

Instytucja wydawania przestępców w okresie obowiązywania k.p.k. z 1928 roku

Abstract

The Institution of Transferal of Criminals in the Term of the Polish Penal Procedure Code of 1928

The institution of transferring of criminals, which was regulated in articles 642–650 of the Polish Penal Procedure Code of 1928, was an element of the development of the Polish penal procedure in the interwar period. The Code's regulation consisted of three elements: regulation on transferring criminals to Poland, transferring of criminals by Poland and transport of prisoners. The regulation contained in the Code were supplementary to regulations of international law and constitutional regulations. In the following paper the roots of the regulation were presented as well as its characteristics and the changes of the regulation which occurred during the communist period.

Keywords: transfer of criminals, extradition, Polish Penal Procedure Code of 1928, international criminal law

Słowa kluczowe: wydawanie przestępców, ekstradycja, k.p.k. z 1928 roku, międzynarodowe prawo karne

Wstęp

Instytucja wydawania przestępców była uregulowana w przepisach art. 642–650 rozdziału VII księgi XI rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 roku Kodeks postępowania karnego¹. Początki prac nad projektem polskiego Kodeksu postępowania karnego sięgały dnia 16 maja 1920 roku, kiedy to w ramach Wydziału Karnego Komisji Kodyfikacyjnej utworzono Sekcję Postępowania Karnego. Na jej

¹ Dz.U. 1928, Nr 33, poz. 313, dalej jako k.p.k. z 1928 roku lub k.p.k.

czele, jako prezes, stanął Edmund Krzymuski², zaś wiceprezesami zostali Aleksander Mogilnicki³ i Franciszek Nowodworski⁴. W toku ożywionych prac powstał projekt k.p.k., do którego motywy przygotował Mogilnicki. Ostatecznie, po zmianach wprowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości⁵, projekt został wydany przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dnia 19 marca 1928 roku, jako rozporządzenie z mocą ustawy. Kodeks wszedł w życie z dniem 1 lipca 1929 roku.

W kontekście instytucji wydawania przestępców w pracach Komisji Kodyfikacyjnej należy zwrócić uwagę na następujący fakt: „Pomimo że odnośnie do prac Komisji Kodyfikacyjnej wszyscy podkreślali ich praktyczny aspekt, to dążono, by ustawodawstwo przez nią tworzone odpowiadało nowoczesnym prądom i zdobyczom nauki”⁶. Kodyfikatorzy chcieli, by projektowana ustawa karna procesowa była zarówno praktyczna, jak i nowoczesna oraz odpowiadająca trendom panującym w ówczesnej procesualistyce. Komisja Kodyfikacyjna przygotowała pierwszy projekt, ogłoszony w 1924 roku, który jednak nie zyskał aprobaty powszechnej nauki prawa⁷. Przepisy poświęcone wydawaniu przestępców zostały przygotowane przez Emila Stanisława Rappaporta, członka Komisji Kodyfikacyjnej, sędziego Sądu Najwyższego od 1919 roku, w latach 1920–1933 docenta Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie⁸. Projekt zasadniczo zmodyfikowano w latach 1925 i 1926, w wyniku czego powstał drugi projekt, następnie zmieniony przez Ministerstwo Sprawiedliwości i wprowadzony w życie mocą wzmiankowanego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej⁹.

Instytucja wydawania przestępców była obecna w polskim porządku prawnym także w okresie poprzedzającym unifikację prawa karnego procesowego, w kodeksach dzielnicowych: rosyjskim Kodeksie postępowania karnego z 1864 roku, austriackim Kodeksie postępowania karnego z 1873 roku i niemieckim Kodeksie postępowania karnego z 1877 roku¹⁰. W polskim porządku prawnym, począwszy od okresu międzywojennego, w języku prawnym stosowanym w regulacjach kodeksowych dominuje termin „wydanie”, używany jako synonim pojęcia „ekstradycja”¹¹, obecnego w ostatniej konstytucji¹². W konsekwencji w dalszej części niniejszego opracowania oba terminy będą stosowane wymiennie.

W literaturze przedmiotu brak jest jednolitej definicji ekstradycji. Wskazuje się jednak, że do konstytucyjnych cech tej instytucji zalicza się następujące elementy: „a) popełnienie przestępstwa przez osobę na terenie innego państwa; b) wydanie podejrzanego

² Przedstawiciel szkoły klasycznej prawa karnego – S. Prejsnar-Szatyńska, *Koncepcja człowieka w myśli prawnokarnej Edmunda Krzymuskiego*, „Probacja” 2018, nr 2, s. 6.

³ Przedstawiciel szkoły socjologicznej prawa karnego – I. Mazurek, *Specyfika prac Komisji Kodyfikacyjnej w procesie unifikacji prawa w II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23, s. 130.

⁴ S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. III, Kraków 2001, s. 567.

⁵ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005, s. 553.

⁶ J. Koredczuk, *Wpływ nurtu socjologicznego na kształt polskiego prawa karnego procesowego w okresie międzywojennym* (Les classiques modernes), Wrocław 2007, s. 75.

⁷ *Ibidem*, s. 88–94.

⁸ *Czy wiesz kto to jest?*, red. S. Łoza, Warszawa 1938, s. 612.

⁹ J. Koredczuk, *Wpływ...*, s. 97.

¹⁰ M. Mozgawa-Saj, *Ekstradycja w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2015, s. 39–40.

¹¹ Co do definicji pojęcia „ekstradycja” por. A. Górski, A. Sakowicz [w:] *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw członkowskich Unii Europejskiej*, red. P. Hofmański, Warszawa 2008, s. 30–35.

¹² M. Płachta, *Zagadnienia ekstradycyjne w prawie polskim*, „Studia Europejskie” 1999, z. 2, s. 89–90.

w celu przeprowadzenia postępowania karnego lub skazanego w celu wykonania kary; c) między państwami lub państwem a międzynarodowym organem sądowym; d) na podstawie umowy międzynarodowej”¹³. Przytoczona definicja będzie służyła jako punkt wyjścia do dalszych rozważań. Za Emilem Stanisławem Rappaportem warto zwrócić uwagę na celowościowy aspekt instytucji wydawania przestępców: „Jest już ona [instytucja wydawania przestępców – przyp. J.P.] wyrazem dążenia do przekroczenia granic wewnątrz-państwowej walki z przestępcstwem”¹⁴.

Źródła instytucji wydawania przestępców sięgają wiele wieków wstecz. Jak wskazywał Zygmunt Cybichowski: „Nie mając władzy w obcym kraju, państwo często potrzebuje pomocy innego państwa, czy to chodzi o przestępcę zbiegłego za granicę, czy o przesłuchanie świadka lub doręczenie pisma sądowego na obcym terytorjum. Państwa zrozumiały, że chcąc pomoc uzyskać, muszą jej również udzielać. Najważniejszym wypadkiem pomocy jest wydanie przestępcy, które się zdarza od niepamiętnych czasów”¹⁵. Cybichowski wskazywał dalej, że asumptem do przyjmowania regulacji w dziedzinie wydawania przestępców było przekonanie o konieczności zaoferowania własnej pomocy innym w celu uzyskania tożsamego wsparcia ze strony innych państw, zaś źródłami bezpośredniej inspiracji dla prawodawców w pierwszych trzech dekadach XX wieku – Wielka Brytania i Belgia, które przyjęły wiele ustaw w przedmiocie wydawania przestępców¹⁶. Jak pisał Emil Stanisław Rappaport: „I oto z tych zaczątków wzajemności! współdziałania międzypaństwowego wyłania się stopniowo instytucja wydawania przestępców – ekstradycja – wydawanie przestępców, postępowanie ekstradycyjne”¹⁷. Źródłem instytucji wydawania przestępców należy zatem doszukiwać się w chęci zapewnienia sobie przez poszczególne państwa wzajemności innych państw, co pozwalało na wydawanie przez państwa obce własnych zbiegów. Bez podjęcia działań przez dane państwo nie mogło ono oczekiwać analogicznej reakcji ze strony innych państw. W związku z czym, *nolens volens*, zaczęły one wprowadzać regulacje dotyczące wydawania przestępców.

