

**Lidia Brodowski**

**PROBLEMY KONSTYTUCYJNE  
PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ  
W ZWIĄZKU Z EUROPEJSKIM NAKAZEM ARESZTOWANIA**

Zjawisko multicytryczności systemu prawa<sup>1</sup> polegające na „występowaniu w jednym porządku prawnym wielu równorzędnych źródeł prawa nietworzących układu hierarchicznego (hierarchii norm)”<sup>2</sup> może skutkować kolizją obowiązujących norm prawnych należących do różnych podsystemów<sup>3</sup>. Jednym z rodzajów takiej kolizji może być sprzeczność zachodząca pomiędzy uregulowaniami prawa międzynarodowego a prawa wewnętrznego.

Na multicytryczność systemu prawnego w Polsce wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu w sprawie traktatu akcesyjnego z 11 maja 2005 r., w którym stwierdził, że na „terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obok norm (przepisów) stanowionych przez krajowego legislatora obowiązują uregulowania (przepisy) kreowane poza systemem krajowych (polskich) organów prawodawczych. Ustrojodawca konstytucyjny świadomie więc przyjął, że system prawa obowiązujący na terytorium Rzeczypospolitej będzie mieć charakter wieloskładnikowy”<sup>4</sup>.

Tego rodzaju kolizja pomiędzy uregulowaniami prawa międzynarodowego a prawa wewnętrznego miała miejsce między regulacjami decyzji ramowej Rady w sprawie europejskiego nakazu aresztowania oraz procedur przekazywania między państwami

---

<sup>1</sup> Pogląd prezentowany obecnie w doktrynie. Zob. E. Łętowska, *Multicytryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4, s. 3. Szerzej na ten temat: W. Lang, *Wokół multicytryczności systemu prawa*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 7, s. 95–99; A. Kustra, *Wokół problemu multicytryczności systemu prawa*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 6, s. 85–99. Z teorią multicytryczności systemu prawa koresponduje teoria wielostopniowego konstytucjonalizmu w UE. Zob. na ten temat np.: I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism in the European Union*, „WHI – Paper” 2002, no. 5, <http://www.whi-berlin.de/pernice-constitutionalism.htm>.

<sup>2</sup> W. Lang, *Wokół multicytryczności...*, *op.cit.*, s. 95.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 97. Autor podkreśla, że chociaż zjawisko multicytryzmu nie determinuje kolizji norm, może być zarówno generatorem, jak i minimalizatorem sytuacji kolizyjnych.

<sup>4</sup> Por. pkt 2.2 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2005 r., Sygn. akt K. 18/04, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2005/5A/49. Sentencja wyroku: DzU z 2005 r., nr 86, poz. 744.

członkowskimi z 13 czerwca 2002 r.<sup>5</sup> (dalej jako decyzja ramowa w sprawie ENA), na mocy której państwa członkowskie UE aresztują i wydają innym państwowym członkowskim (na wniosek organu sądowego tych państw) osoby bez względu na ich obywatelstwo<sup>6</sup>, a poprzednią wersją (przed nowelizacją) art. 55 ust. 1 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.<sup>7</sup>, w myśl którego ekstradycja obywatela polskiego była bezwzględnie zakazana. Powstała więc sprzeczność między dwiema konstytucyjnymi zasadami: zasadą *pacta sunt servanda* i zasadą najwyższej pozycji Konstytucji w hierarchii źródeł prawa.

Zasada *pacta sunt servanda* zobowiązuje do prawidłowego i rzetelnego wykonywania zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych. Obliguje ona organy władzy publicznej i inne podmioty do podejmowania działań koniecznych dla realizacji postanowień wynikających z zaciągniętych zobowiązań międzynarodowych, a także do zaniechania działań, które byłyby sprzeczne z tymi zobowiązaniami.

Zasada *pacta sunt servanda* jest uważana nie tylko za „ogólną zasadę prawa uznaną przez narody cywilizowane”, ale i normę zwyczajową potwierdzoną w postanowieniach umownych<sup>8</sup>. Potwierdza ją Karta Narodów Zjednoczonych podpisana 26 czerwca 1945 r., która w art. 2 ust. 2 stanowi: „Wszyscy członkowie w celu zapewnienia sobie praw i korzyści wynikających z członkostwa wykonywać będą w dobrej wierze zobowiązania przyjęte przez nich zgodnie z niniejszą Kartą”<sup>9</sup>. Postanowienie to zostało następnie rozwinięte w Deklaracji zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą NZ podpisanej 24 października 1970 r. w Nowym Jorku<sup>10</sup>. Jedną z zasad, które proklamuje Deklaracja, jest to, że: „Każde państwo ma obowiązek wypełniać w dobrej wierze zobowiązania przyjęte przez nie zgodnie z Kartą NZ, oparte na powszechnie uznanych zasadach i regułach prawa międzynarodowego oraz zobowiązania na mocy międzynarodowych porozumień obowiązujących w myśl powszechnie uznanych zasad i reguł prawa międzynarodowego”<sup>11</sup>.

Zasada *pacta sunt servanda* znalazła swój pełny wyraz w treści art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r., zgodnie z którym: „Każdy będący w mocy traktat wiąże jego strony i powinien być przez nie wykonywany w dobrej wierze”<sup>12</sup>.

<sup>5</sup> DzUrz. WE 2002, nr L 190, s. 1.

<sup>6</sup> Por. art. 1 ust. 1 decyzji ramowej, DzUrz. WE 2002, nr L 190, s. 1.

<sup>7</sup> DzU z 1997 r., nr 54, poz. 353 z późn. zm.

<sup>8</sup> Zob. M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 1997, s. 102.

<sup>9</sup> Por. tekst Karty. A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2006, s. 10. Polska ratyfikowała Kartę 16 października 1945 r.: DzU z 1947 r., nr 23, poz. 90; kolejne poprawki: DzU z 1966 r., nr 7, poz. 41; DzU z 1968 r., nr 30, poz. 197; DzU z 1974 r., nr 3, poz. 20.

<sup>10</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 2625 (XXV), 24 października 1970 r. K. Kocot, K. Wolfke, *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Wrocław–Warszawa 1978, s. 524–533.

<sup>11</sup> Por. *ibidem*, s. 532.

<sup>12</sup> Por. tekst Konwencji. A. Przyborowska-Klimczak, *op.cit.*, s. 50. Polska ratyfikowała Konwencję 27 kwietnia 1990 r.: DzU z 1990 r., nr 74, poz. 439, zał.

Zasada *pacta sunt servanda* i zasada najwyższej pozycji Konstytucji w hierarchii źródeł prawa nie mogą pozostawać ze sobą w konflikcie. Zgodnie z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r.: „Strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonania przez nią traktatu”<sup>13</sup>. Państwo ma więc obowiązek wprowadzenia do swego prawa wewnętrznego takich zmian i uzupełnień, by możliwe było przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych<sup>14</sup>. Państwo, zawierając umowę międzynarodową, podejmuje wobec innych państw zobowiązania, które – zgodnie z zasadą *pacta sunt servanda* – musi wykonywać w dobrej wierze. Jeśli przedmiot takiego zobowiązania pozostaje w sferze regulowanej przez przepisy prawa wewnętrznego, państwo ma obowiązek dostosować przepisy swego prawa do zaciągniętych zobowiązań. Jeśli tego nie zrobi, narusza zawartą umowę, narusza zasadę *pacta sunt servanda*, łamiąc tym samym prawo międzynarodowe<sup>15</sup>.

