. Bardziej problematyczna, a przez to trudniejsza jest moim zdaniem odpowiedź na pytanie, czy mamy do czynienia z *szeregiem* środków prowadzących do zaostrzenia swego charakteru pierwotnie grożącej kary.

⁹⁰ Komitety składają się między innymi z trzech sędziów, zob. art. 26 ust. 1 EKPC i reguła 27 regulaminu ETPC.

⁹¹ Takie orzeczenia o niedopuszczalności opisano jako „orzecznictwo negatywne”, którego znaczenie polega na tym, że „nie ma sensu kierowanie kolejnych porównywalnych skarg do Strasburga, przynajmniej w dającej się przewidzieć przyszłości”, zob. E. Myjer, P. Kempees, Thoughts on the positive impact of negative case-law, w: *El Tribunal Europeo de Derechos Humano. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Walencja, 2015, s. 343–356, s. 352.

⁹² Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 97).

⁹³ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 97).

93. Jak podkreślił sąd odsyłający⁹⁴, odnosząc się do odpowiedniego wyroku Supreme Court of the United Kingdom (sądu najwyższego Zjednoczonego Królestwa)⁹⁵, deklarowanym celem nowelizacji jest ochrona społeczeństwa przez ukrócenie przedterminowego zwalniania sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym w sposób automatyczny i opóźnienie najwcześniejszego terminu, w którym można rozważać ich zwolnienie.

94. Doskonale zdaję sobie sprawę, że taka ma być intencja ustawodawcy. W szczególności fakt, że omawiana nowelizacja jest ukierunkowana właśnie na sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym przez wprowadzenie specjalnego systemu zwolnienia warunkowego za określone przestępstwa o charakterze terrorystycznym, można uznać za wskazanie, że w rzeczywistości intencją było zaostrenie kary za takie czyny. Można się również zastanawiać, czy – ogólnie rzecz biorąc – decyzja o pozbawieniu niektórych grup sprawców czynów zabronionych możliwości przedterminowego zwolnienia rzeczywiście odnosi się do technicznej kwestii wykonania kary, a nie powoduje przekształcenia samej kary. Innymi słowy, jak ujął to Court of Appeal (sąd apelacyjny) w wyroku w sprawie Uttley, uchylonym co prawda przez Izbę Lordów – „fikcją” jest twierdzenie, że kara nie stała się bardziej uciążliwa⁹⁶.

95. Mimo wszystko nie dostrzegam w jaki sposób owa intencja ustawodawcy, o ile była taka, mogłaby podważyć w kontekście niniejszej sprawy podstawowe założenie, że nie doszło do zmiany kary jako takiej. Należy dodać, że już w orzeczeniu w sprawie Hogben deklarowanym celem środka było ukierunkowanie go na określone kategorie czynów zabronionych⁹⁷. Wydaje się jednak, że komisja strasburska nie miała zastrzeżeń do tych rozważań⁹⁸.

96. Ponadto wydaje mi się, że wprowadzenie oceny potencjalnego zagrożenia, jakie jednostka stwarza dla społeczeństwa, stanowi część polityki więziennej. Mówiąc obrazowo, kluczową kwestią jest to, czy po odbyciu znacznej części kary pozbawienia wolności dana osoba jest zdolna do opuszczenia zakładu karnego w danym momencie. Nie dostrzegam, w jaki sposób sytuacja, w której Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień) dojdzie do wniosku, że dana osoba stwarza w *danym momencie* zagrożenie dla społeczeństwa i musi odbyć dłuższą część kary w zakładzie karnym, miałyby wpływać na swoisty charakter pierwotnie grożącej kary. Kara jako taka nie ulega zmianie; do danej osoby w *danym momencie* należy odpowiednie działanie i udowodnienie Parole Commissioners (komisji ds. warunkowych zwolnień), że jest ona zdolna do opuszczenia zakładu karnego. Moim zdaniem jest to całkowicie niezależne od wymiaru orzeczonej kary. Jest to niemal tradycyjna polityka więzienna. Fakt utrzymania pozbawienia wolności danej osoby jest tego konsekwencją.