Tytułem wstępu do rozważań na temat instytucji wydawania przestępców w polskim k.p.k. z 1928 roku warto przytoczyć fragment motywów ustawodawczych autorstwa Aleksandra Mogilnickiego i Emila Stanisława Rappaporta:

Przepisy o wydawaniu przestępców mieszczą się we wszystkich ustawach postępowania karnego. Wiele krajów opiera się pod tym względem bądź tylko na zawartych z poszczególnymi państwami konwencjach, bądź także na zwyczajach międzynarodowych i zasadach wzajemności. Ze względu na to, że Polska z nielicznymi tylko krajami zawarła konwencje odnośne i, być może, nigdy ich z wszystkimi krajami nie zawrze, że zwyczaje międzynarodowe są często nieuchwytnie i sprzeczne, a zasady wzajemności niezawsze dadzą się z całą ścisłością ustalić, Komisja Kodyfikacyjna, wzorem niektórych ustaw obcych, uznała za niezbędne wprowadzić pewne przepisy zasadnicze, którymi sądy polskie winny się kierować w przypadkach, gdy zawarta przez Polskę z danym państwem umowa inaczej nie stanowi. Przepisy niniejsze będą więc miały zastosowanie zarówno

¹³ I.J. Bišta, J. Żurek, *Ekstradycja w polskim porządku prawnym [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 267.

¹⁴ E.S. Rappaport, *Międzynarodowe prawo karne [w:] Encyklopedia podręczna prawa karnego*, t. 2, red. W. Makowski, Warszawa 1934–1936, s. 899.

¹⁵ Z. Cybichowski, *System prawa międzynarodowego*, wyd. 2, Warszawa 1923, s. 358.

¹⁶ *Ibidem*, s. 358–359.

¹⁷ E.S. Rappaport, *Tendencje rozwojowe prawa karnego międzynarodowego*, RPEiS, 1934, z. 1, s. 5.

w przypadkach, gdy niema umowy, jak i wtedy, gdy umowa niektórych szczegółów postępowania nie przewiduje¹⁸.

Omawiane przepisy zostały zatem wprowadzone w celu zarówno uzupełnienia niedostatków w zakresie umów międzynarodowych (niewielka ich ilość), jak i zwiększenia pewności prawa (trudności w ustalaniu zwyczaju i zasad wzajemności). Inspiracja natomiast pochodziła niewątpliwie z wcześniejszych uregulowań karnoprosesowych zawierających przepisy w przedmiocie wydawania przestępców, w tym w szczególności ustaw zaborczych, które, jak wskazano wcześniej, zawierały przepisy poświęcone wydawaniu przestępców. Należy przy tym zaznaczyć, iż w opinii Mogilnickiego i Rappaporta uregulowanie instytucji wydawania przestępców oraz zawieranie przez państwa umów bilateralnych w tej materii były uznawane za ówczesny standard. Dlatego też, w ocenie rzeczonych kodyfikatorów, zasadne i odpowiadające ówczesnym trendom było wprowadzenie stosownej regulacji również do polskiego k.p.k.

Niniejsze opracowanie, jako poświęcone instytucji wydawania przestępców na gruncie polskiego k.p.k. z 1928 roku, w zakresie temporalnym w sposób naturalny będzie pokrywało się z okresem obowiązywania przepisów tegoż kodeksu, dotyczących wydawania przestępców. Stosownie do przepisu art. 652 k.p.k. wszedł on w życie z dniem 1 lipca 1929 roku. Przepisy rozdziału VII księgi XI k.p.k. z 1928 roku zostały zaś uchylone mocą art. III pkt 1 Ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 roku Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego¹⁹ – z dniem 1 stycznia 1970 roku (art. XIII). Stąd też ramy czasowe niniejszego opracowania obejmować muszą dwa różne okresy w dziejach Polski: okres II Rzeczypospolitej oraz epokę Polski Ludowej. Generalnie należy mieć jednak na względzie, iż zasadnicze zmiany ustrojowe nie znalazły odzwierciedlenia w kodeksowej regulacji instytucji wydawania przestępców.

Problematyka instytucji wydawania przestępców na gruncie polskiego k.p.k. z 1929 roku nie była nadmiernie eksploatowana w literaturze przedmiotu. W pierwszej kolejności trzeba wskazać pracę autorstwa Zygmunta Cybichowskiego *Międzynarodowe prawo karne. Kompetencja sądów do ścigania przestępstw zagranicznych*²⁰. W tej międzywojennej monografii zawarto najpełniejszy przegląd poglądów funkcjonujących w doktrynie okresu, gdy k.p.k. był przygotowywany. Należy wspomnieć także o systemowym wykładzie prawa karnego autorstwa Edmunda Krzymuskiego, w którym autor poświęcił pewien fragment kwestiom ekstradycji²¹. Nadmienić trzeba również artykuł Stefana Glasera, poświęcony kierunkom rozwoju międzynarodowego prawa karnego na początku lat dwudziestych XX wieku²². Wreszcie, warto wymienić komentarze autorstwa

¹⁸ A. Mogilnicki, E.S. Rappaport, *Kodeks postępowania karnego z ustawami dodatkowymi wydanymi do dnia 27 marca 1928, przypisami, skorowidzem i tablicami porównawczymi*, cz. 2: *Motywy ustawodawcze*, Warszawa 1929, s. 768–769.

¹⁹ Dz.U. 1969, Nr 13, poz. 97.

²⁰ Z. Cybichowski, *Międzynarodowe prawo karne. Kompetencja sądów do ścigania przestępstw zagranicznych*, Warszawa 1927.

²¹ E. Krzymuski, *System prawa karnego ze stanowiska nauki i trzech kodeksów, obowiązujących w Polsce*, Kraków 1921.

²² S. Glaser, *Nowe kierunki w międzynarodowym prawie karnem a ekstradycja (ciąg dalszy)*, „Palestra” 1930, nr 6–7.

Leona Peipera²³ oraz Aleksandra Mogilnickiego i Emila Stanisława Rappaporta²⁴. Wśród prac powojennych znalazł się artykuł Tadeusza Smolińskiego, opisujący przeobrażenia instytucji wydawania przestępców w prawodawstwach państw demokracji ludowej²⁵. Należy jednak zaznaczyć, iż w okresie tym zainteresowanie naukowców zagadnieniami związanymi z przepisami rozdziału VII księgi XI k.p.k. z 1928 roku było znacząco mniejsze niż w okresie II Rzeczypospolitej.

Niniejsze opracowanie nie aspiruje do kompleksowego omówienia problematyki instytucji wydawania przestępców na przestrzeni dziejów, a nawet na przestrzeni XX wieku. Przedmiotem rozważań jest analiza regulacji zawartej w polskim k.p.k. z 1928 roku, ze szczególnym uwzględnieniem motywów ustawodawczych oraz dorobku doktryny. Poza ramami opracowania, w sposób naturalny, pozostają zagadnienia dotyczące ekstradycji w regulacjach sprzed 1928 roku oraz od 1969 roku. Wydaje się, iż problematyka ta, jako dotychczas nieopracowana, mogłaby stanowić ciekawe pole do dalszych pogłębionych badań, obejmujących w szczególności wątki prawnoporównawcze.

W artykule zachowano numerację przepisów według tekstu pierwotnego k.p.k. Należy mieć jednak na uwadze, że numeracja przepisów rozdziału VII księgi XI k.p.k. z 1928 roku się zmieniała. W tekście jednolitym z 1939 roku²⁶ przepisy dotyczące wydawania przestępców nosiły numery 665–674, natomiast w tekście jednolitym z 1949²⁷ roku 551–560.

