

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 3 maja 2007 r.*

W sprawie C-303/05

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 35 UE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Arbitragehof (Belgia) postanowieniem z dnia 13 lipca 2005 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 lipca 2005 r., w postępowaniu:

Advocaten voor de Wereld VZW

przeciwko

Leden van de Ministerraad,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, P. Küris, E. Juhász i J. Klučka, prezesi izb, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca), J. Makarczyk, U. Lohmus, E. Levits i L. Bay Larsen, sędziowie,

* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 lipca 2006 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Advocaten voor de Wereld VZW przez L. Deleu, P. Bekaerta oraz F. van Vlaenderena, advocaten,
- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Wimmera, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez E. Jacobowitza oraz P. de Maeyera, adwokatów,
- w imieniu rządu czeskiego przez T. Bočka, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez J.M. Rodrígueza Cárcama, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, J.C. Niolleta oraz przez E. Belliard, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu łotewskiego przez E. Balode-Burakę, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu litewskiego przez D. Kriauciūnasa, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez H.G. Sevenster, M. de Mol oraz C.M. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez J. Pietrasa, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu fińskiego przez E. Bygglin, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Nwaokolo oraz C. Gibbs, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez A. Dashwooda, barrister,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez S. Kyriakopoulou oraz przez J. Schuttego i O. Petersena, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez W. Bogensbergera oraz R. Troostersa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 września 2006 r.,

wyduje następujący

Wyrok

- ¹ Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy oceny ważności decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. L 190, str. 1, zwanej dalej „decyzją ramową”).
- ² Wniosek ten został złożony w ramach postępowania ze skargi wniesionej do Arbitragehof przez stowarzyszenie Advocaten voor de Wereld VZW (zwane dalej „Advocaten voor de Wereld”), zmierzającej do stwierdzenia nieważności ustawy belgijskiej z dnia 19 grudnia 2003 r. o europejskim nakazie aresztowania (*Moniteur belge* z dnia 22 grudnia 2003 r., str. 60075, zwanej dalej „ustawą z dnia 19 grudnia 2003 r.”), a w szczególności jej art. 3, art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7.

Ramy prawne

- ³ Zgodnie z motywem piątym decyzji ramowej:

„Cel Unii, jakim jest ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, prowadzi do zniesienia ekstradycji między państwami członkowskimi i zastąpienia jej systemem przekazywania osób między organami sądowymi. W dalszej perspektywie wprowadzenie nowego, uproszczonego systemu przekazywania osób

skazanych bądź podejrzanych, w celach wykonania wyroku lub wszczęcia postępowania prowadzącego do wydania wyroku w sprawach karnych, stwarza możliwość usunięcia złożoności obecnych procedur ekstradycyjnych i związanej z nimi możliwości przewlekania postępowania. Dominująca do dziś między państwami członkowskimi tradycyjna współpraca w zakresie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości powinna zostać zastąpiona przez system swobodnego przepływu orzecznictwa sądowego w sprawach karnych, obejmujący zarówno decyzje prawomocne, jak i nieprawomocne”.

4 Motyw szósty decyzji ramowej ma następujące brzmienie:

„Europejski nakaz aresztowania, przewidziany w niniejszej decyzji ramowej stanowi pierwszy konkretny środek w dziedzinie prawa karnego wprowadzający zasadę wzajemnego uznawania, którą Rada Europejska określa jako »kamień węgielny« współpracy sądowej”.

5 Zgodnie z motywem siódmym decyzji ramowej:

„Jako że cel, jakim jest zastąpienie systemu wielostronnej ekstradycji zbudowan[ego] na fundamencie Europejskiej konwencji o ekstradycji z dnia 13 grudnia 1957 r., nie może zostać w sposób wystarczający osiągnięty przez działające jednostronnie państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Unii, Rada może przyjąć odpowiednie środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, wymienioną w tym ostatnim artykule, niniejsza decyzja ramowa nie wykracza poza środki niezbędne dla osiągnięcia tego celu”.

6 Stosownie do motywu jedenastego decyzji ramowej:

„W stosunkach między państwami członkowskimi europejski nakaz aresztowania powinien zastąpić wszystkie wcześniejsze instrumenty dotyczące ekstradycji, łącznie z przepisami tytułu III konwencji wykonawczej do układu z Schengen, dotyczącymi ekstradycji”.

7 Artykuł 1 decyzji ramowej, przyjęty na podstawie art. 31 ust. 1 lit. a) i b) UE i art. 34 ust. 2 lit. b) UE, stanowi:

„1. Europejski nakaz aresztowania stanowi decyzję sądową wydaną przez państwo członkowskie w celu aresztowania i przekazania przez inne państwo członkowskie osoby, której dotyczy wniosek, w celu przeprowadzenia postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności bądź środka zabezpieczającego.

