

Michał Płachta

Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 24 września 1997 r. I KZP 14

Palestra 42/3-4(483-484), 217-224

1998

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

■ Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 24 września 1997 r.

I KZP 14/97*

Teza glosowanej uchwały brzmi:

„Przepisy rozdziału 56 kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio do postępowania w sprawach o ponowne wydanie osoby ściganej innej Stronie, o którym mowa w art. 15 Europejskiej konwencji o ekstradycji, sporządzonej w Paryżu w dniu 13 grudnia 1957 r. (Dz.U. z 1994 r., Nr 70, poz. 307)”.

Sąd Najwyższy stanął przed trudnym dylematem w sprawie, w której została podjęta glosowana uchwała. Z równym niemal powodzeniem można by bronić tezy przeciwnej do tej zawartej w uchwale, tym bardziej, że „zgoda” władz polskich, o którą wystąpiła Holandia, ma w istocie nieco inny charakter niż podjęta kiedyś w tej sprawie decyzja polskiego Ministra Sprawiedliwości o wydaniu (ekstradycji) Tanju K. temu państwu. Ponadto sam oskarżony nie jest już w gestii władz polskich, zaś skuteczne wyegzekwowanie jego ochrony w oparciu o postanowienia tego typu, co art. 15 Europejskiej Konwencji o Ekstradycji (w dalszym tekście EKE) budzi wątpliwości. Źródłem tych kłopotów jest nadmierna lakoniczność, żeby nie powiedzieć fragmentaryczność, unormowań dotyczących ekstradycji w kodeksie postępowania karnego z 1969 r. Niestety, niewiele lepiej przedstawia się ta sprawa w nowym kodeksie z 1997 r., zwłaszcza z punktu widzenia dostosowania polskiego ustawodawstwa wewnętrznego do prawa traktatowego Unii Europejskiej¹.

Trudności te dodatkowo się pogłębiły ze względów terminologicznych, bowiem niektóre pojęcia, jak np. „ponowne wydanie (ponowna ekstradycja)” oraz „państwo trzecie” używane są w uchwale i jej uzasadnieniu w znaczeniu nieadekwatnym do sytuacji występującej w tej sprawie. Przyjęta konwencja językowa spowodowała dwa ujemne następstwa. Po pierwsze, niektóre wywody są niezrozumiałe i nieczytelne (zob. zwłaszcza fragment uzasadnienia uchwały na str. 52). Po drugie, odcięta została w ten sposób możliwość rozważenia innego sposobu (czy innych sposobów) rozwiązania tego problemu i Sąd Najwyższy został niejako „skazany” na zastosowanie analogii *iuris*.

Ponadto, choć brzmi to jak truizm, nie każde stwierdzenie luki

* Teza wraz z uzasadnieniem opublikowane w OSNKW 1997, z. 11–12, poz. 94.

w prawie prowadzi do jej wypełnienia w drodze wykładni (zwłaszcza *per analogiam*). Zabieg taki musi zostać rzetelnie uzasadniony. Głosowana uchwała cierpi zaś na słabość w zakresie wskazania podstawy przyjętej przez Sąd Najwyższy wykładni oraz jej kierunku. Przed ustosunkowaniem się do tej centralnej kwestii konieczne jest „oczyszczenie przedpola” w postaci dokonania pewnych uściśleń terminologicznych.

Podstawą ekstradycji² jest stosunek prawnomiędzynarodowy pomiędzy dwoma krajami oparty na złożonym przez jedno państwo (oznaczymy je jako „A”) wniosku o wydanie oskarżonego (skazanego) oraz na decyzji właściwego organu drugiego państwa (oznaczymy je jako „B”) w postaci bądź to wydania żądanej osoby, w ślad za czym idzie przekazanie fizycznego władztwa nad nią upoważnionym funkcjonariuszom państwa A, bądź też odmowy wydania takiej osoby. Tak określony stosunek ekstradycyjny wyznacza konstytutywne elementy zasadniczego układu odniesienia dla badania dalszych kwestii, w tym również terminologicznych. Pojęcie „ponowne wydanie” ma zatem rację bytu jedynie w ramach tego właśnie zasadniczego stosunku zadziergniętego pomiędzy państwami A i B. „Ponowić” można bowiem tylko coś, co już miało miejsce. W istocie może się zdarzyć, i czasem do tego dochodzi w praktyce, że państwo A składa kolejny wniosek w sprawie tego samego oskarżonego do państwa B, jakkolwiek niektóre (choć nieliczne) traktaty ekstradycyjne wyłączają możliwość uwzględnienia powtórnego wniosku, powołując się na zakaz *ne bis in idem*³.