Uregulowania kodeksowe a akty prawa międzynarodowego

Zgodnie z przepisem art. 642 k.p.k. z 1928 roku do wydawania przestępców znajdować miały zastosowanie przepisy rozdziału VII księgi XI k.p.k., o ile umowa międzynarodowa nie stanowiła inaczej. Prawodawca przesądził tym samym o prymacie umów międzynarodowych nad rozwiązaniami zawartymi w przepisach polskiego k.p.k. W konstytucji marcowej²⁸, obowiązującej w dacie wejścia w życie k.p.k. z 1928 roku, brak było odpowiednika art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku²⁹, zgodnie z którym „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”. Stąd też dla osiągnięcia rezultatu w postaci pierwszeństwa postanowień umów międzynarodowych zawartych przez Rzeczpospolitą z innymi państwami niezbędne było

²³ L. Peiper, *Komentarz do Kodeksu postępowania karnego i do przepisów wprowadzających tenże kodeks*, Kraków 1929.

²⁴ A. Mogilnicki, E.S. Rappaport, *Kodeks postępowania karnego z ustawami dodatkowymi wydanymi do dnia 27 marca 1928, przypisami, skorowidzem i tablicami porównawczymi*, cz. 1: *Teksty* oraz cz. 2: *Motywy ustawodawcze*, Warszawa 1928–1929.

²⁵ T. Smoliński, *Prawo azylu i ekstradycja w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych*, RPEiS, 1973, t. 35, z. 1.

²⁶ Dz.U. 1939, Nr 8, poz. 44.

²⁷ Dz.U. 1949, Nr 33, poz. 243.

²⁸ Dz.U. 1921, Nr 44, poz. 267.

²⁹ Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483.

wskazanie w przepisie art. 642 k.p.k. *expressis verbis* pierwszeństwa stosowania umowy międzynarodowej.

Regulacje konstytucji marcowej w zakresie procedury zawierania umów międzynarodowych były stosunkowo ubogie. Problematyce tej poświęcony był przepis art. 49, który w ustępie pierwszym stanowił, że „Prezydent Rzeczypospolitej zawiera umowy z innymi państwami i podaje je do wiadomości Sejmu” (sic!). Z kolei w ustępie drugim omawianej jednostki redakcyjnej zapisano, że: „Umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają Państwo pod względem finansowym, albo zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli, albo też wprowadzają zmianę granic Państwa, a także przyczyniają się do zmiany granic Państwa – wymagają zgody Sejmu”. Niewątpliwie zatem umowy dotyczące wydawania przestępców mogły być zawierane wyłącznie za zgodą Sejmu, gdyż materia tychże umów *ex definitione* zawierać mogła „przepisy prawne obowiązujące obywateli”.

Wobec skąpości regulacji konstytucyjnej na gruncie konstytucji marcowej utrzymał się w mocy zwyczaj ukształtowany jeszcze w okresie obowiązywania tzw. małej konstytucji z 1919 roku³⁰, zgodnie z którym Sejm udzielał prezydentowi w formie ustawy upoważnienia do ratyfikowania konkretnej umowy międzynarodowej³¹. Ów *usus* został usankcjonowany przepisem art. 52 ust. 1 konstytucji kwietniowej³², który już w sposób wyraźny stanowił, że „Umowy z innymi państwami: handlowe, celne, obciążające stale Skarb Państwa, zawierające zobowiązanie nałożenia nowych ciężarów na obywateli albo powodujące zmianę granic Państwa – wymagają przed ratyfikacją zgody Izby Ustawodawczej, wyrażonej w ustawie” (sic!).

W początkach okresu komunistycznego, na podstawie Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 roku³³, powrócono do „podstawowych założeń” konstytucji marcowej. Tym samym zasady ratyfikowania umów międzynarodowych nie uległy zmianie. Ten stan rzeczy został następnie potwierdzony mocą art. 13 tzw. małej konstytucji z 1947 roku³⁴, który utrzymał w mocy art. 49 konstytucji marcowej. Zmiana nastąpiła dopiero w następstwie wejścia w życie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 roku, gdzie w art. 25 ust. 1 pkt 7 wskazano, że Rada Państwa „ratyfikuje i wypowiedzi umowy międzynarodowe”. Był to jedyny przepis Konstytucji PRL poświęcony problematyce umów międzynarodowych. Brak jasnego doprecyzowania tak procedury ratyfikacji, jak i pozycji umów międzynarodowych w polskim porządku prawnym powodował rozliczne wątpliwości, z którymi poradziła sobie jednak ówczesna praktyka i doktryna. Jak wskazywał Stefan Rozmaryn, „umowy międzynarodowe potraktowane są w przytoczonym przepisie ustawy w tej samej płaszczyźnie, co ustawy i rozporządzenia wykonawcze, wydane z wyraźnego upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nie”³⁵.

Z kolei Alfons Klafkowski w następujący sposób podsumowywał pozycję umów międzynarodowych od 1952 roku:

³⁰ Dz.Pr.P.P. z 1919 r., nr 19, poz. 226.

³¹ K. Skubiszewski, *Prawo PRL a traktaty*, RPEiS, 1972, t. 34, z. 3, s. 5.

³² Dz.U. 1935, Nr 30, poz. 227.

³³ Załącznik nr 1 do Dz.U. 1944, Nr 1, poz. 1.

³⁴ Dz.U. 1947, Nr 18, poz. 71.

³⁵ S. Rozmaryn, *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964, s. 334.

Polska praktyka państwowa dzieli umowy międzynarodowe na dwie grupy, w zależności od tego, czy te umowy regulują sprawy zastrzeżone dla ustawodawcy lub ustawowo uregulowane, czy też dotyczą spraw „nieustawowych”. Umowy międzynarodowe pierwszej grupy mają bezpośrednią skuteczność w polskim prawie wewnętrznym, a więc taka umowa ma moc obowiązującą proprio vigore w stosunkach wewnętrznych – pod warunkiem jej ratyfikacji i publikacji w Dzienniku Ustaw PRL. Do tej pierwszej grupy umów należą takie materie, jak: własność prywatna, stan cywilny, stosunki rodzinne i spadkowe, stosunki obligacyjne, prawo pracy, zagadnienia prawa karnego, podatki i inne świadczenia publiczne, ubezpieczenia, procedura sądów itp. Do drugiej grupy umów międzynarodowych – a więc regulujących materie „nieustawowe” – należą takie, które w polskim prawie wewnętrznym mogą być normowane przez rząd lub ministra. Takie umowy międzynarodowe mają moc obowiązującą proprio vigore w stosunkach wewnętrznych po ratyfikacji, bez względu na to, czy zostały opublikowane³⁶.

Umowy międzynarodowe dotyczące wydawania przestępców, o których mowa w art. 642 k.p.k. z 1928 roku, należały oczywiście do tej pierwszej kategorii. Wymagały one zatem dla swojej skuteczności zarówno ratyfikacji, jak i publikacji.