2. Państwa członkowskie wykonują każdy europejski nakaz aresztowania w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania i zgodnie z przepisami niniejszej decyzji ramowej.

3. Niniejsza decyzja ramowa nie skutkuje modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej”.

8 Artykuł 2 decyzji ramowej stanowi:

„1. Europejski nakaz aresztowania może zostać wydany w przypadku czynów, które w świetle prawa obowiązującego w wydającym nakaz państwie członkowskim zagrożone są karą pozbawienia wolności lub środkiem zabezpieczającym o maksymalnym wymiarze co najmniej 12 miesięcy [, której górna granica wynosi przynajmniej 12 miesięcy], albo, w przypadku gdy zapadł wyrok lub wydano środek zabezpieczający, o wymiarze co najmniej czterech miesięcy.

2. Następujące przestępstwa, jeśli w wydającym nakaz państwie członkowskim zagrożone są karą pozbawienia wolności lub środkiem zabezpieczającym o wymiarze co najmniej trzech lat [, których górna granica wynosi przynajmniej 3 lata] i jako określone prawem [tak jak są zdefiniowane w prawie] wydającego nakaz państwa członkowskiego, stanowią na warunkach niniejszej decyzji ramowej podstawę, bez weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej za popełniony czyn, do przekazania na mocy europejskiego nakazu aresztowania:

- udział w organizacjach przestępczych,
- terroryzm,
- handel ludźmi,
- seksualne wykorzystywanie dzieci i pornografia dziecięca,
- nielegalny handel środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi,
- nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi,
- korupcja,

- nadużycia finansowe, w tym mające negatywny wpływ na interesy finansowe Wspólnot Europejskich w rozumieniu Konwencji z dnia 26 lipca 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich,
- pranie wpływów pieniężnych z przestępczości,
- fałszowanie walut, w tym waluty euro,
- przestępczość komputerowa,
- przestępczość w dziedzinie ochrony środowiska, w tym nielegalny handel zagrożonymi gatunkami zwierząt i roślin oraz ich odmianami,
- ułatwianie bezprawnego wjazdu i stałego przebywania,
- zabójstwo, ciężkie uszkodzenie ciała,
- nielegalny handel organami i tkankami ludzkimi,
- porwanie, bezprawne przetrzymywanie i branie zakładników,
- rasizm i ksenofobia,

- kradzież zorganizowana lub rozbój z bronią w ręku,
- nielegalny handel przedmiotami kultury, w tym antykami i dziełami sztuki,
- oszustwo,
- ściąganie haraczy i wymuszanie,
- podrabianie towarów i piractwo,
- fałszowanie dokumentów urzędowych i handel nimi,
- fałszowanie środków płatniczych,
- nielegalny handel substancjami hormonalnymi i innymi środkami pobudzającymi wzrost,
- nielegalny handel materiałami jądrowymi lub radioaktywnymi,
- handel kradzionymi pojazdami,
- gwałt,
- podpalenie,

- przestępstwa podlegające jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego,
- bezprawne zajęcie samolotu/statku,
- sabotaż.

3. Rada może w każdej chwili podjąć decyzję, stanowiąc jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim na warunkach ustanowionych w art. 39 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, o dodaniu innych rodzajów przestępstw do wykazu zawartego w ust. 2. Rada bada, w świetle sprawozdania przedłożonego przez Komisję na podstawie art. 34 ust. 3, czy wykaz ten należy poszerzyć lub zmienić.

4. Dla przestępstw innych niż określone w ust. 2 przekazanie następuje pod warunkiem [może być uzależnione od warunku], że czyny, za które wydaje się europejski nakaz aresztowania, stanowią przestępstwo w rozumieniu prawa wykonującego nakaz państwa członkowskiego, niezależnie od składowych elementów naruszeń prawa karnego lub ich opisu [niezależnie od jego znamion lub kwalifikacji prawnej].”

9 Artykuł 31 decyzji ramowej przewiduje:

„1. Bez uszczerbku dla ich stosowania w relacjach między państwami członkowskimi i państwami trzecimi niniejsza decyzja ramowa od dnia 1 stycznia 2004 r. zastępuje

odnośne przepisy następujących konwencji, mających zastosowanie w stosunkach między państwami członkowskimi w dziedzinie ekstradycji:

- a) Europejska konwencja o ekstradycji z dnia 13 grudnia 1957 r., jej Protokół dodatkowy z dnia 15 października 1975 r., jej drugi Protokół dodatkowy z dnia 17 marca 1978 r. oraz Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu z dnia 27 stycznia 1977 r., w kwestiach dotyczących ekstradycji;
- b) Porozumienie między 12 państwami członkowskimi Wspólnot Europejskich w sprawie uproszczenia i unowocześnienia metod przekazywania wniosków ekstradycyjnych z dnia 26 maja 1989 r.;
- c) Konwencja z dnia 10 marca 1995 r. o uproszczeniu procedury ekstradycji między państwami członkowskimi Unii Europejskiej;
- d) Konwencja z dnia 27 września 1996 r. odnosząca się do przeprowadzania ekstradycji między państwami członkowskimi Unii Europejskiej;
- e) Tytuł III rozdział 4 Konwencji wykonawczej z dnia 19 czerwca 1990 r. do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach.