Tymczasem w sprawie, w której orzekał Sąd Najwyższy, miała miejsce inna sytuacja, polegająca na tym, że inne państwo (oznaczymy je jako „C”) zwróciło się do państwa B z wnioskiem o wydanie tego samego oskarżonego. Zgodnie z wypracowanym zwyczajem i zasadą przyjętą w prawie ekstradycyjnym, na takie wydanie potrzebna jest zgoda państwa A. Tyle, że owo przyzwolenie dotyczy przekazania oskarżonego z terytorium państwa B na terytorium państwa C. Operacja taka żadną więc miarą nie zasługuje na miano „ponownego wydania” z perspektywy państwa A. Użycie w EKE z 1957 r. (podobnie zresztą, jak i w szeregu innych traktatach ekstradycyjnych) angielskiego terminu „*re-extradition*” bynajmniej nie przesądza tego, że występujący w oficjalnym tłumaczeniu tej Konwencji w Dzienniku Ustaw na język polski, i powtórzony przez Sąd Najwyższy, zwrot „ponowne wydanie” jest poprawny. Należałoby tutaj mówić raczej o „dalszym wydaniu”, które ma charakter następczy w stosunku do pierwotnego wydania z kraju A do B⁴, rezerwując „ponowne wydanie” dla zasadniczego stosunku ekstradycyjnego w danej sprawie.

Korekty wymaga także pojęcie „państwa trzeciego”, któremu Sąd

Najwyższy nadaje znaczenie odbiegające od powszechnie przyjętego w prawie ekstradycyjnym. Wychodząc z przedstawionego wyżej określenia stosunku ekstradycyjnego jako układu dwupodmiotowego (bądź dwustronnego), dochodzi się do wniosku, że każdy inny kraj stanowi dla niego „państwo trzecie”. Dzieje się tak zupełnie niezależnie od tego, czy pomiędzy tym państwem a którąś ze stron zasadniczego układu odniesienia obowiązują jakiegokolwiek postanowienia traktatowe w kwestii ekstradycji, czy też nie. Stosując podane wcześniej oznaczenia powiemy, że C jest „państwem trzecim” w stosunku do A i B właśnie dlatego, że nie jest ani A, ani B. Nie znaczy to, oczywiście, aby istnienie bądź też przeciwnie – nieistnienie żadnego stosownego traktatu międzynarodowego w szczególności pomiędzy A i C można było ignorować jako nieistotne. Wprost przeciwnie, fakt ten będzie zapewne odgrywał poważną rolę przy podejmowaniu przez właściwy organ państwa A o wyrażeniu zgody bądź odmowie wyrażenia zgody na dalszą ekstradycję z kraju B do C oskarżonego, który został wydany z A do B. W związku z tym pojęcie „państwa trzeciego” ma charakter zbiorczy i w jego obrębie można wyróżnić:

1. państwo, będące sygnatariuszem tej samej wielostronnej konwencji o ekstradycji, co A i B;
2. państwo związane osobnymi umowami dwustronnymi z A oraz B;
3. państwo, nie mające stosunków traktatowych w zakresie ekstradycji z A.

