

Rozdział I. Pojęcie jurysdykcji

§ 1. O jurysdykcji ogólnie

Podając się omówienia problematyki jurysdykcji, należy zdawać sobie sprawę z długiej historii tej instytucji prawnej. Zagadnienie to pojawiło się już w okresie starożytności, przy czym najpierw na gruncie rzymskiego procesu cywilnego, a następnie przeniknęło także do procedury karnej. Jurysdykcja ówczesnie była pojmowana jako całość władzy sądowej i działalność judykacyjna, niekiedy rozciągana również na etap wykonania wydanego w sprawie orzeczenia. W następnych okresach jurysdykcja zaczęła się przeistaczać w związku z przemianami społeczno-ustrojowymi państw europejskich. Początkowo władca jako suweren zaczął uzurpować sobie prawo do rozstrzygania spraw karnych między podległymi mu osobami, uznając, że nie jest to tylko kwestia wewnętrzna rodzin czy innych podobnych zbiorowości, ale że jest to już domena o charakterze publicznym, a tym samym kwestia zobowiązująca władcę do adekwatnej reakcji w ramach przysługującego mu *ius puniendi*. Z czasem sprawy karne zaczęły być postrzegane jako element wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez państwo i jego struktury. Nadto sprawy te zaczęły coraz częściej mieć znaczenie nie tylko na poziomie krajowym, ale również z perspektywy międzypaństwowej, przy szczególnym uwzględnieniu statusu obywatelskiego sprawcy. Jurysdykcja karna ewoluowała zatem z rzymskiej instytucji sądowej, stając się elementem kompetencji władcy (niekiedy wykonywanej osobiście przez władcę), następnie zaczęła być postrzegana jako element państwowości i przynależnej państwu suwerenności. Współcześnie jurysdykcja jest składową kompetencją państwa, co prowadzi do rozróżnienia rodzajów jurysdykcji, a jeden z takich podziałów dzieli jurysdykcję na: wykonawczą, legislacyjną oraz judykacyjną/sądową. Wszystkie one są współwyznacznikiem tego, że dane państwo jest podmiotem suwerennym, gdyż może samodzielnie tworzyć prawo, egzekwować je, a osoby, które się temu nie poddają – oddać pod osąd odpowiednich organów.

Łacińską *iurisdictio* tłumaczono jako „oznajmianie prawa” czy „sądzenie”. Jakkolwiek trudno o wskazanie autora, od którego owa konstrukcja bezpośred-

nio się wywodzi, to niewątpliwie była ona przedmiotem rozważań na przestrzeni wieków. Jak wskazuje W. Litewski, w starożytnym Rzymie *iurisdictio* oznaczała całość władzy sądowej i działalności sądu służącej do przeprowadzenia postępowania rozpoznawczego, nie wyłączając etapu wyrokowania. W sensie szerszym *iurisdictio* odnosiła się także do postępowania wykonawczego¹. W średniowieczu jurysdykcja karna objawiła się m.in. jako problem republik (miast) włoskich². Jak w tym kontekście wskazuje K. Sójka-Zielińska, jedną z podstawowych tendencji rozwojowych prawa karnego komun włoskich było rozpowszechnienie się zasady publicznoprawnej, tj. uznawanie każdego przestępstwa za czyn naruszający w jakiejś mierze interes ogółu przez sam fakt zakłócenia ustalonego przez państwo porządku publicznego. W miarę narastania wewnętrznych konfliktów związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym miast włoskich i anarchizacji życia coraz silniej uwidoczniła się potrzeba objęcia państwowym prawem karania wszelkich naruszeń porządku publicznego. Prawo karne stało się jednym z najważniejszych instrumentów zabezpieczenia ustalonego przez rządzących ładu. Sprawa ukarania jakiegokolwiek przestępcy nie była już pozostawiona jednostkom czy pewnym grupom społecznym, poszukującym dotąd w wielu wypadkach sprawiedliwości na własną rękę. Wymierzanie kary winowajcy stało się sprawą władzy państwowej, a z czasem – jej wyłącznym atrybutem³. Innymi słowy, państwo (rozumiane także jako miasto czy komuna) zaczęło uzurpować sobie prawo do rozstrzygania spraw karnych między podległymi mu osobami, uznając, że nie jest to kwestia wewnętrzna (prywatna) rodzin, plemion czy innych podobnych zbiorowości, ale że jest

¹ W. Litewski, Rzymski proces karny, Kraków 2003, s. 74.