Bezwzględny obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego potwierdza wydana w 1932 r. opinia doradcza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, w której Trybunał wyraził stanowisko, że państwo nie może powołać się wobec drugiego państwa na swoją konstytucję po to, by uchylić się od obowiązków nałożonych na nie przez prawo międzynarodowe. Działania państwa sprzeczne z jego zobowiązaniami zaciągniętymi w umowie międzynarodowej nie stają się legalne przez to, że są zgodne z jego prawem wewnętrznym. Państwo nie może wobec innych państw zasłonić się przepisami swego prawa wewnętrznego, w tym i konstytucją, gdy narusza umowę międzynarodową<sup>16</sup>.

Obowiązek wynikający z zasady *pacta sunt servanda* jest mocno utrwalony w orzecznictwie międzynarodowym i praktyce państw. Potwierdza go wyrok arbitrażowy z 1872 r. w sprawie statku Alabama, w którym stwierdzono, że Wielka Brytania nie może powoływać się na niedostatki wewnętrznych środków prawnych, aby uchylić się od zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego<sup>17</sup>, wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 1926 r. w sprawie dotyczącej interesów niemieckich na Górnym Śląsku<sup>18</sup> oraz wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 1952 r. w sprawie praw obywateli Stanów Zjednoczonych w Maroku<sup>19</sup>.

Obowiązywanie zasady *pacta sunt servanda* potwierdza art. 9 Konstytucji stanowiący, że „Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Na mocy tego przepisu Polska wyraziła wolę wykonywania w dobrej

<sup>13</sup> Por. A. Przyborowska-Klimczak, *op.cit.*, s. 50.

<sup>14</sup> Szerzej na ten temat: M. Kałduński, *Naruszenie normy krajowej przy wyrażaniu woli związania się traktatem*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, z. 2, s. 41–59.

<sup>15</sup> M. Frankowska, *op.cit.*, s. 103.

<sup>16</sup> „Permanent Court of International Justice” 1932, Seria A/B, no. 44, s. 24.

<sup>17</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2004, s. 32.

<sup>18</sup> „Permanent Court of International Justice” 1926, Seria A, no. 7, s. 17, 22, 42.

<sup>19</sup> „ICJ Reports” 1952, s. 176.

wierze zobowiązań międzynarodowych. Z treści tej regulacji wynika, że Polska opowiada się za poszanowaniem całego wiążącego ją prawa międzynarodowego bez względu na formę, w jakiej to prawo występuje, i w dobrej wierze wykonuje zobowiązania międzynarodowe<sup>20</sup>.

Deklarowana przez ustawodawcę konstytucyjnego otwartość i przychyłność względem prawa międzynarodowego jest realizacją zasady demokratycznego państwa prawnego i gwarantem traktowania Polski jako równorzędnego podmiotu stosunków międzynarodowych<sup>21</sup>. Państwa swoje międzynarodowe zobowiązania kształtują na zasadzie dobrowolności, jeśli więc państwo podejmuje decyzję, by stać się stroną umowy, musi tak ukształtować swój system prawny, by postanowienia tej umowy mogły być przestrzegane. W przypadku wystąpienia konfliktu między normą prawa wewnętrznego a normą prawa międzynarodowego państwo powinno wypełnić zobowiązania wynikające z normy prawa międzynarodowego, a swoje prawo wewnętrzne ukształtować zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego<sup>22</sup>.

Zasada pewności prawa, która jest podstawą każdego demokratycznego systemu prawnego, i określenie państwa terminem „państwa prawa” obligują do dostosowania treści prawa i jego wykładni do standardów demokratycznego państwa prawa, do których należy „skuteczne kształtowanie przez wiążące Polskę umowy międzynarodowe aktów prawa krajowego”<sup>23</sup>.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu Postanowienia Izby Administracyjnej Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 15 czerwca 1993 r. wyraził opinię, że państwo prawa „jest to również takie państwo, które dotrzymuje swych zobowiązań ujętych w zawartych przez siebie i prawidłowo ratyfikowanych umowach i konwencjach międzynarodowych, z czego wynika, że normy takich umów i konwencji mogą i powinny być bezpośrednio stosowane w wewnętrznym obrocie prawnym i nie wymagają dla swego stosowania żadnych dodatkowych czynności transformujących. Dotyczy to oczywiście tego rodzaju konwencji bądź dwustronnych umów, w których bądź to co najmniej w sposób dorozumiany wyrażono zamiar (wolę) stosowania ich w obszarze prawa wewnętrznego przystępujących do konwencji lub zawierających umowę państw, bądź też przyjąć można, iż co najmniej możliwość takiego stosowania wynika z ich treści lub też z innych obiektywnych przesłanek towarzyszących ich zawarciu”<sup>24</sup>. W dalszej części cytowanego uzasadnienia Sąd

<sup>20</sup> B. Banaszak, *Konstytucja RP a prawo międzynarodowe*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane Prof. Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzeciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 363.

<sup>21</sup> M. Wyrzykowski, *Miejsce prawa międzynarodowego w wewnętrznym porządku prawnym (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Konstytucja Federalna Szwajcarskiej Konfederacji z 1999 roku i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Materiały z polsko-szwajcarskiego sympozjum z 26 i 27 października 2000 roku*, red. Z. Czeszejko-Sochacki, Białystok 2001, s. 123–124.

<sup>22</sup> P. Guggenheim, *Traite de droit international public*, Genewa 1953, s. 31 i n.

<sup>23</sup> M. Masternak-Kubiak, *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003, s. 248.

<sup>24</sup> I PRN 54/93.

Najwyższy powołuje się na wspomniany już art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r.<sup>25</sup>.

Zgodnie z regulacją art. 87 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. źródłami powszechnie obowiązującego prawa obok ustaw i rozporządzeń są ratyfikowane umowy międzynarodowe. Umowy są więc jednym z elementów krajowego porządku prawnego<sup>26</sup>. W związku z powyższym, posługując się wykładnią *a contrario*, umów, które nie zostały ratyfikowane, nie można zaliczyć do źródeł prawa wewnętrznego. Umowy takie nie mogą być bezpośrednio stosowane (z uwagi na brak ich ratyfikacji i publikacji w Dzienniku Ustaw) i funkcjonują jako źródła zewnętrzne, konsekwencją czego jest okoliczność, że „do uzyskania skuteczności w prawie krajowym muszą zostać transponowane lub transformowane do prawa krajowego poprzez akty tego prawa”<sup>27</sup>.

Artykuł 91 ust. 1 stanowi, że „ratyfikowana umowa międzynarodowa po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw RP stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy”. Według ust. 2 „umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”<sup>28</sup>. W związku z powyższym umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie jest w hierarchii prawa aktem wyższego rzędu niż ustawa<sup>29</sup>.

Artykuł 90 Konstytucji ustanawia możliwość przekazywania organizacjom lub organom międzynarodowym kompetencji w niektórych sprawach. Z treści tej regulacji wynika, że Konstytucja nie wyznacza w sposób precyzyjny granic przekazywania kompetencji na rzecz wskazanych podmiotów. Z art. 90 ust. 1 wynika jedynie pewne ograniczenie o charakterze ilościowym, a mianowicie możliwość przekazania przez państwo kompetencji w „niektórych sprawach”, co implikuje wniosek, że organy państwowe muszą zachować pewien „zasadniczy trzon kompetencji”. W świetle jednoznacznego brzmienia art. 91 ust. 3 prawodawca konstytucyjny dopuszcza przekazywanie organizacjom lub organom międzynarodowym kompetencji prawodawczych<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Szerzej na ten temat: L. Wiśniewski, *Głosa do postanowienia z 15 czerwca 1993 roku*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 2, s. 107–110.