Widać zatem, że państwa C, D, E itd., będące sygnatariuszami konwencji multilateralnej wspólnie z A i B, stanowią jedynie podzbiór w ogólnej kategorii „państw trzecich”. W kontekście „dalszej ekstradycji” brak jest zatem podstaw do przeciwstawienia państwa-sygnatariusza EKE, określanego w tezie głosowanej uchwały jako „inna Strona”, „państwu trzeciemu” przede wszystkim dlatego, że z takiego zróżnicowania zupełnie nic nie wynika. Ani bowiem sama EKE, ani ustawodawstwo polskie nie różnicują statusu państwa trzeciego-sygnatariusza i państwa trzeciego, nie będącego takim sygnatariuszem z punktu widzenia możliwości „dalszej ekstradycji”, bowiem skutki prawne są dla obu identyczne w postaci wymagania zgody państwa A. Dysjunktywne ujęcie w treści art. 15 EKE stanowi jedynie niezręczność językową, którą łągodzi z jednej strony tytuł tego przepisu („*Dalsza ekstradycja do państwa trzeciego*”), a z drugiej oficjalny komentarz (acz lakoniczny) do tego artykułu⁵. Przykład postanowienia traktatowego opartego na takim zróżnicowaniu znaleźć można w art. 12 Konwencji Unii Europejskiej o Ekstradycji z 1996 r.⁶

Kwestia „dalszej ekstradycji” z punktu widzenia ustawodawstwa polskiego w kontekście art. 15 EKE wymaga rozwiązania trzech zasadniczych problemów, dotyczących: (a) podstawy prawnej udziele-

nia „zgody” przez nasz kraj: (b) określenia „właściwego organu” oraz (c) spraw proceduralnych czyli trybu podjęcia decyzji w tej mierze. W przeciwieństwie do ostatniego dwa pierwsze zagadnienia są stosunkowo prostsze do rozstrzygnięcia. Jeśli chodzi o podstawę prawną, to należy zauważyć, że art. 15 EKE ma podwójny charakter, pełniąc dwie funkcje: z jednej strony zobowiązuje on Polskę, występującą w roli państwa B, do wystąpienia do państwa A z wnioskiem o wyrażenie zgody na wydanie oskarżonego (skazanego) do państwa C (funkcja obligująca), a z drugiej – stanowi dla Polski wystarczające upoważnienie do wyrażenia zgody na dalszą ekstradycję, o ile, naturalnie, spełnione zostaną wszystkie wymagania formalne i udzielenie zgody jest uzasadnione merytorycznie (funkcja uprawniająca). Art. 15 EKE stwarza zatem dla Polski legitymację do działania, tj. podjęcia decyzji pozytywnej bądź negatywnej w sprawie zgody, nawet przy braku jakichkolwiek postanowień w prawie wewnętrznym.

Podobnie niekłopotliwa jest kwestia kompetencji do wyrażenia bądź odmowy wyrażenia zgody na dalsze wydanie. Skoro z uwagi na istotę i treść mamy tutaj do czynienia z „decyzją w przedmiocie ekstradycji”, to desygnowanie Ministra Sprawiedliwości do podjęcia jej nie wymaga szerszego ani bardziej wnikliwego uzasadnienia, bowiem jest on organem, w zakresie kompetencji którego leżą m.in. sprawy wydawania oskarżonych (skazanych) za granicę (art. 603 § 5 k.p.k. z 1997 r.)⁷. Rozstrzygnięcie dwóch pierwszych kwestii w niczym jednak nie przesądza trzeciej. Odzwierciedleniem tego jest praktyka państw w tej materii: o ile w jednych postępowanie w przedmiocie udzielenia zgody prowadzone jest w ramach i przy zachowaniu wszystkich wymagań, warunków i gwarancji procedury ekstradycyjnej (np. w Niemczech⁸, Portugalii⁹, Włoszech¹⁰ i Austrii¹¹), o tyle w innych tryb ten ma charakter uproszczony (np. w Holandii¹²). Generalnie zatem chodzi tutaj o pewną procedurę podobną do samej ekstradycji. Instytucja „dalszej ekstradycji” jest jednak niedopuszczalna w krajach anglosaskich, uznających, iż wydanie oskarżonego (skazanego) jakiegokolwiek państwu trzeciemu jest uwarunkowane zapewnieniem mu możliwości swobodnego powrotu do kraju, skąd został ekstradowany, bądź do kraju ojczystego¹³.