2. Państwa członkowskie mogą nadal stosować się do porozumień lub uzgodnień dwustronnych bądź wielostronnych, obowiązujących w dniu przyjęcia niniejszej

decyzji ramowej w zakresie pozwalającym na szersze i głębsze traktowanie celów niniejszej decyzji ramowej oraz, w dalszej perspektywie, służących upraszczaniu i ułatwianiu procedur przekazywania osób podlegających europejskim nakazom aresztowania.

Państwa członkowskie mogą zawierać dwustronne lub wielostronne porozumienia i dokonywać takich uzgodnień po wejściu w życie niniejszej decyzji ramowej w zakresie pozwalającym na szersze i głębsze traktowanie nakazów niniejszej ramowej decyzji oraz, w dalszej perspektywie, służącym upraszczaniu i ułatwianiu procedur przekazywania osób podlegających europejskim nakazom aresztowania, w szczególności przez ustalanie terminów krótszych niż określone w art. 2 ust. 2, przez dalsze ograniczanie podstaw do odmowy, wymienionych w art. 3 i 4, bądź przez obniżanie progu przewidzianego w art. 2 ust. 1 lub 2.

Porozumienia i uzgodnienia określone w akapicie drugim nie mogą w żadnym przypadku wpływać na stosunki z państwami członkowskimi, które nie są ich stronami.

W ciągu trzech miesięcy od daty wejścia w życie niniejszej decyzji ramowej państwa członkowskie notyfikują Radzie i Komisji istnienie określonych w akapicie pierwszym porozumień i uzgodnień, których stosowanie pragną kontynuować.

Państwa członkowskie notyfikują także Radzie lub Komisji wszelkie nowe porozumienia czy uzgodnienia określone w akapicie drugim, w ciągu trzech miesięcy od ich podpisania.

3. W przypadku gdy konwencje lub porozumienia określone w ust. 1 stosuje się do terytoriów państw członkowskich lub terytoriów, za których stosunki zewnętrzne odpowiedzialne jest państwo członkowskie, wobec których nie znajduje zastosowania niniejsza decyzja ramowa, instrumenty te nadal regulują stosunki nawiązane między tymi terytoriami i pozostałymi państwami członkowskimi”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- ¹⁰ Z postanowienia odsyłającego wynika, że skargą z dnia 21 czerwca 2004 r. *Advocaten voor de Wereld* wniosło o stwierdzenie przez *Arbitragehof* nieważności — w całości lub w części — ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. dokonującej transpozycji przepisów decyzji ramowej do krajowego prawa belgijskiego.
- ¹¹ Na poparcie skargi *Advocaten voor de Wereld* podnosi w szczególności, że decyzja ramowa jest nieważna z tego powodu, że materia europejskiego nakazu aresztowania powinna być zostać uregulowana w drodze konwencji, a nie decyzji ramowej, bowiem zgodnie z art. 34 ust. 2 lit. b) UE decyzje ramowe mogą być wydawane jedynie w celu „zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych [państw członkowskich]”, co jego zdaniem nie miało miejsca w tym przypadku.
- ¹² *Advocaten voor de Wereld* utrzymuje ponadto, że art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r., dokonujący transpozycji do prawa belgijskiego art. 2 ust. 2 decyzji ramowej, narusza zasadę równości i niedyskryminacji w ten sposób, że przy wykonywaniu europejskiego nakazu aresztowania odnośnie do czynów karalnych wymienio-

nych w art. 2 ust. 2 tej decyzji uchylony został wymóg podwójnej odpowiedzialności karnej, podczas gdy w przypadku innych przestępstw wymóg ten został utrzymany.