W okresie obowiązywania k.p.k. z 1928 roku Polska zawarła kilka umów międzynarodowych dotyczących wydawania przestępców. Były to: Umowa zawarta pomiędzy Polską a Wolnym Miastem Gdańskiem celem wykonania i uzupełnienia polsko-gdańskiej konwencji z dnia 9 listopada 1920 roku³⁷, Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czechosłowacką, podpisana dnia 6 marca 1925 roku w Pradze, w przedmiocie uregulowania obrotu prawnego w sprawach cywilnych, karnych i niespornych³⁸, Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Austriacką w przedmiocie wzajemnego obrotu prawnego, podpisana w Wiedniu dnia 19 marca 1924 roku³⁹, Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Serbów, Kroatów i Słoweńców, dotycząca stosunków prawnych obywateli obu Stron, podpisana w Belgradzie dnia 4 maja 1923 roku⁴⁰, Traktat ekstradycyjny między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, podpisany w Warszawie dnia 22 listopada 1927 roku⁴¹, Traktat Ekstradycyjny między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Francuską, podpisany w Paryżu dnia 30 grudnia 1925 roku⁴², Konwencja o ekstradycji i pomocy sądowej w sprawach karnych między Polską a Szwecją, podpisana w Warszawie dnia 30 sierpnia 1930 roku⁴³, Konwencja o ekstradycji i pomocy sądowej w sprawach karnych między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Belgii, podpisana w Brukseli dnia 13 maja 1931 roku⁴⁴, Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Wielką Brytanią o wydawaniu zbiegłych przestępców, podpisany w Warszawie dnia 11 stycznia 1932 roku⁴⁵, Konwencja między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Rumunii, dotycząca wydawania przestępców i pomocy prawnej w sprawach karnych, podpisana w Bukareszcie, w dniu

³⁶ A. Klafkowski, *Umowa międzynarodowa a ustawa*, RPEiS, 1965, t. 27, z. 4, s. 9.

³⁷ Dz.U. 1922, Nr 16, poz. 139.

³⁸ Dz.U. 1925, Nr 89, poz. 624.

³⁹ Dz.U. 1926, Nr 84, poz. 467.

⁴⁰ Dz.U. 1929, Nr 2, poz. 16.

⁴¹ Dz.U. 1929, Nr 45, poz. 372.

⁴² Dz.U. 1929, Nr 63, poz. 491.

⁴³ Dz.U. 1932, Nr 49, poz. 454.

⁴⁴ Dz.U. 1932, Nr 59, poz. 564.

⁴⁵ Dz.U. 1934, Nr 17, poz. 135.

26 marca 1930 roku⁴⁶, Konwencja o ekstradycji i pomocy sądowej w sprawach karnych zawarta między Rzeczpospolitą Polską a Wielkim Księstwem Luksemburskiem w Luksemburgu dnia 22 stycznia 1934 roku⁴⁷, Traktat o ekstradycji i pomocy prawnej w sprawach karnych między Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Szwajcarskim, podpisany w Bernie dnia 19 listopada 1937 roku⁴⁸, Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Węgierską Republiką Ludową o obrocie prawnym w sprawach cywilnych, rodzinnych i karnych, podpisana w Budapeszcie dnia 6 marca 1959 roku⁴⁹, Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Ludową Republiką Bułgarii o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych i karnych, podpisana w Warszawie dnia 4 grudnia 1961 roku⁵⁰ oraz Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Federacyjną Ludową Republiką Jugosławii o obrocie prawnym w sprawach cywilnych i karnych, podpisana w Warszawie dnia 6 lutego 1960 roku⁵¹.

W okresie obowiązywania k.p.k. z 1928 roku zakres obowiązywania umów ekstradycyjnych był zatem stosunkowo wąski i dość wybiórczy, szczególnie po 1945 roku. W okresie powojennym najbardziej razi brak stosownego porozumienia pomiędzy Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich. Ową lukę można tłumaczyć dwojako. Po pierwsze, w prawie konstytucyjnym państw demokracji ludowej po II wojnie światowej wyraźna była tendencja do gwarantowania obywatelom braku ekstradycji⁵². Po wtóre, skonstatować należy, że w przypadku Związku Radzieckiego jakiegokolwiek porozumienia z państwami satelickimi nie były konieczne. Państwo to było bowiem w stanie zagwarantować sobie wydanie przez kraje zależne osób, co do których zamierzano przeprowadzić postępowanie karne.

Tak stało się np. w przypadku tzw. procesu szesnastu w 1945 roku, kiedy to grupa przywódców Polskiej Podziemnej została wywieziona na pokazowy proces do Moskwy, gdzie jej członkowie zostali osądzeni i skazani⁵³. Jak słusznie zauważa Norman Davies proces szesnastu

Był wzorcowym procesem pokazowym – pełnym absurdalnych oskarżeń, podsądnych, którym wyprano mózgi, i zmuszonych do fałszywych zeznań świadków; nie miał nic wspólnego z prawdziwymi przestępstwami. Wyreżyserowano go, aby zademonstrować, że (...) „sowiecka sprawiedliwość” potrafi bezkarnie wypromować nawet najbardziej oczywistą niesprawiedliwość i że zachodnie mocarstwa nie mogą zrobić nic⁵⁴.

Niewątpliwie w przypadku państwa, które potrafiło zorganizować tego rodzaju „proces”, jakiegokolwiek sformalizowane procedury ekstradycyjne były zbędne.

⁴⁶ Dz.U. 1934, Nr 73, poz. 695.

⁴⁷ Dz.U. 1936, Nr 16, poz. 145.

⁴⁸ Dz.U. 1939, Nr 4, poz. 19.

⁴⁹ Dz.U. 1960, Nr 8, poz. 53.

⁵⁰ Dz.U. 1963, Nr 17, poz. 88.

⁵¹ Dz.U. 1963, Nr 27, poz. 162.

⁵² Por. T. Smoliński, *Prawo...*, s. 23–24.

⁵³ W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2004*, Warszawa 2004, s. 153.

⁵⁴ N. Davies, *Powstanie '44*, tłum. E. Tabaszewska, Kraków 2004, s. 611.

Wydawanie przestępców Polsce

Podstawowym przepisem normującym zasady wydawania przestępców Polsce był przepis art. 643 § 1 k.p.k. z 1928 roku. Zgodnie z jego treścią: „Z wnioskiem o wydanie osoby przebywającej zagranicą właściwy sąd karny zwraca się do Ministra Sprawiedliwości”. Wyłom od zasady pośrednictwa Ministra Sprawiedliwości statuował przepis art. 644, zgodnie z którym w przypadkach nagłych sąd lub prokurator mógł zwrócić się wprost do „właściwej władzy zagranicznej”, przy czym również w tym wypadku należało jednocześnie zawiadomić Ministra Sprawiedliwości oraz przesłać mu wniosek, sporządzony z zachowaniem wymogów z art. 643. Co ważne, w żadnym z tych przypadków Minister Sprawiedliwości nie był związany wnioskiem sądu lub prokuratora. Jak wskazywał bowiem Leon Peiper: „Kpk. nie nakłada na Ministra obowiązku zadośćuczynienia żądaniu sądu; pozostawia to więc jego decyzji, która zależeć może bądź od względów ogólnopolitycznych, bądź od względów polityki kryminalnej, bądź wreszcie od jego poglądu na ważność sprawy i na kosztą z wydaniem połączone”⁵⁵. Tym samym procedowanie wniosku o wydanie przestępcy należało każdorazowo do uznania Ministra Sprawiedliwości.

Właściwym sądem karnym, w rozumieniu omawianego przepisu, był sąd grodzki lub sąd okręgowy, stosownie do ich właściwości, unormowanej w art. 15–18 k.p.k. W kolejnych paragrafach art. 643 wskazano dodatkowe wymogi formalne wniosku o wydanie osoby przebywającej poza granicami Polski. Dzieliły się one na wymagania obligatoryjne (§ 2) oraz fakultatywne (§ 3). Do pierwszej kategorii należały: przedłożenie wyroku wraz z zaświadczeniem o prawomocności, w wypadku osoby już skazanej (lit. a) oraz w odniesieniu do osób innych niż skazane – przedłożenie odpisu postanowienia o tymczasowym aresztowaniu oraz opisu przestępstwa z przedstawieniem okoliczności faktycznych i przytoczeniem odpowiednich przepisów karnych (lit. b). Wymogiem nieobligatoryjnym było natomiast dołączenie do wniosku fotografii osoby, której dotyczył wniosek, a także innych danych pozwalających na ustalenie tożsamości danej osoby oraz wskazanie jej przynależności państwowej.