² Jak pisze K. Sójka-Zielińska, instytucje wykształcone w doktrynie i praktyce średniowiecznych miast włoskich zajmują szczególne miejsce w dziejach europejskiego prawa karnego. Italia była bowiem kolebką nowych rozwiązań i konstrukcji teoretycznych z tej dziedziny, które przeniknęły następnie do innych państw Europy, dając podstawy do tworzenia się prawa karnego okresu odrodzenia (XVI–XVII w.). Wyższość prawa karnego włoskiego – jak podkreśla K. Sójka-Zielińska – w stosunku do innych praw średniowiecznych wyrażała się nie tylko w stronie materialnej, co wynikało z przejścia przez nie pewnych postępowych rozwiązań prawa rzymskiego, ale także w jego stronie technicznej. Miasta włoskie były bowiem miejscem narodzin i rozkwitu nauki prawa karnego, poczynając od XIII-wiecznych glosatorów (Azo) i kanonistów (Durantis), poprzez postglosatorów (komentarzatorów) w osobach Bartolusa de Saxoferrato, Baldusa de Ubaldisa czy Albertusa Gandinusa, którzy na podstawie przepisów prawa rzymskiego, kanonicznego i longobardzkiego, zawartego w statutach miejskich, zaczęli tworzyć nowe, oryginalne uogólnienia teoretyczne, a kończąc na uczonych z XVI w., jak Tiberius Decianus, Julius Clarus czy Prosper Farinaccius, których dzieła zyskały rozgłos w Europie i cieszyły się powagą w orzecznictwie aż po wiek XVIII. K. Sójka-Zielińska, Historia prawa, Warszawa 2006, s. 172–173.

³ Ibidem, s. 173–174.

to już domena o charakterze publicznym, zobowiązująca państwo (władcę) do adekwatnej reakcji jako podmiotu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo na danym terytorium i wobec danej ludności. Z czasem sprawy karne zaczęły być postrzegane nie tylko z poziomu krajowego, ale również z perspektywy międzypaństwowej (także przy uwzględnieniu wskazanego wyżej rozumienia państwa jako miasta czy komuny). Widać to szczególnie za sprawą dorobku *H. Grocjusza*, który zaproponował uzupełnienie maksymy *aut dedere aut iudicare* („albo wydaj, albo osądź”) zasadą *aut dedere aut poenam persequi* („albo wydaj, albo wykonaj karę”). Istotą tego rozwiązania jest reguła nakładająca na państwo obowiązek wykonania na swoim terytorium kary orzeczonej przez sąd innego kraju w razie, gdy nie przychyła się ono do wniosku o wydanie swojego obywatela⁴. Ściganie i karanie czynów zabronionych zaczęło nabierać charakteru atrybutu państwowego w myśl reguły *cuius lex criminalis, eius iurisdictio* („czyje prawo karne, tego jurysdykcja”). Spoglądając na historyczny rozwój myśli o jurysdykcji, nie sposób nie odnieść się do dorobku *E. de Vattela*, zdaniem którego to zwierzchnictwo połączone z własnością daje narodowi jurysdykcję nad należącym doń krajem, czyli na jego terytorium. Do niego albo do jego zwierzchnika – podkreśla *E. de Vattel* – należy wymiar sprawiedliwości na całym obszarze podległym jego władzy, sądenie popełnionych zbrodni i rozstrzyganie wynikających tam sporów⁵. To ogólne ujęcie jurysdykcji wg *E. de Vattela* uznaje się współcześnie za nadal aktualne, z tym jednak zastrzeżeniem, że władztwo względem osób, rzeczy i zdarzeń może być sprawowane nie tylko w ramach działalności orzeczniczej sądów, ale również w procesie legislacyjnym oraz przez akty wykonawcze egzekutywy⁶.

Jurysdykcję ujmuje się jako prawo do wkraczania w sferę praw i obowiązków ludzi czy też regulowania ich zachowania w sprawach niemających wyłącznie charakteru wewnętrznego (krajowego). Wskazuje się czasem na pozytywny i negatywny aspekt tego pojęcia, podkreślając powszechnie, że jest ono ściśle związane z koncepcją suwerenności państwa⁷. Aspekt pozytywny w tym kontekście oznacza prawo państwa (władcy, suwerena) do wewnętrznego (kra-

⁴ *M. Plachta*, Zasada *aut dedere aut iudicare* w dziedzinie międzynarodowej współpracy w sprawach karnych, *Pal*. 2000, Nr 7–8, s. 35.

⁵ *E. de Vattel*, *Prawo narodów*, tłum. *B. Winiarski*, t. II, Warszawa 1958, s. 377.

⁶ *M. Wasiński*, Jurysdykcja legislacyjna państwa w prawie międzynarodowym publicznym, *PiP* 2002, Nr 3, s. 56.