97. W tym względzie pragnę podkreślić, iż rozważania poczynione w poprzednim punkcie zakładają bezwzględnie, że jurysdykcja Parole Commissioners (komisji ds. warunkowych zwolnień) ogranicza się do kwestii, czy dana osoba stanowi zagrożenie dla społeczeństwa w danym momencie, że ocena jest przeprowadzana dokładnie zgodnie z ustaloną procedurą i że jest odpowiednio udokumentowana. Poza tym Parole Commissioners (komisja ds. warunkowych zwolnień) nie może korzystać z żadnych innych uprawnień dyskrecyjnych.

⁹⁴ Zobacz pkt 21 wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁹⁵ Zobacz wyrok Supreme Court of the United Kingdom (sądu najwyższego Zjednoczonego Królestwa) z dnia 19 kwietnia 2023 r., Morgan i in./Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, pkt 69, dostęp: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056>.

⁹⁶ Zobacz przypis 70 powyżej.

⁹⁷ W tamtej sprawie – sprawcy zabójstw funkcjonariuszy policji lub funkcjonariuszy służby więziennej, zabójstw o charakterze terrorystycznym, zabójstw dzieci na tle seksualnym lub ze szczególnym okrucieństwem oraz zabójstw dokonanych z użyciem broni palnej w trakcie napadu rabunkowego; zob. orzeczenie Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 3 marca 1986 r. w sprawie Hogben przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

⁹⁸ Ibidem.

98. Uważam, że o ile wspomniane warunki są spełnione, środki będące przedmiotem nowelizacji odnoszą się do wykonania kary. Nie mają one wpływu na swoisty charakter pierwotnie grożącej kary, a zatem – w świetle przeanalizowanego powyżej orzecznictwa ETPC – nie wchodzą w zakres art. 7 ust. 1 EKPC.

99. Pozostaje zatem pytanie, czy w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie art. 49 ust. 1 Karty zapewnia lub powinien zapewniać szerszą ochronę niż art. 7 ust. 1 EKPC.

iii) W przedmiocie art. 52 ust. 3 Karty

100. Zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty, w zakresie, w jakim Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w EKPC, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez EKPC. Należy podkreślić, że art. 52 ust. 3 Karty zawiera gwarancję, a nie samą możliwość zapewnienia przez Unię Europejską, że znaczenie i zakres odpowiednich praw wynikających z EKPC nie zostaną podważone⁹⁹. Jednocześnie postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

101. Nie widzę jednak powodu, aby uznać, że tak powinno być. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że art. 49 Karty ustanawia co najmniej te same gwarancje co gwarancje przewidziane w art. 7 EKPC, które na podstawie art. 52 ust. 3 Karty należy przyjąć jako minimalny próg ochrony¹⁰⁰. Stwierdzenie to samo w sobie potwierdza jednak jedynie brzmienie art. 52 ust. 3 Karty¹⁰¹.

102. Jak zauważyła Komisja, brak jest zauważalnych tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, z których wynikałoby, że zakres art. 49 ust. 1 Karty jest lub powinien być szerszy niż zakres art. 7 ust. 1 EKPC.

103. Nie dostrzegam też żadnych aspektów właściwych dla porządku prawnego Unii, które uzasadniałyby dalej idącą ochronę. Mogą istnieć obszary prawa, w których istnieją uzasadnione powody, aby Unia Europejska zapewniła większą ochronę niż wynikająca z odpowiedniego prawa przewidzianego w EKPC. Taka sytuacja nie ma jednak miejsca w niniejszej sprawie. Należy pamiętać o nieodłącznym i naturalnym napięciu między potencjalnym powołaniem się na art. 49 Karty a wysokim poziomem zaufania (choć nie wzajemnego zaufania)¹⁰², które nadal utrzymuje się między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem w kwestii poszanowania praw podstawowych¹⁰³. W takiej sytuacji ostrożną równowagę między tymi dwiema zasadami najlepiej osiągnąć, stosując poziom ochrony praw podstawowych dostosowany do poziomu EKPC. W tym miejscu mogę ponownie zgodzić się z nieżyjącym już Lordem Binghamem, który stwierdził, że „znaczenie [EKPC] powinno być jednolite we wszystkich [państwach] będących jej stronami.