W art. 645 opisano zasady wydawania Polsce przestępców, w których przypadku zarzucany czyn był zagrożony karą śmierci (§ 1) lub wobec których już orzeczono karę śmierci (§ 2). W pierwszym przypadku, jeśli państwo wydające zastrzegło, że wobec wydanego przestępcy nie można zastosować kary śmierci, sąd wymierzał karę dożywotniego pozbawienia wolności w miejsce kary śmierci. Natomiast w przypadkach, gdy kara śmierci została już orzeczona, zaś państwo wydające poczyniło podobne zastrzeżenie, sąd na posiedzeniu niejawnym wydawał postanowienie, w którym zmieniał karę śmierci na karę dożywotniego pozbawienia wolności.

⁵⁵ L. Peiper, *Komentarz...*, s. 422.

Wydawanie przestępców przez Polskę

Przepisy art. 646–649 k.p.k. z 1928 roku poświęcone były zagadnieniom wydawania przestępców państwom obcym. Przepisy te dotyczyły jednak wyłącznie ekstradycji osób niebędących obywatelami polskimi. Na gruncie regulacji k.p.k. z 1928 roku zasadą było niewydawanie obywateli polskich państwom obcym. Jak wskazywał Zygmunt Cybichowski:

Zasada niewydawania obywateli jest regułą ogólną, dotyczącą wszystkich państw. Reguła ta świadczy, że mocarstwa za rzecz najmądrzejszą uważają niewydawanie się w ocenę indywidualną obcych jurysdykcji karnych. Państwa wiedzą doskonale, że wiele obcych sądów działa tak sprawnie, jak ich własne sądy, lecz wskazanie tych obcych sądów wobec możliwych zawsze zmian w ustroju sądownictwa i wymiarze sprawiedliwości mocarstwa uważają za rzecz zbyt trudną, a w każdym razie gorszą od zasady niewydawania obywateli żadnemu państwu, zwłaszcza, że zasada ta jest zgodna z właściwą prawom karnym tendencją do ekspansji. Państwa pragną korzystać ze swej władzy możliwie intensywnie i dlatego wolą same ukarać obywatela, który bawi na ich terytorjum, aniżeli wydać go obcemu mocarstwu⁵⁶ (sic!).

Z kolei Leon Peiper, jako rzecz bezsporną i niewymagającą dalszych tłumaczeń, podawał, że „Przedmiotem wydania nie może być oczywiście obywatel polski”⁵⁷. Podobnie jako utrwaloną zasadę, znajdującą wyłom jedynie w odniesieniu do dwóch krajów, wskazywał Edmund Krzymuski zakaz ekstradowania własnych obywateli: „Państwa, z wyjątkiem Anglii i Stanów Zjedn. Półn. Ameryki, nie wydają za żadne przestępstwa swoich własnych poddanych”⁵⁸ (sic!). Wydaje się, że źródeł tejże zasady w II Rzeczypospolitej należy doszukiwać się w szczególnej koncepcji obywatelstwa, dominującej w ówczesnej doktrynie i judykaturze. Obywatelstwo polskie było bowiem uznawane za „coś więcej niż li tylko administracyjnoprawną więź między jednostką a państwem”⁵⁹. Przejawem tej szczególnej łączności między obywatelem a państwem mógł być właśnie zakaz wydawania własnych obywateli państwom obcym.

Należy przy tym wskazać, iż zakaz wydawania własnych obywateli był ówczesnie zasadą dominującą w poszczególnych systemach prawnych. Motywy, dla których międzywojenny ustawodawca polski zdecydował się na takie rozwiązanie, opisywał Zygmunt Cybichowski:

Jeżeli państwo uważa, że poddany jego podlega prawu krajowemu także zagranicą, nie wyda go za przestępstwo tam popełnione, lecz samo go ukarze. (...) Gdy państwo nie ma zaufania do obcego sądownictwa, zasada niewydawania obywateli jest słuszna, w przeciwnym razie nie da się usprawiedliwić. Jeżeli państwa mimo to trzymają się tej zasady, wytłumaczyć to należy przede wszystkim niechęcią do analizowania poziomu obcych jurysdykcji⁶⁰ (sic!).

⁵⁶ Z. Cybichowski, *Międzynarodowe prawo...*, s. 50.

⁵⁷ L. Peiper, *Komentarz...*, s. 421.

⁵⁸ E. Krzymuski, *System...*, s. 102.

⁵⁹ J. Pokoj, *Regulacja prawna obywatelstwa polskiego w pierwszych latach II RP (1918–1926)*, „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2014, nr 4, s. 29.

⁶⁰ Z. Cybichowski, *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, wyd. 4, Warszawa 1932, s. 522–523.

Przyczyny zakazu wydawania własnych obywateli przez Rzeczpospolitą Polską w ujęciu Cybichowskiego sprowadzały się zatem do przyczyn dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, ustawodawca wychodził z założenia, że obywatel polski zawsze podlegał prawu polskiemu. Stanowisko to znajdowało potwierdzenie w przepisach kolejnych konstytucji: marcowej (art. 90), kwietniowej (art. 6 i art. 10 ust. 1) oraz art. 4 ust. 2 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 roku⁶¹. Ze wskazanych norm rangi konstytucyjnej wynikał obowiązek przestrzegania norm stanowionych przez Państwo Polskie. Stąd też obywatele polscy byli zobowiązani do przestrzegania tych norm nawet poza granicami kraju, a w konsekwencji, w świetle przytoczonych regulacji konstytucyjnych, mogli zostać pociągnięci do odpowiedzialności w Polsce także za czyny popełnione poza granicami. Druga z przyczyn zakazu wydawania własnych obywateli była bardziej prozaiczna. Otóż wydając własnego obywatela, państwo powinno mieć pewność, że jego proces w państwie obcym będzie respektował fundamentalne gwarancje prawne. Stwierdzenie tego wymagałoby oczywiście podjęcia aktywności celem ustalenia stanu prawodawstwa i gwarancji procesowych w państwach obcych. Okoliczność ta może pośrednio tłumaczyć również stosunkowo niewielką liczbę umów bilateralnych zawartych przez Polskę w okresie obowiązywania k.p.k. z 1928 roku.

Zgodnie z przepisem art. 646 § 1: „Żądanie władzy zagranicznej wydania przestępcy przesyła się sądowi okręgowemu miejsca zamieszkania lub ujęcia osoby poszukiwanej”. Regulacja zawarta w § 2 mówi natomiast, że sąd powinien być niezwłocznie przesłuchać osobę, której dotyczył wniosek, a także nakazać jej aresztowanie. Następnie sąd miał sprawdzić wyjaśnienia oskarżonego, w przypadku powołania się przez niego na dowody znajdujące się w Polsce, zaś po rozpatrzeniu wniosków dowodowych na posiedzeniu niejawnym oraz wysłuchaniu prokuratora sąd powinien był sporządzić opinię w przedmiocie wydania przestępcy i przekazać ją wraz z aktami sprawy Ministrowi Sprawiedliwości. Przed wydaniem opinii sąd powinien był także zbadać dopuszczalność ekstradycji z perspektywy umowy międzynarodowej zawartej przez Rzeczpospolitą⁶².

Przy wydawaniu opinii sąd powinien był przede wszystkim zbadać, czy spełniony został wymóg podwójnej karalności, tj. czy czyn, za który była ścigana osoba objęta wnioskiem, stanowił przestępstwo także w polskim porządku prawnym. Źródeł zasady podwójnej karalności należy doszukiwać się w potrzebie zagwarantowania poszanowania w przypadkach ekstradycji fundamentalnych zasad międzynarodowego prawa karnego: suwerenności i wzajemności⁶³. O wzajemności jako powszechnej zasadzie prawa międzynarodowego w 1932 roku wypowiedział się Sąd Najwyższy USA, wskazując, że: „Istnieje powszechna zasada prawa międzynarodowego, według której przestępstwo, za które ekstradycja ma być przyznana, musi być przestępstwem zarówno w kraju żądającym, jak i w miejscu, gdzie zbieg został odnaleziony”⁶⁴.