<sup>26</sup> Szerzej na ten temat: A. Wasilkowski, *Prawo krajowe – prawo wspólnotowe – prawo międzynarodowe. Zagadnienia wstępne*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 11 i n.

<sup>27</sup> Raport przygotowany przez zespół Rady Legislacyjnej pod przewodnictwem A. Wasilkowskiego, *Konstytucja RP a prawo międzynarodowe*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 3, s. 113.

<sup>28</sup> Por. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. R. Garlicki, Warszawa 1999, s. 5.

<sup>29</sup> Zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 grudnia 1999 r., I S.A./PO 3057/98.

<sup>30</sup> K. Wojtyczek, *Konstytucyjno-prawne aspekty członkostwa w Unii i Wspólnotach Europejskich*, [w:] *Akcesja do Unii Europejskiej a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. XLIII Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Polańczyk, 31 maja – 2 czerwca 2001 r.*, red. H. Zięba-Zahucka, M. Kijowski, Rzeszów 2002, s. 98–99. Podobnie: J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 4, s. 8; C. Mik, *Przekazanie kompetencji przez Rzeczypospolitą Polską na rzecz Unii Europejskiej (Uwagi na tle art. 90 ust. 1 Konstytucji)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, red. C. Mik, Toruń 1999, s. 154 i n.



Z treści art. 90 ust. 3 Konstytucji RP wynika, że prawo stanowione przez organizację międzynarodową, której Polska jest członkiem, jest stosowane bezpośrednio i ma pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Przepis ten gwarantuje skuteczność w prawie wewnętrznym RP aktom tzw. prawa wtórnego tworzonego w ramach UE. Za źródło obowiązywania tego rodzaju norm należy uznać umowę międzynarodową, na mocy której państwa dopuściły możliwość uchwalania obowiązujących je norm, a nie skutek zawarcia tejże umowy w postaci prawa wtórnego organizacji międzynarodowej. Moc wiążąca aktów, do której odnosi się art. 91 ust. 3 Konstytucji, jest konsekwencją wykonywania ratyfikowanej umowy międzynarodowej. Ustawa zasadnicza z 1997 r. nie stanowi wprost, że normy prawa wtórnego są elementem krajowego porządku prawnego, ale do tego rodzaju elementów zalicza umowę, na podstawie której państwo przekazuje na rzecz organizacji międzynarodowej kompetencje stanowienia wiążących norm, można więc uznać, że następstwa wykonywania tej umowy w postaci norm prawa wtórnego są źródłem powszechnie obowiązującego prawa<sup>31</sup>. Artykuł 91 ust. 3 Konstytucji przyznaje pierwszeństwo bezpośrednio stosowalnemu prawu organizacji międzynarodowej przed ustawą, nie przyznając jednak pierwszeństwa temu prawu przed Konstytucją<sup>32</sup>.

W świetle prawa UE prawo to ma pierwszeństwo przed normami prawa krajowego, w tym również przed normą konstytucyjną. W przypadku konfliktu między normą konstytucyjną i normą prawa Unii organ państwa ma obowiązek pominąć normę konstytucyjną i zastosować normę prawa UE. Państwo, które odmawia zastosowania normy prawa UE, powołując się na swoją konstytucję, ponosi odpowiedzialność za złamanie prawa unijnego.

Z drugiej strony – prawo krajowe niemal wszystkich państw członkowskich przyjmuje zasadę nadrzędności konstytucji, która oznacza, że każda stosowana w państwie norma prawna, w tym norma UE, musi być zgodna z normami zawartymi w konstytucji. W sytuacji wystąpienia konfliktu między normą prawa UE a normą konstytucyjną organ państwa powinien wykorzystać dostępne procedury konstytucyjności prawa w celu wyeliminowania normy unijnej z obrotu prawnego<sup>33</sup>.

Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny przynależność do UE zmienia miejsce konstytucji w systemie źródeł prawa. Po pierwsze, następuje ograniczenie zakresu stosowania norm konstytucyjnych określających władcze kompetencje organów państwowych, gdyż w sprawach należących do zakresu działania Unii akty prawotwórcze oraz akty indywidualne są wydawane na zasadach określonych w traktatach założycielskich.

Po drugie, pomimo deklarowania zasady nadrzędności konstytucji następuje ograniczenie zakresu stosowania norm, które wyznaczają treść działań władzy pu-

---

<sup>31</sup> M. Masternak-Kubiak, *op.cit.*, s. 266–268. Zob. także A. Kustra, *Autonomia prawa wspólnotowego*, „Jurysta” 2007, nr 7, s. 11–17.

<sup>32</sup> Tak: K. Wojtyczek, *op.cit.*, s. 106.

<sup>33</sup> Szerzej: *ibidem*, s. 103–107.

blicznej. Sądy konstytucyjne nie wydają orzeczeń stwierdzających niekonstytucyjność aktów prawa UE, co prowadzi do wniosku, że konstytucje pozostają najwyższym prawem w państwie tylko w takim zakresie, w jakim państwo członkowskie zachowało swoje kompetencje.

Po trzecie, konsekwencją przynależności do UE jest „swoisty dualizm konstytucyjny”. Traktaty założycielskie regulują organizację i zakres działania Unii, stanowiąc swego rodzaju „konstytucję europejską”, która wkracza w sprawy zastrzeżone dotychczas dla konstytucji państw członkowskich, a konstytucje państw członkowskich stanowią konieczne dopełnienie „konstytucji europejskiej”, ponieważ bez odpowiednich postanowień krajowej ustawy zasadniczej nie byłoby możliwe ani członkostwo w UE, ani też wykonywanie aktów prawnych wydawanych przez organy Unii.

Po czwarte, w niektórych krajach ratyfikacja traktatów założycielskich była możliwa dopiero po nowelizacji konstytucji, w innych natomiast ich ratyfikacja zmieniła znaczenie konstytucji. Konstytucja przestaje więc być „niewzruszalną podstawą i miarą dla wszelkich działań władzy publicznej, a staje się instrumentem integracji europejskiej”<sup>34</sup>. Podstawowy problem powinien więc polegać nie na tym, czy dany traktat jest zgodny z konstytucją, ale czy konstytucja jest zgodna z traktatem, a jeżeli nie, to w jakim zakresie wymaga ona zmiany<sup>35</sup>.

Według teorii N. MacCormika „relacje, jakie zachodzą między wewnętrznymi porządkami prawnymi a prawem wspólnotowym, najlepiej oddaje idea nakładania się norm prawnych pozostających w niezależności hierarchicznej z odrębnymi źródłami ważności i kryteriami weryfikacji ich obowiązywania”<sup>36</sup>. Przyjęcie tej teorii prowadziłoby do wniosku, że w sytuacji kolizji normy prawa UE z prawem krajowym zastosowanie mogłaby znaleźć zasada *lex specialis derogat legi generali*, a więc normy wspólnotowe jako *leges speciales* nie derogowałyby z polskiego systemu sprzecznych z nimi przepisów stanowiących *leges generales*, a jedynie je zastępowały. Prymat prawa Unii miałby mieć postać dyrektywy nakazującej stosowanie w każdym możliwym przypadku prawa unijnego bez względu na obowiązywanie w tej materii przepisów krajowych. Pomiedzy obydwojma porządkami prawnymi nie zachodziłyby więc jakiegokolwiek relacje zależności.