- 13 Advocaten voor de Wereld podnosi również, że ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. nie spełnia również wymogów zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, a to z tego powodu, że wymienia nie przestępstwa o wystarczająco jasnej i precyzyjnej treści normatywnej, lecz jedynie niejasne kategorie niepożądanych zachowań. Organ sądowy podejmujący decyzję o wykonaniu europejskiego nakazu aresztowania dysponuje jego zdaniem informacjami niewystarczającymi dla rzeczywistego zweryfikowania, czy przestępstwa, za które poszukiwana osoba jest ścigana lub za które wymierzono jej karę, wchodzi w zakres jednej z kategorii wymienionych w art. 5 ust. 2 wymienionej ustawy. Brak jasnej i precyzyjnej definicji przestępstw, o których mowa w tym przepisie, prowadzi zdaniem skarżącego do rozbieżności w stosowaniu ustawy przez poszczególne organy zajmujące się wykonywaniem europejskiego nakazu aresztowania, a tym samym narusza zasadę równości i niedyskryminacji.
- 14 Arbitragehof wskazuje, że ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. stanowi bezpośrednią konsekwencję decyzji Rady o uregulowaniu materii europejskiego nakazu aresztowania w drodze decyzji ramowej. Zarzuty podnoszone przez Advocaten voor de Wereld wobec ustawy w tym samym stopniu mogą dotyczyć decyzji ramowej. Różnice interpretacyjne między poszczególnymi sądami dotyczące ważności aktów wspólnotowych oraz ważności przepisów wdrażających je do prawa krajowego zagrażają zdaniem tego sądu jednolitości wspólnotowego porządku prawnego oraz naruszają ogólną zasadę pewności prawa.
- 15 Arbitragehof dodaje, że na podstawie art. 35 ust. 1 UE wyłącznie Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o ważności decyzji ramowych, a nadto, że stosownie do art. 35 ust. 2 UE Królestwo Belgii uznało właściwość Trybunału w tej dziedzinie.

16 W tych okolicznościach Arbitragehof postanowił zawiesić postępowanie i przedstawić Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

- „1) Czy decyzja ramowa [...] jest zgodna z art. 34 ust. 2 lit. b) traktatu [UE], który stanowi, że decyzje ramowe mogą być podejmowane jedynie w celu zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich?
- 2) Czy art. 2 ust. 2 decyzji ramowej [...] jest zgodny z art. 6 ust. 2 traktatu [UE], a dokładniej z gwarantowaną tym przepisem zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych i kar oraz zasadą równości i niedyskryminacji w zakresie, w jakim znosi wymóg weryfikacji podwójnej odpowiedzialności karnej w przypadku wymienionych w nim czynów?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

W przedmiocie dopuszczalności

17 Rząd czeski podnosi, że pierwsze pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne, ponieważ zobowiązuje Trybunał do badania art. 34 ust. 2 lit. b) UE, czyli postanowienia prawa pierwotnego, które nie podlega jego kontroli.

- 18 Argumentacja ta nie jest zasadna. Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 UE Trybunał, z zastrzeżeniem warunków określonych w niniejszym artykule, jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o ważności i wykładni między innymi decyzji ramowych, co w sposób nieunikniony oznacza — nawet przy braku wyraźnej właściwości w tym zakresie — konieczność dokonywania wykładni postanowień prawa pierwotnego takich jak art. 34 ust. 2 lit. b) UE, jeżeli, jak ma to miejsce w sprawie przed sądem krajowym, wpływa do niego wniosek o ocenę prawidłowości wydania decyzji ramowej na podstawie tego postanowienia.
- 19 Zdaniem rządu czeskiego pierwsze pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne również dlatego, że postanowienie odsyłające nie przedstawia jasno istotnych przyczyn uzasadniających stwierdzenie nieważności decyzji ramowej. W związku z tym rząd ten nie miał możliwości przedstawienia użytecznych uwag w tym zakresie. Konkretnie, skoro *Advocaten voor de Wereld* utrzymuje, że decyzja ramowa nie doprowadziła do zbliżenia przepisów ustawowych państw członkowskich, powinno było uzasadnić to twierdzenie, a *Arbitragehof* wspomnieć o tym w postanowieniu odsyłającym.
- 20 Należy przypomnieć, że informacje zawarte w postanowieniach odsyłających nie tylko powinny pozwolić Trybunałowi na udzielenie użytecznych odpowiedzi, ale także umożliwić państwom członkowskim oraz zainteresowanym stronom przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości (zob. w szczególności postanowienie z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie *C-422/98 Colonia Versicherung i in.*, Rec. str. I-1279, pkt 5).
- 21 W tej sprawie przed sądem krajowym postanowienie odsyłające zawiera wskazówki niezbędne, by spełnić te wymogi. Jak bowiem zaznaczono w pkt 11 niniejszego wyroku, z postanowienia odsyłającego wynika, że *Advocaten voor de Wereld* broni poglądu, że materia europejskiego nakazu aresztowania powinna być zostać uregulowana w drodze konwencji, a nie decyzji ramowej, albowiem zgodnie z art. 34 ust. 2

lit. b) UE decyzje ramowe mogą być wydawane jedynie w celu „zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych [państw członkowskich]”, co jego zdaniem nie miało miejsca w tym przypadku.