⁶¹ Dz.U. 1952, Nr 33, poz. 232.

⁶² Tak: L. Peiper, *Komentarz...*, s. 423.

⁶³ A. Górski, A. Sakowicz, *Bariery prawne integracji europejskiej w sprawach karnych*, Warszawa 2005, s. 22–24.

⁶⁴ Cyt. za: L. Brodowski, *Zasada podwójnej karalności czynu w kontekście ekstradycji*, „Studia Prawnicze KUL” 2015, t. 61, z. 1, s. 35.

Przyjęcie przez polskiego prawodawcę zasady identycznych norm, zwanej wspólnie zasadą podwójnej karalności, spotkało się z krytyką międzywojennej doktryny. Stefan Glaser wskazywał, iż

według poglądów współczesnych ekstradycja nie uchodzi więcej za akt grzeczności czy uprzejmości międzynarodowej, lecz ma znaczenie współpracy państw w interesie wspólnym: w realizacji wymiaru sprawiedliwości. Naruszenie porządku prawnego choćby jednego tylko państwa uchodzi za naruszenie interesu wspólnego i dlatego wszystkie państwa są powołane do współdziałania, aby sprawca nie uszedł zasłużonej karze. Nie może mieć więc znaczenia okoliczność, czy i jaką kwalifikację prawną nadają danemu czynowi ustawodawstwa innych państw, jeżeli tylko jest rzeczą stwierdzoną, że według ustawy państwa popełnienia uznany jest za przestępstwo⁶⁵.

W art. 647 opisano natomiast przypadki, w których sąd mógł zastosować tymczasowe aresztowanie, nawet bez wniosku o wydanie złożonego przez państwo obce. Pierwszym przypadkiem dopuszczalności zastosowania tymczasowego aresztowania było „silne podejrzenie” popełnienia przestępstwa (lit. a). Drugą przesłanką natomiast – opublikowanie przez władze zagraniczne listu gończego w polskim dzienniku policyjnym (lit. b). Ostatnią sytuacją, w której dopuszczalne było zastosowanie tymczasowego aresztowania bez wniosku o wydanie, było zwrócenie się przez władze zagraniczne o zastosowanie tymczasowego aresztowania (lit. c). W każdym jednak z wymienionych przypadków zastosowanie tymczasowego aresztowania dopuszczalne było jedynie wtedy, gdy zachodziło podejrzenie popełnienia przestępstwa dopuszczającego wydanie.

Przepisy art. 648 i 649 stanowiły natomiast fundament dyskrecjonalnej władzy Ministra Sprawiedliwości w dziedzinie ekstradycji. Zgodnie z przepisem art. 648: „Osobę aresztowaną w celu wydania obcemu państwu sąd okręgowy wypuszcza na wolność na żądanie Ministra Sprawiedliwości, albo jeżeli władza zagraniczna cofnie żądanie wydania lub aresztowania”. Art. 649 wskazywał natomiast wprost, że „O zezwoleniu na wydanie postanawia Minister Sprawiedliwości”. Na gruncie przepisów k.p.k. z 1928 roku instytucja wydawania przestępców była zatem bardzo silnie uzależniona od czynnika politycznego. Sądy nie miały samodzielnych uprawnień w dziedzinie ekstradycji, gdyż zarówno w odniesieniu do osób ściganych w Polsce, jak i tych przebywających w kraju, ale ściganych przez państwa obce ostateczna decyzja zawsze należała do Ministra Sprawiedliwości.

Podstawy oraz przyczyny przyjęcia przez międzywojennego polskiego prawodawcę tak szerokich kompetencji Ministra Sprawiedliwości w dziedzinie wydawania przestępców zostały opisane przez Aleksandra Mogilnickiego i Emila Stanisława Rappaporta w wydanych drukiem motywach ustawodawczych. Wskazano w nich, że:

Przepis art. 649 ma na celu pozostawienie Ministrowi Sprawiedliwości prawa odmówienia wydania ze względów politycznych, jeżeli nawet sąd... ustali, że istnieją warunki wydania. Względy polityczne mogą być różne; w ustawie, a zwłaszcza ustawie postępowania karnego, niepodobna ich przewidzieć. Jednym z najważniejszych względów, którym minister może się kierować, jest kwestja wzajemności. Wydanie danej osoby może być dalej uzależnione od wykonania pewnych szczególnych zobowiązań przez państwo żądające wydania, np. wydania osób zażądanych przez Państwo Polskie, od rękojmi, że wydany nie będzie sądzony przez sąd nadzwyczajny, że nie będzie skazany na śmierć i t. p. Te i inne względy, natury ściśle politycznej, nie mogą krępować sądu...

⁶⁵ S. Glaser, *Nowe kierunki...*, s. 298.

który ustala tylko istnienie warunków prawnych uzasadniających wydanie; ostateczna zatem decyzja musi być uzależniona od władzy wykonawczej – Ministra Sprawiedliwości, którego rzeczą będzie porozumieć się co do tego z Ministrem Spraw Zagranicznych, ewentualnie z całą Radą Ministrów⁶⁶ (sic!).

Podstawy i przyczyny ścisłego uzależnienia dopuszczalności ekstradycji od Ministra Sprawiedliwości, kosztem władzy sędziowskiej, sprowadzały się zatem do przesłanek natury politycznej. Przesłanki te nie zostały opisane w przepisach kodeksu, w związku z czym zależne były od bieżących potrzeb i koniunktury politycznej.

Transport więźniów przez polskie terytorium

Ostatni z przepisów zawartych w rozdziale VII księgi XI k.p.k. z 1928 roku poświęcony był kwestiom związanym z tranzytem więźniów przez terytorium Rzeczypospolitej. Zgodnie z art. 650 § 1 zgodę na transport więźnia pod strażą przez terytorium Polski wydawał Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Sądu Okręgowego w Warszawie, wydanej na posiedzeniu niejawnym, po wysłuchaniu prokuratora. Ten sam sąd miał wydawać niezbędne do transportu nakazy aresztowania (§ 2).

Należy przy tym wskazać jednak, że konwojowanie więźniów przez funkcjonariuszy służb państw obcych na terytorium Polski nie mogło być połączone z ograniczaniem wolności osoby konwojowanej, „gdyż byłoby to naruszeniem suwerenności terytorjalnej Polski”⁶⁷ (sic!). W praktyce przekazywaniem osób podlegających ekstradycji funkcjonariuszom służb ochrony granic państw sąsiednich zajmowały się właściwe organy kontroli granicznej. Mogli to być, w zależności od właściwości miejscowej, funkcjonariusze: 1) Policji Państwowej; 2) Policji Województwa Śląskiego; 3) Korpusu Ochrony Pogranicza lub Straży Granicznej⁶⁸.

Zakończenie

Uregulowanie instytucji wydawania przestępców w przepisach k.p.k. z 1928 roku było krytykowane w doktrynie już na etapie prac nad projektem k.p.k. „Polski projekt międzynarodowego prawa karnego jest pracą cenną, jednakże nie zawiera nowych myśli twórczych, w naszych rozważaniach uzasadnianych”⁶⁹. W zakresie ekstradycji polski k.p.k. powielił bowiem funkcjonujące w okresie międzywojennym rozwiązania legislacyjnie, w tym krytykowaną już wówczas zasadę podwójnej karalności. Jak wskazano w pierwszej części niniejszej pracy – takie właśnie było zamierzenie kodyfikatorów. Aleksander Mogilnicki oraz Emil Stanisław Rappaport, a zapewne głównie ten drugi,

⁶⁶ A. Mogilnicki, E.S. Rappaport, *Kodeks...*, cz. 2, s. 772–773.