Skoro art. 15 EKE nie rozstrzyga kwestii trybu udzielania zgody na dalszą ekstradycję a brak jest przepisów regulujących tę sprawę w polskim prawie wewnętrznym, to poddanie tej procedury reżimowi postępowania ekstradycyjnego wymaga wskazania podstawy prawnej zastosowanej tutaj analogii *iuris*. Jedyne fundament, na jakim takie rozumowanie można oprzeć, stanowi zasada specjalności jako jeden z kanonów ekstradycji¹⁴. Następujące trzy tezy mogłyby stwarzać bazę tej wykładni:

1. Koncepcja zasady specjalności *sensu largo* zawiera w sobie również dalszą ekstradycję;
2. Zgoda państwa A na dalsze wydanie z państwa B do C ma charakter zbliżony do zgody na wydanie z A do C;
3. Status zasady specjalności jako nie tylko kanonu prawa ekstradycyjnego, ale także „ogólnej zasady prawa międzynarodowego” powoduje, iż obowiązuje ona *ex proprio vigore*, tj. nawet przy braku stosownych postanowień prawa traktatowego bądź krajowego.

Mimo panującej zgody co do powszechnego obowiązywania zasady specjalności w stosunkach ekstradycyjnych, istnieją zasadnicze rozbieżności dotyczące sposobu rozumienia i zakresu tego pojęcia¹⁵. Najogólniej można wyróżnić dwa jej ujęcia: (a) wąskie, charakterystyczne dla krajów *common law*¹⁶ oraz wcześniejszych instrumentów traktatowych, ograniczające się do zakazu stosowania środków karno-represyjnych wobec wydanego na terytorium państwa B, oraz (b) szerokie, typowe dla krajów kontynentalnego systemu prawnego¹⁷ oraz nowszych umów i konwencji, obejmującego swym zakresem również dalszą ekstradycję (*re-extradition*, *Weiterlieferung*). Tę ostatnią ujmuje się czasem jako „przedłużenie” (*extension*) właściwej zasady specjalności¹⁸. Współcześnie zdecydowanie przeważa zarówno w prawie traktatowym, jak i w ustawodawstwach wewnętrznych ujęcie zasady specjalności *sensu largo*, znajdujące wyraz w tym, że w jednym wspólnym przepisie uregulowane są wszystkie jej elementy i aspekty. W tym sensie ściganie bądź skazanie przez władze państwa B osoby wydanej za przestępstwo popełnione przez nią przed jej wydaniem z państwa A zostało zrównane pod kątem dopuszczalności i warunków formalnych z ewentualną dalszą jej ekstradycją z państwa B do państwa trzeciego. Takie właśnie rozwiązanie zaproponowane zostało w opracowanym na forum ONZ i przyjętym przez Zgromadzenie Ogólne Modelowym Traktacie Ekstradycyjnym z 1990 r.¹⁹

Przesądzenie co do zasady kwestii trybu udzielania zgody na dalszą ekstradycję nie rozwiązuje automatycznie wszystkich związanych z tym problemów. W szczególności rozstrzygnięcia wymagają dwie sprawy: jak ukształtować procedurę w tej materii oraz jaki ma być zakres kognicji sądu i władzy wykonawczej. W odniesieniu do pierwszej z nich Sąd Najwyższy m.in. zalecił w uzasadnieniu głosowanej uchwały umożliwienie obrońcy skontaktowania się z przebywającym za granicą i pozbawionym tam wolności oskarżonym w celu przygotowania linii obrony. Wydaje się jednak, że perspektywa dalszej ekstradycji jest zbyt poważna, aby na tym poprzestać. Bardziej uzasadnione jest więc alternatywne rozwiązanie w postaci przesłuchania oskarżonego w obcym państwie w ramach pomocy prawnej, tym

bardziej że byłoby ono zgodne z przeważającą praktyką innych państw-sygnatariuszy EKE²⁰.