22 Tego rodzaju wskazówki nie tylko pozwalają na udzielenie przez Trybunał użytecznej odpowiedzi, ale także na zachowanie przez strony postępowania, państwa członkowskie, Radę i Komisję przysługującej im zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości możliwości przedstawienia uwag, czego potwierdzeniem są uwagi przedłożone przez wszystkich uczestników niniejszego postępowania, nie wyłączając uwag rządu czeskiego.

23 Pierwsze pytanie prejudycjalne jest zatem dopuszczalne.

Co do istoty

24 *Advocaten voor de Wereld* utrzymuje, odmiennie niż wszystkie pozostałe strony, które przedstawiły uwagi w ramach niniejszego postępowania, że zgodnie z art. 34 ust. 2 lit. d) UE materia europejskiego nakazu aresztowania powinna być zostać uregulowana w drodze konwencji.

25 W jego opinii bowiem po pierwsze decyzja ramowa nie mogła zostać skutecznie wydana dla celów zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2 lit. b) UE, ponieważ Rada jest uprawniona jedynie do wydawania decyzji ramowych w celu stopniowego zbliżania norm prawa karnego wyłącznie w przypadkach wskazanych w art. 29 akapit drugi tiret trzecie UE oraz w art. 31 ust. 1 lit. e) UE. Co do innych wspólnych działań w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych Rada powinna — na podstawie art. 34 ust. 2 lit. d) UE — korzystać z instrumentu w postaci konwencji.

- 26 Po drugie uważa ono, że na podstawie art. 31 decyzji ramowej z dniem 1 stycznia 2004 r. zastępuje ona prawo konwencyjne obowiązujące w stosunkach między państwami członkowskimi w dziedzinie ekstradycji. Jedynie zatem akt tego samego rodzaju, to jest konwencja w rozumieniu art. 34 ust. 2 lit. d) UE, mógłby skutecznie uchylić obowiązujące prawo konwencyjne.
- 27 Argumentacja ta nie zasługuje na uwzględnienie.
- 28 Jak wynika w szczególności z art. 1 ust. 1 i 2 decyzji ramowej oraz jej motywów od piątego do siódmego i jedenastego, jej celem jest zastąpienie systemu wielostronnej ekstradycji między państwami członkowskimi systemem przekazywania między organami sądowymi — w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania — osób skazanych bądź podejrzanych, w celach wykonania wyroku lub wszczęcia postępowania prowadzącego do wydania wyroku.
- 29 Dla wzajemnego uznawania europejskich nakazów aresztowania, wydawanych w różnych państwach członkowskich zgodnie z prawem danego państwa wydającego nakaz konieczne jest zbliżenie przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w dziedzinie prawa karnego, a w szczególności warunków, przesłanek i skutków przekazania między organami krajowymi.
- 30 Taki jest właśnie cel decyzji ramowej w szczególności w zakresie norm dotyczących wymienionych kategorii przestępstw, w przypadku których nie ma weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej (art. 2 ust. 2), obligatoryjnej lub fakultatywnej odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania (art. 3 i 4), treści i formy nakazu (art. 8), przekazywania nakazu i szczegółowych procedur takiego

przekazania (art. 9 i 10), minimalnych gwarancji, jakie powinny być przyznane osobie, której dotyczy wniosek, lub aresztowanej (art. 11–14), terminów i procedur podejmowania decyzji o wykonaniu nakazu (art. 17) oraz terminów przekazania osoby, której dotyczy wniosek (art. 23).

- 31 Podstawą decyzji ramowej jest art. 31 ust. 1 lit. a) i b) UE, który stanowi, że wspólne działanie w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych zmierza w szczególności, odpowiednio, do ułatwiania i przyspieszania współpracy sądowej w zakresie procedury sądowej i wykonywania orzeczeń, jak również do ułatwiania ekstradycji między państwami członkowskimi.
- 32 Wbrew twierdzeniom *Advocaten voor de Wereld* brak jest podstaw do przyjęcia poglądu, że zbliżenie przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich poprzez wydanie decyzji ramowej na podstawie art. 34 ust. 2 lit. b) UE dotyczy jedynie tych norm prawa karnego państw członkowskich, które zostały wskazane w art. 31 ust. 1 lit. e) UE, to jest norm dotyczących znamion przestępstw oraz kar obowiązujących w dziedzinach wymienionych w tym przepisie.
- 33 Na podstawie art. 2 akapit pierwszy tiret czwarte UE wśród celów Unii figuruje rozwijanie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a art. 29 akapit pierwszy UE stanowi, że w celu zapewnienia obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w takiej przestrzeni państwa członkowskie podejmują wspólne działania między innymi w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych. Zgodnie z art. 29 akapit drugi tiret drugie UE realizacja tego celu następuje dzięki „ściślejszej współpracy organów sądowych oraz innych właściwych organów w państwach członkowskich [...] zgodnie z postanowieniami artykułów 31 [UE] i 32 [UE]”.