⁹⁹ Zobacz J. Callewaert, *L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme : une réponse logique à l'optionnalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne*, *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, Vol. 36, No 141, 2025, s. 9–29, s. 12.

¹⁰⁰ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁰¹ Artykuł 52 ust. 3 Karty nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę niż EKPC.

¹⁰² Rozumiem, że Trybunał odwołuje się do zasady *wzajemnego* zaufania wyłącznie w odniesieniu do stosunków między państwami członkowskimi UE; zob. wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, pkt 92 i przytoczone orzecznictwo). Uważam natomiast, że poziom zaufania między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem jest znacznie wyższy niż w przypadku większości innych państw trzecich.

¹⁰³ Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

Obowiązkiem sądów krajowych jest dotrzymywanie kroku orzecznictwu strasburskiemu, które ewoluuje w czasie: nie więcej, ale z pewnością nie mniej”¹⁰⁴. Ta sama zasada powinna obowiązywać Trybunał w niniejszej sprawie.

3) Uwagi końcowe

104. Pragnę zakończyć niniejszą opinię dwiema uwagami końcowymi, w duchu których sąd odsyłający powinien przeprowadzić swoją ocenę.

105. Po pierwsze, niniejsza sprawa ogranicza się do kwestii gwarancji przewidzianych w art. 7 ust. 1 EKPC i art. 49 Karty. Jak wykazano w niniejszej opinii, środki regulujące wykonanie kary nie mogą co do zasady podlegać kontroli na podstawie art. 7 ust. 1 EKPC. Niemniej jednak nie należy ignorować faktu, że osadzonym nadal przysługuje cały szereg innych praw podstawowych, takich jak – wymienię tylko dwa przykłady – prawo do głosowania wynikające z art. 3 (pierwszego) Protokołu do [EKPC] lub niektóre gwarancje wchodzące w zakres prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i korespondencji na mocy art. 8 EKPC¹⁰⁵.

106. Po drugie i ostatnie, chciałbym jeszcze raz podkreślić, że do sądu odsyłającego należy zastosowanie zaproponowanej wykładni do rozpatrywanej przez niego sprawy i że musi on w ramach tego działania dołożyć wszelkich starań, aby zbadać, czy przedmiotowe środki, które zostały określone przez Zjednoczone Królestwo jako „polityka więzienna”, w rzeczywistości stanowią politykę regulującą jedynie wykonanie kary.

VI. Wnioski

107. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytanie przedstawione przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) Trybunał odpowiedział następująco:

Artykuł 49 ust. 1 zdanie drugie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „kary surowszej” zawarte w tym postanowieniu nie obejmuje co do zasady sytuacji, w której przepisy prawne regulujące reżim warunkowego zwolnienia zmieniono w ten sposób, iż prawo do automatycznego zwolnienia warunkowego po odbyciu pierwszej połowy orzeczonej kary zastąpiono prawem do zwolnienia warunkowego po odbyciu co najmniej dwóch trzecich orzeczonej kary, przy czym zwolnienie to jest uzależnione od oceny przeprowadzonej przez Parole Commissioners (komisję ds. warunkowych zwolnień).

¹⁰⁴ Zobacz *Regina v. Special Adjudicator (Respondent) ex parte Ullah (FC) (Appellant)*, [2004] UKHL 26, pkt 20, dostęp: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm>.

¹⁰⁵ Zobacz szczegółowo N. Padfield, *Article 8 and the rehabilitation of offenders: a view from Cambridge, England*; w: J. Casadevall, G. Raimondi i in., *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015, s. 457–464.