Zdaniem J. Podkowika teoria ta, mimo że częściowo słuszna, w świetle polskiej konstytucji jest niedopuszczalna. Słuszna wydają się teza Autora, że nadrzędność konstytucji jako jedna z naczelných zasad ustroju państwa członkowskiego UE pojmowana jest swoiście. Dopóki bowiem przepis ustawy zasadniczej nie koliduje z normami prawa Unii, a w razie kolizji w drodze obopólnie przyjaznej wykładni nie da się sprzeczności usunąć, dopóty konstytucja ma zagwarantowane pierwszeństwo

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 107.

<sup>35</sup> J. Gerkrath, *L'urgence d'un droit constitutionnel pour l'Europe*, Bruxelles 1997, s. 117 i 277.

<sup>36</sup> Podane za: M. Królikowski, M. Znojek, *Europejski nakaz aresztowania a problem suwerenności*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6, s. 61.

w polskim systemie prawnym. Wystąpienie nieusuwalnej sprzeczności będzie się wiązać *de facto* z koniecznością zmiany jej postanowień<sup>37</sup>.

Do aktów prawa wtórnego UE należy właśnie wymieniona wcześniej decyzja ramowa<sup>38</sup>. Zakres mocy wiążącej decyzji ramowej został sprecyzowany w wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (obecnie Trybunał Sprawiedliwości UE) w sprawie Marii Pupino, w którym Trybunał stwierdził: „sąd krajowy ma obowiązek wzięcia pod uwagę całości norm prawa krajowego i dokonania ich wykładni, na ile tylko możliwe, w świetle brzmienia oraz celów rzeczony decyzji ramowej”<sup>39</sup>. Podobne stanowisko zakładające obowiązek dokonywania wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem UE zaprezentował Trybunał w wyrokach z 5 października 2004 r. w sprawach połączonych Pfeiffer i inni<sup>40</sup>, z 24 stycznia 2012 r. w sprawie Dominiguez<sup>41</sup> oraz z 5 września 2012 r. w sprawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu dotyczącym wykonania europejskiego nakazu aresztowania wydanego przeciwko Joaowi Pedrowi Lopesowi Da Silvie Jorgiemu<sup>42</sup>.

Obowiązek „przyjaznej” wykładni decyzji ramowej kończy się w sytuacji, w której sąd krajowy musiałby działać *contra legem*: „spoczywający na sądzie krajowym obowiązek odniesienia się do treści decyzji ramowej przy dokonywaniu wykładni odpowiednich przepisów prawa krajowego przestaje obowiązywać w chwili, gdy prawo krajowe nie może być zastosowane w sposób, który doprowadziłby do rezultatu zgodnego z celem wytyczonym przez tę decyzję ramową. Innymi słowy, zasada zgodnej wykładni nie może stanowić podstawy do dokonywania wykładni prawa krajowego *contra legem*”<sup>43</sup>.

Tym samym Trybunał Sprawiedliwości UE określił punkt, w którym obowiązek wykładni prawa krajowego w świetle celów decyzji ramowej ustępuje miejsca obowiązkowi dostosowania tego prawa do celów nakreślonych decyzją ramową. W związku z tym mimo że na władzach krajowych spoczywa obowiązek zapew-

---

<sup>37</sup> J. Podkowik, *Zasada nadrzędności Konstytucji a wspólnotowy porządek prawny*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Próba oceny i podsumowania z perspektywy dziesięciolecia stosowania. Zbiór materiałów z ogólnopolskiej konferencji naukowej, Kraków, 30–31 marca 2007 roku*, red. K. Górka, T. Litwin, Kraków 2008, s. 53.

<sup>38</sup> Zob. art. 34 ust. 2 lit. b Traktatu o Unii Europejskiej (artykuł wprowadzony do TUE traktatem z Amsterdamu z 2 października 1997 r.), *Dokumenty europejskie*, t. III, Lublin 1999, s. 71.

<sup>39</sup> Por. pkt 43 uzasadnienia wyroku z 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-105/03 Maria Pupino, ECR 2005, s. I-5285.

<sup>40</sup> Zob. ECR 2004, s. I-8835, pkt 113 i 114.

<sup>41</sup> Zob. pkt 24 wyroku w sprawie C-282/10 Dominiguez dotychczas niepublikowanego.

<sup>42</sup> Zob. pkt 60 i 61 wyroku w sprawie C-42/11 dotychczas niepublikowanego.

<sup>43</sup> Por. pkt 46 uzasadnienia wyroku w sprawie C-42/11 dotychczas niepublikowanego oraz pkt 25 wyroku w sprawie C-282/10 Dominiguez dotychczas niepublikowanego. Zob. także komentarz do wyroku w sprawie Pupino: G. Krzysztofiuk, *Obowiązek pronijnej interpretacji prawa karnego*, „Studia Iuridica” 2006, nr 16, s. 209–222.



nienia efektywnej ochrony prawa Unii wyrażający się w pierwszeństwie tego prawa wobec prawa krajowego<sup>44</sup>, na tle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. nie można skonstruować tezy, że pierwszeństwo wtórnego prawa UE odnosi się nie tylko do ustaw, ale i do samej Konstytucji<sup>45</sup>.

Umieszczenie zasady przestrzegania prawa międzynarodowego wśród podstawowych zasad ustrojowych państwa, w rozdziale pierwszym Konstytucji, której zmiana jest możliwa tylko w specjalnym trybie, potwierdza przychylność ustawodawcy polskiego wobec prawa międzynarodowego.

Obowiązek transpozycji decyzji ramowej z 13 czerwca 2002 r. w sprawie ENA do wewnętrznego porządku prawnego RP powstał w związku z akcesją Polski do UE 1 maja 2004 r.<sup>46</sup>

Po przyjęciu założenia, że europejski nakaz aresztowania to inna instytucja niż ekstradycja, obowiązek ten został pozornie zrealizowany w drodze nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z 1997 r.<sup>47</sup> Ustawą z 18 marca 2004 r. o zmianie Ustawy – Kodeks karny, Ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz Ustawy – Kodeks wykroczeń<sup>48</sup>. Implementacja aktu wdrażającego europejski nakaz aresztowania do polskiego prawa wewnętrznego polegała na wprowadzeniu 1 maja 2004 r. dwóch rozdziałów do Kodeksu postępowania karnego z 1997 r., a mianowicie rozdz. 65a zatytułowanego *Wystąpienie do państwa członkowskiego Unii Europejskiej o przekazanie osoby ściganej na podstawie europejskiego nakazu aresztowania* oraz rozdz. 65b pod tytułem *Wystąpienie państwa członkowskiego Unii Europejskiej o przekazanie osoby ściganej na podstawie europejskiego nakazu aresztowania*.

W wyniku rozpoznania pytania prejudycjalnego Sądu Okręgowego w Gdańsku<sup>49</sup> dotyczącego zgodności art. 607t ust. 1 Ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego zezwalającego na przekazanie obywatela polskiego do państwa członkowskiego UE w ramach europejskiego nakazu aresztowania z art. 55

---

<sup>44</sup> J.T. Lang, *The Duties of Cooperation of National Authorities and Court under Article 10 E.C.: Two More Reflections*, „ELR” 2001, no. 1, s. 84.

<sup>45</sup> Tak: L. Garlicki, *Kilka uwag o konstytucyjnych aspektach przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja – wybory – parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 68.