- 34 Artykuł 31 ust. 1 lit. a) i b) UE nie zawiera jednak żadnej wskazówki dotyczącej instrumentu prawnego, jaki powinien zostać użyty w tym celu.
- 35 Z drugiej strony art. 34 ust. 2 UE w terminach ogólnych stanowi, że Rada „przyjmuje środki i sprzyja współpracy, przyczyniając się do osiągnięcia przez Unię jej celów” i „w związku z tym” upoważnia Radę do przyjmowania różnego rodzaju aktów wymienionych w art. 34 ust. 2 lit. a)–d), wśród których znajdują się decyzje ramowe i konwencje.
- 36 Ponadto ani w art. 34 ust. 2 UE, ani w żadnym innym postanowieniu tytułu VI traktatu UE nie dokonano rozróżnienia co do rodzajów aktów, jakie mogą zostać przyjęte w zależności od materii, której dotyczy wspólne działanie w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych.
- 37 Artykuł 34 ust. 2 UE nie wprowadza także hierarchii poszczególnych instrumentów wymienionych w tym postanowieniu, a zatem nie jest wykluczone, że Rada może dokonywać wyboru między kilkoma instrumentami w celu uregulowania jednej dziedziny z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z natury wybranego aktu.
- 38 W tych okolicznościach art. 34 ust. 2 UE, w zakresie w jakim wymienia i w sposób ogólny definiuje różne rodzaje instrumentów prawnych, które mogą zostać wykorzystane dla „osiągnięcia przez Unię jej celów” wymienionych w tytule VI traktatu UE, nie może być rozumiany w ten sposób, że wyklucza, by zbliżanie przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w drodze przyjęcia decyzji ramowej na podstawie art. 34 ust. 2 lit. b) UE mogło dotyczyć dziedzin innych niż wymienione w art. 31 ust. 1 lit. e) UE, a w szczególności materii europejskiego nakazu aresztowania.

- 39 Wykładnia, zgodnie z którą zbliżanie przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w drodze przyjęcia decyzji ramowej jest dozwolone nie tylko w dziedzinach wskazanych w art. 31 ust. 1 lit. e) UE, znajduje potwierdzenie w samym art. 31 ust. 1 lit. c) UE, który stanowi, że wspólne działanie obejmuje również „zapewnianie, w zakresie niezbędnym do usprawnienia współpracy [sądowej w sprawach karnych], zgodności norm stosowanych w państwach członkowskich”, bez wprowadzania rozróżnienia co do rodzajów aktów, jakie mogą być wykorzystane w celu zbliżenia tych norm.
- 40 W niniejszej sprawie, ponieważ art. 34 ust. 2 lit. c) UE nie pozwala, by Rada mogła skorzystać z instrumentu decyzji w celu zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich oraz ponieważ instrument prawny wspólnego stanowiska w rozumieniu art. 34 ust. 2 lit. a) UE powinien być ograniczony do ustalania sposobu postępowania Unii w określonej sprawie, powstaje pytanie, czy — wbrew twierdzeniom *Advocaten voor de Wereld* — Rada mogła skutecznie uregulować materię europejskiego nakazu aresztowania w drodze decyzji ramowej zamiast konwencji, stosownie do art. 34 ust. 2 lit. d) UE.
- 41 O ile prawdą jest, że europejski nakaz aresztowania mógłby być również przedmiotem konwencji, to w zakresie uprawnień dyskrejonalnych Rady mieści się danie pierwszeństwa decyzji ramowej, o ile przesłanki przyjęcia takiego aktu są spełnione.
- 42 Wniosku tego nie podważa okoliczność, że zgodnie z art. 31 ust. 1 decyzji ramowej zastępuje ona z dniem 1 stycznia 2004 r. odpowiednie postanowienia wcześniejszych konwencji dotyczących ekstradycji, które zostały wymienione w tym przepisie, wyłącznie w stosunkach między państwami członkowskimi. Jakakolwiek odmienna wykładnia, która nie znajduje poparcia ani w art. 34 ust. 2 UE, ani w żadnym innym postanowieniu traktatu UE, mogłaby pozbawić przyznane Radzie uprawnienie

do przyjmowania decyzji ramowych w dziedzinach regulowanych uprzednio przy pomocy konwencji międzynarodowych istoty jego effet utile.

- 43 Z powyższego wynika, że decyzja ramowa nie została wydana z naruszeniem art. 34 ust. 2 lit. b) UE.