Jeszcze bardziej kontrowersyjna jest sprawa kryteriów badania dopuszczalności udzielenia zgody na dalsze wydanie. Wymaga to jasnego sprecyzowania okoliczności, które będą badane i ustalane w odniesieniu do państwa B, w odróżnieniu od okoliczności uwzględnianych w stosunku do państwa trzeciego. Jest jednak aż nadto oczywiste, że choćby ze względu na wagę i charakter tych problemów winny one stać się przedmiotem obrad i decyzji Sejmu. Krótkie rozważania Sądu Najwyższego na ten temat zawarte w uzasadnieniu głosowanej uchwały (s. 52–53) traktowane więc być mogą jedynie w kategoriach *praeter legem*, bowiem wkraczają one w sferę zastrzeżoną władzy ustawodawczej.

Wprawdzie zwięzłość aktu prawnego jest jego niewątpliwą zaletą, ale nadmierna lakoniczność nie staje się *eo ipso* cnotą. Może ona bowiem prowadzić do braków, przemilczeń i wręcz przeoczeń w akcie legislacyjnym powodujących, iż w praktyce jest on w pewnym zakresie niefunkcjonalny. Problem dalszej ekstradycji jest tego dobrym przykładem. Wprawdzie Sąd Najwyższy zasadniczo dobrze spełnił swoje zadanie wezwany do „nagłego wypadku” (pomijając pewne zastrzeżenia, o których była mowa wyżej), tym niemniej wprowadzanie do obowiązującego ustawodawstwa rozwiązań *par excellance* legislacyjnych za pośrednictwem decyzji Sądu Najwyższego należy uznać za niedopuszczalne, zwłaszcza gdyby miało się przerodzić w stałą praktykę. Niestety, braki w kodeksowym unormowaniu ekstradycji mogą wskazywać na realność takiego niebezpieczeństwa. Zupełne pominięcie przez ustawodawcę instytucji zarówno dalszego wydania, jak i tzw. uproszczonej ekstradycji jest tym bardziej rażące i całkowicie niezrozumiałe, że i w k.p.k. z 1969 r. (art. 537), i w nowym kodeksie z 1997 r. (art. 606) znalazła wyraźną regulację kwestia zezwolenia na przewóz osoby ściganej przez terytorium Polski, choć z punktu widzenia ciężaru gatunkowego oraz gwarancyjnego znaczenie dwóch pierwszych jest nieporównanie większe.

W konkluzji należy stwierdzić pilną potrzebę uzupełnienia rozdziałów 64 i 65 k.p.k. z 1997 r. o przepisy dotyczące dalszej ekstradycji, ekstradycji uproszczonej oraz innych rozwiązań uwzględniających współczesne potrzeby i wymogi międzynarodowej współpracy w sprawach karnych.

Michał Płachta

Przypisy:

¹ Zob. na ten temat M. Płachta: *Recent Developments in the Extradition Law within the European Union and the New Polish Domestic Legislation*, Polish Yearbook of European Affairs 1998 (w druku).

² W dalszej części glosy określenia „ekstradycja” i „wydanie” będą używane zamiennie.

³ Zob. np. art. 18 Konwencji o Ekstradycji z 1981 r. podpisanej przez kraje członkowskie Organizacji Państw Amerykańskich. OAS/Ser. A/36.

⁴ Poprawnie i precyzyjnie istotę takiej operacji ujmuje niemieckie określenie „*Weiterlieferung*”. Zob. § 11 niemieckiej Ustawy o Międzynarodowej Pomocy w Sprawach Karnych (IRG) z 1982 r. (BGBI. I, S. 2071)

⁵ *Explanatory Report on the European Convention on Extradition*, Strasbourg 1969, s. 23.

⁶ Convention relating to Extradition between the Member States of the European Union, 27 wrzesień 1996, O.J. No. C 313/12 (1996).

⁷ Pod rządami k.p.k. z 1969 r. uprawnienia w tym przedmiocie przysługiwały Prokuratorowi Generalnemu. Por. art. 533 § 3 k.p.k.