⁶⁷ L. Peiper, *Komentarz...*, s. 425.

⁶⁸ L. Grochowski, *Kontrola ruchu granicznego w II RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, nr 11, s. 220.

⁶⁹ Z. Cybichowski, *Międzynarodowe prawo...*, s. 135.

jako faktyczny autor przepisów rozdziału VII księgi XI k.p.k. z 1928 roku, postawili sobie za cel odwzorowanie w polskiej procedurze karnej wzorców funkcjonujących w ówczesnej Europie. Nie zamierzali oni wprowadzać rozwiązań nowatorskich – wprost przeciwnie, chcieli bazować na modelu sprawdzonym, licząc, że z czasem Rzeczypospolitej uda się zawrzeć większą liczbę umów ekstradycyjnych.

Z perspektywy czasu można dokonać podziału niektórych zastrzeżeń dotyczących polskiej międzywojennej regulacji w dziedzinie wydawania przestępców. W świetle najnowszych badań w zakresie ekonomicznej analizy prawa ekstradycja jest uznawana za efektywny środek maksymalizacji bogactwa społecznego⁷⁰. Wyrażający bardziej odważne stanowisko Zygmunt Cybichowski postulował szersze ramy stosowania instytucji wydawania przestępców⁷¹. W kontekście rozwoju instytucji wydawania przestępców w polskiej nauce prawa oraz nowatorskich idei w tym zakresie warto wspomnieć, iż między 9 a 16 sierpnia 1928 roku miały miejsce w Warszawie obrady Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawników (ILA – International Law Association). Przewodniczącym konferencji był prof. Zygmunt Cybichowski, zaś jej rezultatem – opracowanie projektu konwencji o ekstradycji i zasadach dla władz terytoriów okupowanych przez obce siły zbrojne⁷². Niemniej dokonując *ex post* oceny instytucji wydawania przestępców w polskim k.p.k. z 1928 roku, należy mieć na względzie fakt, że był to pierwszy polski Kodeks postępowania karnego, którego zadaniem było nie tyle wprowadzanie nowatorskich rozwiązań procesowych, ile zespolenie odtworzonego państwa po 123 latach zaborów. Mając na względzie ten cel, trudno zarzucać kodyfikatorom, że woleli wybrać rozwiązania prostsze i dobrze znane od tych odważniejszych, bardziej nowatorskich.

Istotnym mankamentem omawianej regulacji był znaczny stopień uzależnienia ekstradycji od Ministra Sprawiedliwości. Na gruncie art. 643, 646, 648 i 650 udział czynnika politycznego w stosowaniu instytucji wydawania przestępców był najważniejszy. Co znamienne, Minister Sprawiedliwości w żadnym wypadku nie był związany opinią sądu. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez niezawisłe sądy, co było gwarantowane mocą art. 2 konstytucji marcowej, zostało znacząco ograniczone. Minister Sprawiedliwości mógł zatem swobodnie, według własnego uznania, uwzględnić opinię sądu bądź też zdecydować wbrew jej treści. W przytoczonych wyżej motywach ustawodawczych główny autor regulacji ekstradycyjnej, Emil Stanisław Rappaport, wprost wskazywał, że uprawnienia Ministra Sprawiedliwości mają umożliwiać uzależnienie stosowania ekstradycji od czynników natury politycznej.

Na pozytywną ocenę zasługuje niewątpliwie fakt, że w okresie obowiązywania k.p.k. zawarto wiele bilateralnych umów międzynarodowych, mających pierwszeństwo przed regulacją kodeksową, na zasadzie art. 642 k.p.k. Trzeba przy tym zaznaczyć, iż z perspektywy stanu prawnego sprzed dnia 1 lipca 1929 roku wejście w życie przepisów zawartych w rozdziale VII księgi XI k.p.k. było znaczącym postępem. Niewątpliwie

⁷⁰ T. Guzik, *Ocena instytucji ekstradycji z perspektywy ekonomicznej analizy prawa*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2018, t. 42, nr 1, s. 253.

⁷¹ Np. w przypadku zawierania przez państwa przymierza, przez sam ten fakt strony danego porozumienia, zdaniem Cybichowskiego, powinny być zobowiązane do wzajemnego wydawania sobie przestępców. Por. Z. Cybichowski, *Prawo...*, s. 526.

⁷² *Draft Convention on Extradition and Rules for the Government of Territory Occupied by Hostile Forces*, Londyn 1929.

bowiem zastąpienie trzech różnych regulacji dotyczących ekstradycji jedną, obowiązującą w całym kraju, stanowiło istotny postęp w rozwoju tej dziedziny prawa. Trudno jest porównywać instytucję wydawania przestępców w k.p.k. z 1928 roku ze współczesnymi polskimi regulacjami zawartymi w k.p.k. z 1997 roku⁷³. Trzeba również wziąć pod uwagę fakt, że państwa, z którymi Rzeczpospolita zawierała po 1929 roku umowy ekstradycyjne, musiały pozytywnie ocenić polską regulację jako rokującą nadzieję na zastosowanie zasady wzajemności i w konsekwencji zaspokojenie własnych interesów. Wystarczy wspomnieć, że chociaż wejście w życie k.p.k. dzieli okres międzywojenny niemal równo na pół, to jednak przed tą datą ratyfikowano jedynie trzy umowy ekstradycyjne, zaś po tej dacie – aż dziewięć. Wzrost ów nie musi oczywiście wynikać li tylko z pozytywnej oceny polskiej regulacji, niemniej po wejściu w życie k.p.k. w 1929 roku Polska stała się niewątpliwie poważniejszym partnerem na niwie ekstradycyjnej, skoro zamiast trzech różnych regulacji w tej materii zaczęły obowiązywać jednolite przepisy na terenie całego kraju. Mogło to znaleźć przełożenie na lepsze postrzeganie polskich zdolności ekstradycyjnych, a tym samym na większą chęć innych państw do stosowania zasady wzajemności i zawierania umów ekstradycyjnych z Polską.

Niewątpliwie wraz z rozwojem międzynarodowego prawa karnego oraz ogromnymi zmianami geopolitycznymi od czasu wejścia w życie k.p.k. z 1928 roku współczesne polskie regulacje, w szczególności zaś Europejski Nakaz Aresztowania, znajdujący oparcie w przepisach prawa europejskiego, statuuja dalece wyższy standard współpracy międzynarodowej polskiego wymiaru sprawiedliwości, niż miało to miejsce w okresie międzywojennym⁷⁴. Instytucja wydawania przestępców uregulowana w polskim k.p.k. z 1928 roku jest zatem trudna do porównania ze współczesnymi regulacjami w dziedzinie ekstradycji, jednocześnie będąc ich poprzedniczką.

Okres międzywojenny, kiedy to powstawał pierwszy polski k.p.k., to czas coraz częściej pojawiających się głosów, które popierały wzmocnienie współpracy między państwowej na niwie prawa karnego. Jak pisał Emil Stanisław Rappaport:

Międzynarodowe prawo karne – sensu stricto – rodzi się w oczach naszych z nieodpartej potrzeby zabezpieczenia ochrony prawnej nowemu dobru bezpieczeństwa zewnętrznego wszystkich społeczeństw i każdego z poszczególnych członków nowo-zorganizowanej wspólnoty międzynarodowej, natomiast kształtujący się przez całe wieki znanego nam rozwoju ludzkości proces wytwarzania norm t. zw. prawa karnego międzynarodowego – sensu lato – jest skutkiem troski każdego poszczególnego państwa o pieczę prawną przedewszystkiem na własnym terytorium w imię interesu własnego, a następnie dopiero w imię dobrze zrozumianej solidarności międzynarodowej⁷⁵.