W przedmiocie pytania drugiego

- 44 Advocaten voor de Wereld podnosi, odmiennie niż wszyscy pozostali uczestnicy, którzy przedłożyli uwagi w ramach niniejszego postępowania, że art. 2 ust. 2 decyzji ramowej jest sprzeczny z zasadą równości i niedyskryminacji, a także z zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych i kar w zakresie, w jakim znosi wymóg weryfikacji podwójnej odpowiedzialności karnej w przypadku wymienionych w nim czynów.
- 45 Należy przede wszystkim przypomnieć, że zgodnie z art. 6 UE Unia opiera się na zasadach państwa prawa i poszanowania praw podstawowych zagwarantowanych w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikających z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasadach ogólnych prawa wspólnotowego. Oznacza to, że instytucje podlegają kontroli w zakresie zgodności ich aktów z traktatami i ogólnymi zasadami prawa, podobnie jak państwa członkowskie, gdy wdrażają prawo Unii (zob. w szczególności wyroki z dnia 27 lutego 2007 r.: w sprawie C-354/04 P Gestoras Pro Amnistía i in. przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-1579, pkt 51 oraz C-355/04 P Segi i in. przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-1657, pkt 51).

- 46 Oczywiście jest, że wśród tych zasad figuruje zarówno zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, jak i zasada równości i niedyskryminacji, powtórzone odpowiednio w art. 49, 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej proklamowanej w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1).
- 47 Trybunał powinien przystąpić do analizy ważności decyzji ramowej w świetle wymienionych zasad.

Co do zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar

- 48 Zdaniem *Advocaten voor de Wereld*, wykaz ponad trzydziestu czynów zabronionych, co do których odstąpiono od tradycyjnej przesłanki podwójnej odpowiedzialności karnej, o ile w państwie wydającym nakaz górna granica zagrożenia za ten czyn wynosi co najmniej trzy lata pozbawienia wolności, jest na tyle niejasna i nieprecyzyjna, że narusza, a przynajmniej może naruszyć zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar. Wymienione w tym wykazie czyny zabronione nie są opatrzone ich ustawową definicją, lecz stanowią jedynie bardzo niejasno określone kategorie niepożądanych zachowań. Osoba pozbawiona wolności na podstawie europejskiego nakazu aresztowania bez weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej nie może korzystać z gwarancji, że prawo karne spełnia warunki precyzji, jasności i przewidywalności, pozwalającej każdemu mieć świadomość, czy w chwili popełnienia czynu stanowi on przestępstwo czy też nie, w przeciwieństwie do osób, które zostały pozbawione wolności na innej podstawie niż europejski nakaz aresztowania.
- 49 Należy przypomnieć, że zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) stanowi część ogólnych zasad prawa wspólnotowego, będących podstawą tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, i została wyrażona w różnych umowach międzynarodowych,

w szczególności w art. 7 Europejskiej konwencji praw człowieka (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawach połączonych C-74/95 i C-129/95 X, Rec. str. I-6609, pkt 25 i z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-5425, pkt 215–219).

50 Z zasady tej wynika, że ustawa powinna jasno określać czyny zabronione i kary, którymi są one zagrożone. Warunek ten jest spełniony, jeśli zainteresowany na podstawie treści przepisu i w razie potrzeby na podstawie wykładni dokonanej przez sądy jest w stanie określić, jakie działania i zaniechania grożą pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej (wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 2000 r. w sprawie Coëme i in. przeciwko Belgii, Zbiór wyroków i decyzji, 2000-VII, pkt 145).

51 Zgodnie z art. 2 ust. 2 decyzji ramowej wymienione w tym przepisie czyny zabronione — „jeśli w wydającym nakaz państwie członkowskim zagrożone są karą pozbawienia wolności lub środkiem zabezpieczającym o [maksymalnym] wymiarze co najmniej trzech lat i jako określone prawem wydającego nakaz państwa członkowskiego”, stanowią podstawę przekazania na mocy europejskiego nakazu aresztowania bez weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej za popełniony czyn.

52 W konsekwencji, nawet jeżeli państwa członkowskie w celu wdrożenia decyzji ramowej recypują dosłownie wykaz kategorii czynów zabronionych zawarty w jej art. 2 ust. 2, sama definicja czynu i zagrożenie karą wynikają z prawa „wydającego nakaz państwa członkowskiego”. Decyzja ramowa nie ma na celu harmonizacji danych przestępstw w zakresie ich znamion lub kar, jakimi są zagrożone.