<sup>46</sup> Zob. J. Barcz, A. Michoński, *Traktat akcesyjny – traktaty stanowiące podstawę Unii – prawo polskie*, Warszawa 2004; J. Barcz, *Sprawne państwo a członkostwo w procesie integracji europejskiej. Problem zmiany Konstytucji RP z 1997 r. w związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, z. 2, s. 95–104.

<sup>47</sup> DzU z 1997 r., nr 89, poz. 555 z późn. zm.

<sup>48</sup> DzU z 2004 r., nr 69, poz. 626.

<sup>49</sup> Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Gdańsku zostało sformułowane w związku z wątpliwościami co do podstawy prawnej przekazania, które wystąpiły w trakcie postępowania prowadzonego przez ten sąd, a dotyczącego przekazania do Holandii obywatelki polskiej Marii D. Zob. A. Malinowska-Krutul, *Ekstradycja a przekazanie w ramach europejskiego nakazu aresztowania*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 6, s. 109.

ust. 1 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 kwietnia 2005 r.<sup>50</sup> orzekł, że art. 607t ust. 1 Ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim zezwala na przekazanie obywatela polskiego do państwa członkowskiego UE na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, jest niezgodny z art. 55 ust. 1 Konstytucji RP. Niemniej na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny postanowił odroczyć termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów o maksymalny dopuszczalny Konstytucją okres, czyli o 18 miesięcy<sup>51</sup>. Do chwili upływu tego okresu uregulowania art. 607t ust. 1 Kodeksu postępowania karnego uznane wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodne z Konstytucją zachowywały swoją moc obowiązującą, czyli powinny być stosowane i przestrzegane przez wymiar sprawiedliwości. Przez cały ten okres sądy zobowiązane więc były do stosowania niekonstytucyjnego przepisu i wydawania polskich obywateli, a po upływie tego okresu do zaprzestania tego rodzaju praktyki.

Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jego skutkiem jest: „niemożność odwołania się przez sądy powszechne do zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji w taki sposób, który prowadziłby do pominięcia wyroku Trybunału Konstytucyjnego i odmowy przekazania obywatela polskiego w ramach europejskiego nakazu aresztowania przez powołanie się na art. 55 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny orzekł nie tylko o tym, że przepis będący przedmiotem pytania prawnego jest niezgodny z art. 55 ust. 1 Konstytucji, ale także o tym, że mimo stwierdzenia niekonstytucyjności powinien być stosowany przez sądy w terminie określonym w wyroku. Obydwie części orzeczenia korzystają w tym samym stopniu z waloru ostateczności i mocy powszechnie obowiązującej”<sup>52</sup>.

Do tak określonego przez Trybunał Konstytucyjny stanowiska w sprawie tymczasowego stosowania niekonstytucyjnej normy prawnej z uwagi na odroczenie terminu utraty jej mocy obowiązującej przychylił się Sąd Najwyższy, stwierdzając, że z art. 190 ust. 3 Konstytucji wynika, że tego rodzaju odroczenie skutkuje zobowiązaniem sądów i innych podmiotów do stosowania tej normy przez okres

---

<sup>50</sup> Zbiór Urzędowy Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego 2005, nr 4A, s. 42; DzU z 2005 r., nr 77, poz. 680. Zob. także glosy do tego wyroku: P. Kruszyński, „Palestra” 2005, nr 7–8, s. 289; W. Czapliński, „Państwo i Prawo” 2005, z. 9, s. 107; P. Hofmański, „Państwo i Prawo” 2005, z. 9, s. 113; M. Płachta, R. Wieruszewski, „Państwo i Prawo” 2005, z. 9, s. 117; S. Steinborn, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5, s. 182; E. Gierach, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5, s. 196. Zob. również postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2005 r., sygn. III KK 318/05, OSN 2006, z. 4, poz. 37 oraz glosę P. Hofmańskiego do tego postanowienia, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 7, s. 44–46. Zob. też Oświadczenie wydane 2 czerwca 2005 r. przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego przy Ministrze Sprawiedliwości, w którym Komisja krytycznie ocenia Wyrok Trybunału Konstytucyjnego głównie ze względu na wiążące się z nim skutki, „Europejski Przegląd Sądowy” 2005, nr 2, s. 63.

<sup>51</sup> Termin ten liczony jest od dnia publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw.

<sup>52</sup> Zob. ustęp 5.4 sentencji wyroku, DzU z 2005 r., nr 77, poz. 680.

wskazany w orzeczeniu. Zdaniem sądu stanowisko przeciwne, skutkujące pominięciem wadliwej normy prawnej mimo odroczenia terminu utraty jej mocy wiążącej, prowadziłyby do zanegowania sensu instytucji odroczenia i w konsekwencji art. 190 ust. 3 Konstytucji<sup>53</sup>.

Wśród przyczyn, które uzasadniały przedłużenie stosowania art. 607t ust. 1 Kodeksu postępowania karnego mimo stwierdzenia jego niezgodności z Konstytucją RP, Trybunał Konstytucyjny wskazał przede wszystkim na:

- obowiązek przestrzegania przez Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego wynikający z art. 9 Konstytucji,
- wymóg zapewnienia Polsce wizerunku kraju respektującego fundamentalną dla społeczności międzynarodowej zasadę *pacta sunt servanda*,
- konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, z którego wynika obowiązek przekazywania osób ściganych innym państwom w celu ich osądzenia,
- konieczność wywiązania się przez Polskę z obowiązku implementacji decyzji ramowej z 13 czerwca 2002 r.,
- wspólnotę zasad ustrojowych gwarantujących prawidłowy wymiar sprawiedliwości i proces przed niezawisłym sądem mimo pozbawienia obywateli polskich gwarancji wynikających z zakazu ekstradycji uregulowanego w art. 55 ust. 1 Konstytucji RP,
- skomplikowane i czasochłonne kryteria procedury dostosowania Kodeksu postępowania karnego do Konstytucji<sup>54</sup>.

Mimo odroczenia utraty mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu z uwagi na wymienione wyżej względy praktyka sądów okręgowych w przedmiocie realizacji europejskich nakazów aresztowania nie była jednolita<sup>55</sup>.

Odroczenie utraty mocy obowiązującej sprzecznego z Konstytucją art. 607t ust. 1 Kodeksu postępowania karnego było ściśle skorelowane z obowiązkiem podjęcia odpowiednich działań prawodawczych przez umocowane do tego organy władzy publicznej. Dzięki temu organy te zyskały czas potrzebny na podjęcie stosownych czynności w celu uniknięcia negatywnych konsekwencji grożących Polsce w sytuacji wadliwego wdrożenia celów nakreślonych decyzją ramową w sprawie ENA. Brak działań tych organów mógł skutkować poważnymi konsekwencjami

---

<sup>53</sup> Zob. stanowisko Sądu Najwyższego prezentowane w wyroku z 10 listopada 1999 r., sygn. I CKN 2004/98, OSN 2000, z. 5, poz. 94; wyrok SN z 29 marca 2000 r., sygn. III RN 96/98, OSN 2000, z. 13, poz. 500; uchwałę SN z 23 marca 2004 r., sygn. III CZP 112/03, „Wokanda” 2004, nr 7–8, poz. 8 oraz uchwałę SN z 3 marca 2003 r., sygn. III CZP 45/03, OSN 2004, z. 9, poz. 136.

<sup>54</sup> Zob. ustęp 5.2 sentencji wyroku, DzU z 2005 r., nr 77, poz. 680.