⁸ Zob. § 11 i § 36 IRG. Szerzej na ten temat zob. T. Vogler, P. Wilkitzki: *IRG – Kommentar*, Heidelberg 1992.

⁹ Art. 33 portugalskiej Ustawy o Międzynarodowej Sądowej Współpracy w Sprawach Karnych z 1990 r.

¹⁰ Art. 711 włoskiego kodeksu postępowania karnego z 1988 r.

¹¹ Art. 22 austriackiej Ustawy o Ekstradycji i Międzynarodowej Współpracy w Sprawach Karnych (ARHG) z 1979 r., BGBI nr 529/1979.

¹² Art. 12 Holenderskiej Ustawy o Ekstradycji z 9 marca 1967 r. z późn. zm., *Staatsblad* 139.

¹³ Zob. szerzej I. Stanbrook, C. Stanbrook: *Extradition. The Law and Practice*, London 1980, s. 47–49. Orzecznictwo amerykańskie wymaga zapewnienia wydanemu „prawa do powrotu” (*the right to return*). Zob. np. United States ex rel. Donnelly v. Mulligan, 70 F. 2d 223 (2d Cir. 1934). Zob. także M.C. Bassiouni: *Two Models of Extradition in Law and Practice*, (w:) *A Treatise on International Criminal Law*, red. M.C. Bassiouni, V.P. Nanda, Springfield 1973, t. II, s. 361. Warto zauważyć, że również Konwencja o Ekstradycji OPA z 1981 r. nie przewiduje dalszej ekstradycji.

¹⁴ Zob. S.Z. Feller: *Reflections on the Nature of the Speciality Principle in Extradition Relations*, 12 Israel Law Review 1977, s. 485; Z. Knypl: *Ekstradycja jako instytucja prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 1975, s. 163.

¹⁵ Zob. M. Płachta: *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation. A Comparative Study*, Freiburg 1993, s. 444–450.

¹⁶ Zob. np. Ch. Blakesley: *The Law of International Extradition: A Comparative Study*, 62 RIDP 1991, s. 420–425; K.E. Levitt: *International Extradition, the Principle of Speciality, and Effective Treaty Enforcement*, 76 Minnesota Law Review 1992, s. 1017–1039; Note, *Individual Rights and the Doctrine of Speciality: The Deterioration of United Nations v. Rauscher*, 14 Fordham International Law Journal 1991, s. 987–1026.

¹⁷ Zob. np. D. Poncet, P. Gully-Hart: *Le principe de la specialité en matière d'extradition*, 62 RIDP 1991, s. 199–230; T. Vogler, *The Rule of Speciality in Extradition Law*, 62 RIDP 1991, s. 231–250; H. Schultz: *The Classic Law of Extradition and Contemporary Needs*, (w:) *A Treatise on International Criminal Law*, red. M.C. Bassiouni, V.P. Nanda, Springfield 1973, t. II, s. 321. Oprócz ustawodawstw wewnętrznych wymienionych w przyp. 9–12 ujęcie takie zostało przyjęte w § 16

węgierskiej Ustawy Nr XXXVIII o Międzynarodowej Współpracy w Sprawach Karnych z 1996 r.

¹⁸ M.C. Bassiouni: *International Extradition: United States Law and Practice*, 3 wyd., Dobbs Ferry 1996, s. 430–450.

¹⁹ *Model Treaty on Extradition*, G.A. Res. 45/116 (1990), Annex.

²⁰ Wysłuchania oskarżonego przed udzieleniem zgody na dalszą ekstradycję wymaga się np. w Portugalii (art. 16(4)(c) i art. 33(3) ustawy ekstradycyjnej), Szwajcarii (art. 52 Ustawy o Międzynarodowej Współpracy w Sprawach Karnych z 1981 r.), Niemczech (por. T. Vogler, w: T. Vogler, P. Wilkitzki: *IRG-Kommentar*, uwaga 8 do § 36) i Izraelu (por. zastrzeżenie Izraela do art. 14 EKE).