53 O ile zatem art. 2 ust. 2 decyzji ramowej znosi weryfikację podwójnej odpowiedzialności karnej w przypadku wymienionych w tym przepisie kategorii czynów zabronionych, o tyle definicja czynów i zagrożenie karą należy do kompetencji prawodawczych

wydającego nakaz państwa członkowskiego, które, jak zresztą wskazano w art. 1 ust. 3 tej decyzji, powinno przestrzegać praw podstawowych i podstawowych zasad prawa zawartych w art. 6 UE, a w konsekwencji również zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

- 54 Z powyższych rozważań wynika, że art. 2 ust. 2 decyzji ramowej w zakresie, w jakim znosi wymóg weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej za wymienione w nim czyny zabronione, nie jest nieważny z powodu naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

Co do zasady równości i niedyskryminacji

- 55 W opinii Advocaten voor de Wereld zasada równości i niedyskryminacji została w decyzji naruszona, ponieważ w przypadku czynów innych niż określone w art. 2 ust. 2 przekazanie może być uzależnione od warunku, że czyny, w przypadku których wydawany jest europejski nakaz aresztowania, stanowią przestępstwo w rozumieniu prawa wykonującego nakaz państwa członkowskiego. Rozróżnienie to nie jest jego zdaniem obiektywnie uzasadnione. Zniesienie weryfikacji pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej jest tym bardziej dyskusyjne, że w decyzji ramowej brak jest szczegółowej definicji czynów, w przypadku których wnosi się o przekazanie. System wprowadzony decyzją prowadzi jego zdaniem do nieusprawiedliwionej różnicy w traktowaniu podsądnych, w zależności od tego, czy zarzucane czyny miały miejsce w państwie członkowskim wykonującym nakaz, czy poza jego terytorium. Orzeczenia dotyczące pozbawienia wolności tych samych osób mogą więc być odmienne mimo braku ku temu uzasadnienia.
- 56 Należy przypomnieć, że zasada równości i niedyskryminacji wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie

były traktowane w sposób identyczny, chyba że jest to obiektywnie uzasadnione (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-248/04 Koninklijke Coöperatie Cosun, Zb.Orz. str. I-10211, pkt 72 i wymienione orzecznictwo).

57 Co się tyczy, po pierwsze, wyboru 32 kategorii czynów wymienionych w art. 2 ust. 2 decyzji ramowej, Rada miała prawo — na podstawie zasady wzajemnego uznawania oraz z uwzględnieniem wysokiego stopnia zaufania i solidarności między państwami członkowskimi — uznać, że, czy to z powodu samego charakteru czynu, czy to z powodu zagrożenia karą, której górna granica wynosi co najmniej trzy lata pozbawienia wolności, czyny zabronione, o których mowa, powodują tak duże zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego, że weryfikacja podwójnej odpowiedzialności karnej nie jest konieczna.

58 Nawet więc przy założeniu, że sytuacja osób podejrzanych o popełnienie czynów wymienionych w wykazie w art. 2 ust. 2 decyzji ramowej lub skazanych za popełnienie takich czynów jest porównywalna z sytuacją osób podejrzanych o popełnienie czynów zabronionych innych niż wymienione w tym przepisie, rozróżnienie jest w każdym razie obiektywnie uzasadnione.

59 Co się tyczy, po drugie, okoliczności, że brak precyzji w zdefiniowaniu kategorii czynów zabronionych, o których mowa, może spowodować rozbieżności we wdrażaniu decyzji ramowej w różnych krajowych porządkach prawnych, wystarczy wskazać, że jej celem nie jest harmonizacja prawa karnego materialnego państw członkowskich i że żadne z postanowień tytułu VI traktatu UE, którego art. 34 i 31 zostały wskazane jako podstawa prawna tej decyzji ramowej, nie uzależnia stosowania europejskiego nakazu aresztowania od harmonizacji ustawodawstw karnych państw członkowskich w zakresie tych czynów zabronionych (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawach połączonych C-187/01 i C-385/01 Gözütok i Brügge, Rec. str. I-1345, pkt 32 oraz z dnia 28 września 2006 r. w sprawie C-467/04 Gasparini i in., Zb.Orz. str. I-9199, pkt 29).

- 60 Z powyższego wynika, że art. 2 ust. 2 decyzji ramowej w zakresie, w jakim znosi weryfikację pod kątem podwójnej odpowiedzialności karnej za wymienione w nim czyny zabronione, nie jest nieważny z powodu naruszenia art. 6 ust. 2 UE, a konkretnie zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, jak również zasady równości i niedyskryminacji.
- 61 W świetle ogółu powyższych rozważań na przedstawione pytania należy odpowiedzieć w ten sposób, że ich analiza nie wykazała istnienia jakiejkolwiek okoliczności mogącej wpłynąć na ważność decyzji ramowej.

W przedmiocie kosztów

- 62 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Analiza przedstawionych pytań nie wykazała istnienia jakiejkolwiek okoliczności mogącej wpłynąć na ważność decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi.

Podpisy