<sup>55</sup> Niektóre z sądów wykonywały w tym czasie nakazy, inne odmawiały wykonania, powołując się na art. 55 Konstytucji. Zob. M. Hudzik, L.K. Paprzycki, *Europejski nakaz aresztowania. Glosa do Postanowienia Sądu Okręgowego w Szczecinie z 22.07.2005 r. (III Kop 24/05)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2005, nr 1, s. 46–48.

z tytułu niewywiązania się ze zobowiązań zaciągniętych przez Polskę z chwilą przystąpienia do UE. W szczególności należy mieć na uwadze art. 39 aktu dotyczącego warunków przystąpienia do UE Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej będącego integralną częścią tzw. Traktatu o przystąpieniu formułujący tzw. specjalną klauzulę bezpieczeństwa. Na jej mocy w przypadku wadliwej transpozycji lub braku transpozycji decyzji ramowej w nowym państwie członkowskim Komisja (z własnej inicjatywy lub na wniosek państwa członkowskiego) może podjąć środki polegające na terminowym zawieszeniu stosowania odpowiednich postanowień i decyzji w stosunkach między nowym państwem a pozostałymi państwami członkowskimi<sup>56</sup>.

Z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności stanu prawnego z Konstytucją oraz wywiązania się ze zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w UE niezbędna była modyfikacja istniejącego stanu prawnego w takiej formie, w jakiej zapewnia prawidłową i zgodną z Konstytucją implementację decyzji ramowej Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie ENA. Według Trybunału Konstytucyjnego nie można było w związku z tym wykluczyć takiej zmiany art. 55 ust. 1 Konstytucji RP, która jako wyjątek od zakazu ekstradycji obywateli polskich ustanowi prawo ich przekazywania w trybie europejskiego nakazu aresztowania innym państwom członkowskim UE<sup>57</sup>.

Naprawę istniejącego stanu rzeczy poprzez usunięcie sprzeczności pomiędzy normą prawa międzynarodowego (unijnego) a normą prawa wewnętrznego miała przynieść nowelizacja art. 55 Konstytucji dokonana Ustawą z 8 września 2006 r.<sup>58</sup>. Obecnie po wprowadzonych zmianach na gruncie art. 55 ust. 2 Konstytucji istnieje możliwość ekstradycji obywatela polskiego pod warunkiem, że czyn:

- został popełniony poza terytorium RP,
- stanowił przestępstwo według prawa RP lub stanowiłby przestępstwo według prawa RP w razie popełnienia na jej terytorium zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku<sup>59</sup>.

Wydaje się jednak, że dokonana nowelizacja, usuwając jedną sprzeczność, ukonstytuowała kolejne. Rozwiązania przyjęte nowelizacją art. 55 Konstytucji, a w szczególności wprowadzenie zasady podwójnej karalności, przeszkody politycznego charak-

---

<sup>56</sup> Szerzej na temat konsekwencji braku transpozycji lub wadliwej transpozycji decyzji ramowej w państwie członkowskim: J. Barcz, *Europejski nakaz aresztowania – konsekwencje braku transpozycji lub wadliwej transpozycji decyzji ramowej w państwie członkowskim Unii Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2005, nr 1, s. 17–22; M. Szwarz, *Decyzje ramowe jako instrument harmonizacji prawa karnego w UE*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 7, s. 27–28 i 34.

<sup>57</sup> Zob. ust. 5 sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, DzU z 2005 r., nr 77, poz. 680 oraz J. Kroner, A. Łukaszewicz, *Ekstradycja wbrew Konstytucji*, „Rzeczpospolita” 2005, nr 99, s. C3.

<sup>58</sup> Ustawa o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej z 8 września 2006 r. (DzU z 2006 r., nr 200, poz. 1471).

<sup>59</sup> Por. DzU z 1997 r., nr 54, poz. 353 z późn. zm.

teru przestępstwa, przeszkody w postaci wolności i praw człowieka i obywatela oraz uczynienie z zasady terytorialności bezwzględnej przeszkody ekstradycyjnej są nie do pogodzenia z treścią decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania z 2002 r.<sup>60</sup>. B. Nita określiła tę nowelizację jako wyraźnie „antyeuropejską”<sup>61</sup>. Zdaniem P. Hofmańskiego, mimo że co do zasady „ustrojodawca dokonał tego, czego oczekiwał od niego Trybunał Konstytucyjny, niemniej uczynił co najmniej dwa kroki idące zbyt daleko”<sup>62</sup>. Pojawiła się więc konieczność kolejnej interwencji ustrojodawcy w materię art. 55 Konstytucji, tak by zlikwidować jego niezgodność z postanowieniami decyzji ramowej w sprawie ENA z 2002 r. i spełnić obowiązek prawidłowej implementacji<sup>63</sup>.

W związku z powyższym nader słuszny wydaje się podniesiony w doktrynie postulat wyłączenia materii regulowanej w art. 55 Konstytucji do odrębnej ustawy (lub działu) Kodeksu postępowania karnego, która regulowałaby wszystkie aspekty współpracy w sprawach karnych z innymi państwami członkowskimi UE oraz podlegałaby koniecznym nowelizacjom przeprowadzanym w trybie prostszym niż zmiana Konstytucji<sup>64</sup>.

Warto wspomnieć, że postulat ten został już zrealizowany przez ustawodawcę hiszpańskiego, który implementował postanowienia decyzji ramowej w sprawie ENA z 2002 r. do wewnętrznego porządku prawnego mocą odrębnego aktu ustawodawczego<sup>65</sup>.

Z podobnym problemem związanym ze sprzecznością aktu implementującego postanowienia decyzji ramowej w sprawie ENA z 2002 r. z konstytucją zetknęły się także Niemcy, Portugalia, Finlandia, Słowenia i Cypr.

Republika Federalna Niemiec była jednym z państw, w których podobnie jak w Polsce zakaz ekstradycji własnych obywateli miał rangę konstytucyjną. Jednak rozwój i zacieśnienie współpracy w sprawach karnych w ramach UE oraz przygotowania do przyjęcia Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego zaowocowały już

---

<sup>60</sup> Por. K. Malinowska-Krutul, *op.cit.*, s. 108–114; A. Górski, A. Sakowicz, *Europejski nakaz aresztowania wymusił zmiany w konstytucji*, „Rzeczpospolita” 2006, nr 251, s. C4; *iidem*, *Zagadnienia prawnokarne integracji europejskiej. Traktatowy chaos czy ład prawny?*, [w:] *Wymiar Sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, red. M. Perkowski, Warszawa 2003, s. 321.

<sup>61</sup> B. Nita, *Ograniczenia ekstradycji po zmianie art. 55 Konstytucji RP a europejski nakaz aresztowania*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 95.

<sup>62</sup> *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw członkowskich Unii Europejskiej*, red. P. Hofmański, Warszawa 2008, s. 74.

<sup>63</sup> Por. B. Nita, *Europejski nakaz aresztowania – europeizacja prawa karnego a standardy konstytucyjne państw członkowskich UE*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 5, s. 69.

<sup>64</sup> P. Hofmański, A. Sakowicz, *Reguły kolizyjne w obszarze międzynarodowej współpracy w sprawach karnych*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 11, s. 30–31. Tak również: A. Górski, A. Sakowicz, *Na przekór prawu unijnemu*, [www.wsisw.natolin.edu.pl](http://www.wsisw.natolin.edu.pl).