Jakże odmienne stanowisko prezentował autor instytucji wydawania przestępców zawartej w k.p.k. z 1928 roku od słów, które pół wieku wcześniej napisał Franciszek Kasparek:

Jeżeli kwestya ekstradycji ma być rozstrzygnięta, li tylko wedle względów utylitarnych, natenczas uregulowanie rzeczy wystarczające poczuciu prawnemu osiągnąć się nie da. Nic w takim razie nie przeszkadzałoby kwestyą tę – czy mianowicie zbiegły ma być wydanym, czy też utrzymanym

⁷³ Tekst jednolity w: Dz.U. 2018, poz. 1987.

⁷⁴ Por. L. Gardocki, T. Gardocka, Ł. Majewski, *Prawo karne międzynarodowe*, Warszawa 2017, s. 280–284.

⁷⁵ E.S. Rappaport, *Zagadnienie prawa karnego między państwami*, Warszawa 1930, s. 23.

przy bezpiecznym używaniu swych praw – rozstrzygać wedle przemijającego usposobienia, wedle interesów wykonywaniu sprawiedliwości najzupełniej obcych [...] Udzielenie przeto pomocy do ścigania prawnego ze strony państwa innego, jeżeliby nawet państwo się przekonało, że ścigające państwo ma prawo, zawisłem jest jeszcze od tego, aby na tem nie cierpiały interesy własne⁷⁶.

O ile zatem nauka prawa końca XIX wieku stała na stanowisku nadzwyczajnego charakteru ekstradycji i uzależniała jej stosowanie nie od przesłanek natury sprawiedliwościowej, lecz wyłącznie politycznej, o tyle w dwudziestoleciu międzywojennym częściej dostrzegano już korzyści płynące z szerszego stosowania instytucji wydawania przestępców. Dowodzą tego zarówno zawarte wówczas licznie umowy międzynarodowe, jak i przytoczone stanowisko czołowego przedstawiciela ówczesnej doktryny, autora kodeksowej regulacji w dziedzinie wydawania przestępców.

Bibliografia

Źródła

Wydane

Załącznik nr 1 do Dz.U. 1944, Nr 1, poz. 1.

Prawa

Dz.Pr.P.P. z 1919 r., nr 19, poz. 226.

Dz.U. 1921, Nr 44, poz. 267.

Dz.U. 1921, Nr 81, poz. 557.

Dz.U. 1922, Nr 16, poz. 139.

Dz.U. 1925, Nr 89, poz. 624.

Dz.U. 1926, Nr 84, poz. 467.

Dz.U. 1928, Nr 33, poz. 313.

Dz.U. 1929, Nr 45, poz. 372.

Dz.U. 1929, Nr 63, poz. 491.

Dz.U. 1932, Nr 59, poz. 564.

Dz.U. 1934, Nr 17, poz. 135.

Dz.U. 1935, Nr 30, poz. 227.

Dz.U. 1936, Nr 16, poz. 145.

Dz.U. 1939, Nr 4, poz. 19.

Dz.U. 1939, Nr 8, poz. 44.

Dz.U. 1947, Nr 18, poz. 71.

Dz.U. 1949, Nr 33, poz. 243.

Dz.U. 1952, Nr 33, poz. 232.

Dz.U. 1960, Nr 8, poz. 53.

Dz.U. 1963, Nr 17, poz. 88.

Dz.U. 1963, Nr 27, poz. 162.

⁷⁶ F. Kasperek, *Prawo międzynarodowe prywatne i karne*, Warszawa 1876, s. 555–556.

- Dz.U. 1969, Nr 13, poz. 97.
Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483.
Dz.U. 2018, poz. 1987.

Opracowania

- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005.
- Biśta I.J., Żurek J., *Ekstradycja w polskim porządku prawnym [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Brodowski L., *Zasada podwójnej karalności czynu w kontekście ekstradycji*, „Studia Prawnicze KUL” 2015, t. 61, z. 1.
- Cybuchowski Z., *Międzynarodowe prawo karne. Kompetencja sądów do ścigania przestępstw zagranicznych*, Warszawa 1927.
- Cybuchowski Z., *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, wyd. 4, Warszawa 1932.
- Cybuchowski Z., *System prawa międzynarodowego*, wyd. 2, Warszawa 1923.
- Czy wiesz kto to jest?*, red. S. Łoza, Warszawa 1938.
- Davies N., *Powstanie '44*, tłum. E. Tabaszewska, Kraków 2004.
- Draft Convention on Extradition and Rules for the Government of Territory Occupied by Hostile Forces*, Londyn 1929.
- Gardocki L., Gardocka T., Majewski Ł., *Prawo karne międzynarodowe*, Warszawa 2017.
- Glaser S., *Nowe kierunki w międzynarodowym prawie karnem a ekstradycja (ciąg dalszy)*, „Pa-lestra” 1930, nr 6–7.
- Górski A., Sakowicz A., *Bariery prawne integracji europejskiej w sprawach karnych*, Warszawa 2005.
- Górski A., Sakowicz A. [w:] *Europejski nakaz aresztowania w teorii i praktyce państw członkowskich Unii Europejskiej*, red. P. Hofmański, Warszawa 2008.
- Grochowski L., *Kontrola ruchu granicznego w II RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, nr 11.
- Guzik T., *Ocena instytucji ekstradycji z perspektywy ekonomicznej analizy prawa*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2018, t. 42, nr 1.
- Kasperek F., *Prawo międzynarodowe prywatne i karne*, Warszawa 1876.
- Koredczuk J., *Wpływ nurtu socjologicznego na kształt polskiego prawa karnego procesowego w okresie międzywojennym (Les classiques modernes)*, Wrocław 2007.
- Kłafkowski A., *Umowa międzynarodowa a ustawa*, RPEiS, 1965, t. 27, z. 4.
- Krzymuski E., *System prawa karnego ze stanowiska nauki i trzech kodeksów, obowiązujących w Polsce*, Kraków 1921.
- Mazurek I., *Specyfika prac Komisji Kodyfikacyjnej w procesie unifikacji prawa w II Rzeczpospolitej*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23.
- Mogilnicki A., Rappaport E.S., *Kodeks postępowania karnego z ustawami dodatkowymi wydanymi do dnia 27 marca 1928, przypisami, skorowidzem i tablicami porównawczymi*, cz. 1: *Teksty*, cz. 2: *Motywy ustawodawcze*, Warszawa 1928–1929.
- Mogilnicki A., Rappaport E.S., *Ustawa postępowania karnego*, Warszawa 1923.
- Mozgawa-Saj M., *Ekstradycja w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2015.
- Peiper L., *Komentarz do Kodeksu postępowania karnego i do przepisów wprowadzających tenże kodeks*, Kraków 1929.
- Płachta M., *Zagadnienia ekstradycyjne w prawie polskim*, „Studia Europejskie” 1999, z. 2.
- Płaza S., *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. III, Kraków 2001.
- Pokoj J., *Regulacja prawna obywatelstwa polskiego w pierwszych latach II RP (1918–1926)*, „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2014, nr 4.

- Prejsnar-Szatyńska S., *Koncepcja człowieka w myśli prawnokarnej Edmunda Krzymuskiego*, „Probacja” 2018, nr 2.
- Rappaport E.S., *Międzynarodowe prawo karne* [w:] *Encyklopedia podręczna prawa karnego*, t. 2, red. W. Makowski, Warszawa 1934–1936.
- Rappaport E.S., *Tendencje rozwojowe prawa karnego międzynarodowego*, RPEiS, 1934, t. 1.
- Rappaport E.S., *Zagadnienie prawa karnego między państwami*, Warszawa 1930.
- Roszkowski W., *Historia Polski 1914–2004*, Warszawa 2004.
- Rozmarn S., *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964.
- Skubiszewski K., *Prawo PRL a traktaty*, RPEiS, 1972, t. 34, z. 3.
- Smoliński T., *Prawo azylu i ekstradycja w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych*, RPEiS, 1973, t. 35, z. 1.