

Warszawa, 25/01/2000r.

RPO/331049/2000/II/AP

**Pani  
dr Hanna SUCHOCKA  
Minister Sprawiedliwości -  
Prokurator Generalny  
Al. Ujazdowskie 11  
00-950 WARSZAWA**

Szanowna Pani Minister

Odpowiadając na pismo Pani Minister z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie odniesienia się do przedstawionej w uzasadnieniu wniosku o ratyfikację Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego kwestii ewentualnej potrzeby zmiany Konstytucji RP pragnę przede wszystkim zakomunikować, że w zasadzie Rzecznik Praw Obywatelskich nie wypowiada się o sposobie rozwiązywania określonych kwestii prawnych w przygotowywanych aktach normatywnych

Biorąc jednak pod uwagę znaczenie tej sprawy przedstawiam uprzejmie następujące stanowisko:

I. Wbrew temu, co pisze się w uzasadnieniu wniosku o ratyfikację Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, można mieć poważne wątpliwości, czy przewidziany w Konstytucji zakaz ekstradycji obywatela polskiego ma zastosowanie tylko w stosunkach między państwami. To, że Międzynarodowy Trybunał Karny ma charakter organu międzynarodowego, czy że jego Statut posługuje się takimi pojęciami, jak „dostarczenie”, czyli „wydanie osoby Trybunałowi przez Państwo w trybie przewidywanym niniejszym Statutem” przeciwstawiając je „ekstradycji” - jako „wydaniu

osoby przez jedno państwo drugiemu państwu na podstawie umowy, konwencji lub ustawodawstwa krajowego" (art. 102 Statutu), nie może mieć rozstrzygającego wpływu na sposób rozumienia ekstradycji na gruncie art. 55 Konstytucji. Na ogół przyjmuje się bowiem, że ekstradycja to tyle, co wydanie osoby ściganej w celu przeprowadzenia za granicą przeciwko niej postępowania karnego lub wykonania kary za granicą, bez względu na to, czy ze stosownym wnioskiem występuje organ danego państwa, czy trybunał międzynarodowy. Wyrażający tę myśl art. 615 § 3 Kpk zawarty jest wprawdzie w ustawie zwykłej, formułuje on jednak myśl o charakterze generalnym.

Można, oczywiście, zastanawiać się, czy ustrojodawca postąpił słusznie wprowadzając bezwarunkowy zakaz wydawania obywateli polskich. Skoro jednak tak uczynił, trzeba się obecnie do tego stosować.

Należy dodać, że w poważnej części doktryny prawa karnego prezentowany jest pogląd, iż uregulowanie w Statucie praw i wolności obywatelskich w sposób odmienny, niż wynikający z Konstytucji, musi implikować jej zmianę (por. np. Michał Płachta: „Zakaz ekstradycji obywatela polskiego w Konstytucji i nowym kodeksie postępowania karnego. „Prokuratura i Prawo” 1998 r., nr 3).

Niezgodne z Konstytucją wydają się także postanowienia art. 27 Statutu przewidujące zasadę odpowiedzialności karnej osób chronionych immunitetem wynikającym z Konstytucji. Żadna umowa międzynarodowa nie może bowiem naruszać przepisów konstytucyjnych. Zmiana Konstytucji RP wydaje się więc też konieczna w zakresie ponoszenia odpowiedzialności karnej przez Prezydenta, posłów i senatorów oraz - przy uznaniu interpretacji Rady Legislacyjnej za właściwą - członków Rady Ministrów. Istnieje bowiem - jak to zostało podniesione w uzasadnieniu wniosku o ratyfikację Statutu - ryzyko, że długi okres oczekiwania na wszczęcie postępowania karnego może być uznany przez Trybunał za „nieusprawiedliwioną zwłokę” w rozumieniu art. 17.2.(b) Statutu.

II. Z mocy art. 133 ust. 2 Konstytucji Prezydent RP może zwrócić się przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie jej zgodności z Konstytucją

(por. K. Działocha (w:) Komentarz do Konstytucji RP (red.) L. Garlicki, Warszawa 1999, art. 89, s. 3 oraz L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne, Zarys wykładu, Warszawa 1998, s. 232). Podmiotom wymienionym w art. 191 w zw. z art. 188 Konstytucji, w tym Prezesowi Rady Ministrów, prawo do wystąpienia z wnioskiem o dokonanie tego rodzaju kontroli prewencyjnej nie przysługuje. Przepis art. 191 Konstytucji nie zawiera bowiem sformułowania analogicznego do zawartego w art. 133 ust. 2 Konstytucji („przed ratyfikowaniem...”). Pogląd, iż wyłącznie Prezydent RP ma prawo do wnioskowania o zbadanie zgodności umowy międzynarodowej z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny na etapie poprzedzającym ratyfikację umowy znajduje oparcie w treści art. 2 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym stanowiącym, iż „Trybunał na wniosek Prezydenta RP stwierdza zgodność z konstytucją (...) umowy międzynarodowej przed jej ratyfikacją”.

Określenie „przed ratyfikacją”, jakie zawarte jest w art. 133 ust. 2 Konstytucji, w połączeniu z brakiem określenia w art. 133 ust. 2, tak jak czyni to art. 122 ust. 1-3, fazy postępowania, w jakiej Prezydent może zwrócić się do TK, prowadzi do wniosku, że dopuszczalne jest to także przed uchwaleniem przez Sejm ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej.

III. Przy uznaniu, że Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego jest niezgodny z Konstytucją, Rząd RP nie powinien przedkładać Sejmowi projektu ustawy ratyfikacyjnej przed dokonaniem niezbędnych zmian w Konstytucji. Skoro bowiem organy władzy publicznej działając na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji), nie powinny czynić niczego, co z prawem jest sprzeczne.

Łączę wyrazy szacunku

/-/ Prof. dr Adam Zieliński