<sup>65</sup> Akt ten to Ustawa z 14 marca 2003 r. o europejskim nakazie aresztowania: Lex Organica 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europa de detencion y entrega, Boletín Oficial del Estado num. 65 de 17 de marzo. Szerzej na temat tego aktu: B.J. Stefańska, *Europejski nakaz aresztowania w Hiszpanii*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2005, nr 3, s. 84–97.



w 2000 r. zmianą odnośnych uregulowań konstytucyjnych<sup>66</sup>. Obowiązek implementacji postanowień decyzji ramowej do wewnętrznego porządku prawnego Niemiec został zrealizowany Ustawą z 21 lipca 2004 r.<sup>67</sup>. Została ona zaskarżona przez posiadającego syryjsko-niemieckie obywatelstwo podejrzanego, w stosunku do którego wpłynął europejski nakaz aresztowania, do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego jako naruszająca gwarancję wynikającą z Konstytucji obowiązku poszanowania praw fundamentalnych w procesie ekstradycji niemieckiego obywatela. W odpowiedzi na skargę w wyroku z 18 czerwca 2005 r. niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny orzekł nieważność ustawy implementującej decyzję ramową, zarzucając jej nieproporcjonalne naruszenie gwarantowanej przez ustawę zasadniczą wolności obywatela niemieckiego od ekstradycji<sup>68</sup>. Dzięki wcześniejszej zmianie niemieckiej konstytucji likwidacja analizowanego problemu wymagała jedynie odpowiedniej modyfikacji ustawy implementującej decyzję ramową w sprawie ENA z 2002 r.<sup>69</sup>, co nastąpiło na mocy Ustawy z 20 lipca 2006 r.<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Zmiany te zostały dokonane na podstawie 47 poprawki do niemieckiej ustawy zasadniczej przyjętej 29 listopada 2000 r. Podane za: T. Ostropolski, *Problemy konstytucyjne państw członkowskich Unii Europejskiej w związku z Europejskim Nakazem Aresztowania*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 5, s. 120.

<sup>67</sup> BGBl I, s. 1748. Szerzej na temat tej ustawy: T. Hackner, *Der Europäische Haftbefehl In der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2005, nr 6, s. 311–315; H. Seitz, *Das Europäische Haftbefehls-gesetz*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2005, nr 10, s. 546–549. Należy wspomnieć, że jeszcze przed implementacją postanowień decyzji ramowej w sprawie ENA wspomnianą ustawą w niemieckiej doktrynie głoszony był pogląd o niezgodności założeń europejskiego nakazu aresztowania z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Szerzej na ten temat zob. B. Schünemann, *Europäischer Haftbefehl und EU – Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2003, nr 3, s. 185–189; *idem*, *Europeizacja prawa karnego niebezpieczeństwem dla demokratycznego państwa prawnego?*, „Jurysta” 2004, nr 7, s. 7–8; H. Epp, *European Extradition In the 21st Century. Overcoming Constitutional Barriers – The Public Law Challenges for the EWA in National Constitutional Courts*, <http://www.justice.org.uk>; P. Garlick, *The European Arrest Warrant and the ECHR*, [w:] *Handbook on the European Arrest Warrant*, red. R. Blekxtoon, W. van Ballegooij, Haga 2005, s. 167. Odmienne zdanie na temat prezentuje: J. Meyer, *Die künftige Europäische Verfassung und das Strafrecht*, [w:] *Menschengerechtes Strafrecht. Festschrift für Albin Eser zum 70. Geburtstag*, München 2005, s. 797.

<sup>68</sup> Wyrok dostępny na stronie: <http://www.bundesverfassungsgericht.de>. Krytycznie na temat tego wyroku: Ch. Tomuschat, *Ungereimtes – Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18 Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl*, „Europäische Grundrechte” 2005, s. 453; B. Nita, *Europejski nakaz... op.cit.*, s. 65–67 oraz B. Schünemann, *Implementacja europejskiego nakazu aresztowania w Polsce i w Niemczech w porównaniu – szkic krytyczny z niemieckiego punktu widzenia*, [w:] A.J. Szwarc, J.C. Joerden, *Europeizacja prawa karnego w Polsce i w Niemczech – podstawy konstytucyjnoprawne*, Poznań 2007, s. 273–286.

<sup>69</sup> Szerzej na ten temat: Z. Barwina, *Niekonstytucyjność ENA w prawie niemieckim*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 1, s. 19; T. Ostropolski, *Problemy konstytucyjne... op.cit.*, s. 122–126.

<sup>70</sup> BGBl I, 1721. Ustawa chroni obywateli niemieckich przed przekazaniem w trybie europejskiego nakazu aresztowania, gdy nakaz dotyczy przestępstwa popełnionego chociażby częściowo na terytorium Niemiec. Ponadto, przekazanie obywatela niemieckiego jest dopuszczalne tylko pod warunkiem złożenia gwarancji, że po prawomocnym orzeczeniu kary pozbawienia wolności lub innej sankcji skazany na swoje życzenie zostanie przekazany z powrotem do Niemiec w celu wykonania kary. Realizacja

Zmian w ustawach zasadniczych związanych z europejskim nakazem aresztowania dokonały również Francja i Portugalia<sup>71</sup>, Finlandia<sup>72</sup> i Słowenia<sup>73</sup>.

W ustawodawstwie Danii rozszerzono na kraje UE istniejącą już możliwość ekstradycji obywateli duńskich w ramach tzw. współpracy nordyckiej. Przewidywała ją ustawa nr 27 o ekstradycji przestępców do Finlandii, Islandii, Norwegii i Szwecji. Podobnie postąpiła także Finlandia, która wprowadziła do swojej konstytucji możliwość odstąpienia od zakazu wydania swojego obywatela na podstawie ustawy<sup>74</sup>. Również Słowenia wprowadziła zmiany do swojej konstytucji, na mocy której „żaden obywatel nie może podlegać ekstradycji, chyba że obowiązek ekstradycji wynika z traktatu, na podstawie którego Słowenia przekazała część swoich suwerennych praw organizacji międzynarodowej”<sup>75</sup>.

Kwestia zgodności ustawy implementującej decyzję ramową w sprawie ENA z 2002 r. z art. 11 ust. 2a Konstytucji Cypru, z którego *a contrario* wynika zakaz wydania obywatela na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, była przedmiotem analizy przeprowadzonej przez Sąd Najwyższy Republiki Cypru. W wydanym w tej sprawie wyroku z 7 listopada 2005 r.<sup>76</sup> Sąd Najwyższy doszedł do wniosku, że krajowe podstawy ustawowe do przekazywania w trybie europejskiego nakazu aresztowania obywateli Cypru są niezgodne z Konstytucją. W przypadku Cypru, tak jak miało to miejsce w Polsce, w celu zagwarantowania stanu zgodnego ze zobowiązaniami wynikającymi z decyzji ramowej konieczna była więc zmiana konstytucji<sup>77</sup>. Stosowne zmiany wprowadzono 28 lipca 2006 r.<sup>78</sup>.

Szybka likwidacja problemów związanych z wdrażaniem europejskiego nakazu aresztowania do ustawodawstwa państw członkowskich jest niezbędna i konieczna, by wyeliminować ryzyko paraliżu współpracy odbywającej się na podstawie decyzji ramowej w sprawie ENA z 2002 r.<sup>79</sup>. Potrzeba ta jest tym bardziej

---

nakazu nie jest możliwa, gdy czyn objęty nakazem został popełniony w całości lub części na terytorium państwa jego wykonania. Wszystkie gwarancje, które przysługują obywatelowi niemieckiemu, zostały rozciągnięte na obcokrajowca przebywającego na stałe w Niemczech wraz ze współmałżonkiem lub partnerem będącym obywatelem niemieckim albo ze swoją najbliższą rodziną, której członkowie mają obywatelstwo niemieckie. Szerzej na ten temat: B. Nita, *Europejski nakaz...*, *op.cit.*, s. 68–69.

<sup>71</sup> A. Grzelak, F. Jasiński, *Przekazanie zamiast ekstradycji*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 257, s. C3.

<sup>72</sup> M. Muszyński, *Do Gdańska przez Zakopane*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 23, s. C3.

<sup>73</sup> P. Bogdanowicz, *Niekonstytucyjność europejskiego nakazu aresztowania*, „Palestra” 2005, nr 3–4, s. 68–69.

<sup>74</sup> M. Muszyński, *op.cit.*, s. C3.

<sup>75</sup> P. Bogdanowicz, *op.cit.*, s. 68–69.

<sup>76</sup> Wyrok dostępny na stronie: <http://www.eurobusiness.com>.

<sup>77</sup> Zob. T. Ostropolski, *Problemy konstytucyjne...*, *op.cit.*, s. 127–128.

<sup>78</sup> *Europejski nakaz...*, *op.cit.*, s. 74–75 i 285.

<sup>79</sup> Do takiego rodzaju paraliżu dochodziło już we wzajemnych stosunkach między Hiszpanią a Niemcami oraz między Polską a Niemcami. Sytuacja tego rodzaju była konsekwencją analizowanego wyżej wyroku Niemieckiego Federalnego Sądu Najwyższego, który spotkał się z reakcją prawną w innych państwach członkowskich. Przykładem środka odwetowego jest postanowienie hiszpańskiego sądu Audiencia

aktualna, że w doktrynie pojawiły się poglądy o możliwości odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania nie tylko w oparciu o przesłanki wyraźnie wskazane w postanowieniach decyzji, ale i na podstawie uregulowań konstytucyjnych<sup>80</sup>. Słuszna wydaje się więc teza o konieczności przewartościowań w obrębie hierarchii źródeł prawa regulowanej postanowieniami konstytucyjnymi i wprowadzenie zasady, że w przypadku kolizji z prawem wewnętrznym pierwszeństwo mieć będą wiążące normy prawa międzynarodowego<sup>81</sup>.

Podsumowując rozważania dotyczące problemów konstytucyjnych państw członkowskich w związku z europejskim nakazem aresztowania, można podkreślić, że instrument ten wywołał głęboką refleksję zarówno ze strony przedstawicieli doktryny prawa międzynarodowego, jak i wielu krajowych sądów konstytucyjnych. Tocząca się dyskusja może budzić obawy, że już pierwsza gruntowna próba zrewolucjonizowania instytucji ekstradycji dokonana za sprawą urzeczywistnienia w ramach Unii zasady wzajemnego uznawania i zasady pierwszeństwa prawa UE skutkowałą takimi oporami. Niestety, do wyjątków należą państwa, które bez zastrzeżeń stosują zasadę pierwszeństwa prawa UE<sup>82</sup>. Nadal większość stanowią państwa mające problemy z bezwarunkową akceptacją prymatu prawa Unii wobec konstytucji narodowej<sup>83</sup>. Niektóre z tych państw przyznają sobie kompetencję do badania zgodności prawa unijnego z konstytucją<sup>84</sup>. Inne, takie jak Włochy, Hiszpania, Francja

---

Nacional (wyłącznie właściwego do wykonywania europejskiego nakazu aresztowania w Hiszpanii) z 20 września 2005 r., który oświadczył, że nie będzie wykonywał europejskich nakazów aresztowania wydanych przez Niemcy i jako podstawę tej treści postanowienia przytoczył art. 13 hiszpańskiej Konstytucji, zgodnie z którym ekstradycja może być wykonywana tylko zgodnie z traktatem lub ustawą, w oparciu o zasadę wzajemności. Zob. T. Ostropolski, *Problemy konstytucyjne...*, *op.cit.*, s. 126. Podobnej treści postanowienia wydawały także niektóre sądy polskie, które powołując się na zasadę wzajemności, odmawiały realizacji wydanego przez Niemcy europejskiego nakazu aresztowania dotyczącego obywatela polskiego. Zob. M. Hudzik, L.K. Paprzycki, *op.cit.*, s. 46.

<sup>80</sup> S. Groot, *Mutual Trust In (European) Extradition Law*, [w:] *Handbook on the European...*, *op.cit.*, s. 83; P. Garlick, *op.cit.*, s. 167; G. Conway, *Juridical Interpretation and the Third Pillar: Ireland's Acceptance of the European Arrest Warrant and the Gözütok and Brügge Case*, „EJCCLCJ” 2005, no. 2, s. 256.

<sup>81</sup> Przenosząc tę tezę na grunt polskiej Konstytucji, należy przytoczyć opinię P. Winczorka, który uważa, że art. 91 ust. 3 powinien przybrać brzmienie: „w przypadku kolizji z polskim prawem wewnętrznym”. Zob. P. Winczorek, *Europejskie aresztowanie a polska konstytucja*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 267, s. C3.

<sup>82</sup> Na przykład Holandia, Belgia, Luksemburg. Podane za: E. Dynia, *Unia Europejska jako wspólnota prawna*, [w:] *Europeistyka. Podręcznik akademicki*, t. I, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2012, s. 337.

<sup>83</sup> *Ibidem*. Zob. także E. Piontek, *Orzecznictwo konstytucyjne państw członkowskich wobec zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego – wnioski dla Polski*, [w:] *Quo vadis Europa III?*, red. E. Piontek, K. Karasiewicz, Warszawa 2009, s. 567–585.

<sup>84</sup> E. Dynia, *op.cit.*, s. 338. Por. orzeczenia niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Solange I oraz Solange II z 29 maja 1974 r. i 22 października 1986 r., *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE)*, t. 37, s. 271, [www.bverfg.de/entscheidungen.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen.html) i t. 73, s. 339; orzeczenie dotyczące sprawy regulacji rynku bananów z 7 czerwca 2000 r., t. 102, s. 147; orzeczenie dotyczące ratyfikacji traktatu z Maastricht z 12 października 1993 r., *CML Rev* 1994, nr 1, s. 57 i n.

czy Polska, jeszcze bardziej relatywizują swoje podejście do zasady pierwszeństwa, nawet poprzez odmowę przyjęcia zasady pierwszeństwa w odniesieniu do aktów prawa wewnętrznego o randze konstytucji<sup>85</sup>.

## **CONSTITUTIONAL PROBLEMS OF THE MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION UNDER THE EUROPEAN ARREST WARRANT**

### **Summary**

The article deals with the problems of chosen EU member states in the aspect of implementing The European Arrest Warrant. It consists the analysis of the implementation of the Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant in case of the internal legal order of Poland. It also questions the problem of collision between the international legal order and the internal legal orders of surrender states in the aspect of the hierarchy of the sources of Internal Law and the place for constitution in this system as well as the obligation of preserving the international law order. It also takes into account the diversity of approaches to the principal of mutual recognition as well as the rule of principal of international law recognition.

---

oraz orzeczenie dotyczące zgodności traktatu z Lizbony z ustawą zasadniczą RFN, Wyrok Drugiego Senatu BVerfGE sygn. 2BvE 2/08.

<sup>85</sup> Zob. np. orzeczenie polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2005 r. w sprawie traktatu akcesyjnego, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 249, sygn. akt K 18/04.