⁷ *M. Plachta*, Jurysdykcja państwa w sprawach karnych wobec cudzoziemców, *Studia Prawnicze* 1992, Nr 1–2, s. 97; *M. Plachta*, Konflikty jurysdykcyjne w sprawach karnych: pojęcie, geneza i środki zaradcze, *Prok. i Pr.* 2010, Nr 11, s. 5.

jowego) regulowania i rozstrzygania spraw podmiotów mu podległych. Z kolei aspekt negatywny sprowadza się do zakazu ingerencji w sprawy wewnętrzne danego państwa przez podmioty dlań zewnętrzne (inne państwa czy organizacje)⁸. Gdy przyjmiemy zatem – jak podkreśla *M. Wasiński* – że na istotę suwerenności składają się:

- a) swoboda działania państwa na arenie międzynarodowej w stosunkach z innymi podmiotami prawa międzynarodowego;
- b) swoboda urządzenia stosunków wewnętrznych;
- c) możliwość wykonywania władztwa nad osobami i rzeczami znajdującymi się w granicach danego państwa,

to uznać należy, iż związek pomiędzy pojęciami jurysdykcji i suwerenności z pewnością istnieje⁹. Autor ten zaznacza, że możliwe jest traktowanie suwerenności w jej ujęciu terytorialnym i przedmiotowym jako naturalnej granicy dla wykonywania przez państwo jurysdykcji, a zatem badanie zakresu suwerenności posiadanej przez państwa w odniesieniu np. do danego terytorium może być w pewnych wypadkach pomocne dla rozstrzygania sporów kompetencyjnych w przedmiocie jurysdykcji¹⁰.

Zwrócenie uwagi na związek jurysdykcji z suwerennością ma niezwykle istotne znaczenie, albowiem – jak wynika z powyższego – historycznie jurysdykcja nie była z suwerennością wiązana. Początkowo jurysdykcja była bo-

⁸ Warto mieć również na względzie, że do niedawna uznawano, iż prawo państwa do sprawowania jurysdykcji jest regulowane wyłącznie przez prawo międzynarodowe publiczne. Wynikało to stąd – jak podkreśla *M. Plachta* – że jurysdykcja jest tym atrybutem władzy państwowej, który wykracza poza granice i sprawy wewnętrzne, stykając się ze sferą suwerenności innych państw. Autor zaznacza zarazem, że takie tradycyjne podejście do jurysdykcji nie odpowiada potrzebom współczesnego życia międzynarodowego. Zgodnie z nim jurysdykcję traktowano bądź jako atrybut, w który prawo międzynarodowe wyposaża państwa, bądź też jako efekt braku prawnomiędzynarodowych restrykcji nałożonych na państwo w dziedzinie np. ustalania zakresu obowiązywania ustaw karnej. W tym ujęciu czynnikiem zewnętrznym w stosunku do państwa, ograniczającym zakres jego jurysdykcji, są zasady prawa międzynarodowego, z którymi przepisy prawa wewnętrznego muszą pozostawać w zgodzie pod rygorem uznania tych ostatnich za nieważne. Jak zaznacza *M. Plachta*, obecnie doktryna odchodzi od takiego pojmowania jurysdykcji, wyrażając zasadniczą wątpliwość, czy w ogóle możliwe jest wskazanie na powszechnie uznaną normę prawa międzynarodowego, która wyraźnie zabraniałaby państwu czegoś w sferze jurysdykcji, co miałyby być sprzeczne z prawem narodów. Autor ten dodaje, że współcześnie nie sposób też dalej utrzymywać, że jurysdykcja państwa realizowana na jego terytorium jest wyłączna i absolutna. Jest to związane z rozluźnieniem sztywnych do tej pory zasad dzięki dwóm zjawiskom – po pierwsze, odrzuceniu bardzo ciasno pojmowanej suwerenności i po drugie, odchodzeniu od traktowania terytorialnej podstawy jurysdykcyjnej jako wyłącznej i optymalnej. *M. Plachta*, Konflikty jurysdykcyjne, s. 6.

⁹ *M. Wasiński*, Jurysdykcja legislacyjna, s. 56.

¹⁰ *Ibidem*, s. 57.

wiem pojmowana w sposób węższy, tj. jedynie jako element stosowania prawa przez organy sądowe (kompetencja sądów do rozstrzygania spraw spornych). Współcześnie natomiast jurysdykcja wiązana z suwerennością odrywa się od swojego pierwotnego – sądowego – znaczenia, uzyskując szerszy kontekst. Jurysdykcja jest bowiem współcześnie cechą przypisywaną państwu i oznacza jego kompetencję do określania sytuacji prawnej podmiotów mu podległych oraz zdolność do oddziaływania na ludzi, własność oraz zdarzenia¹¹, stanowiąc odzwierciedlenie podstawowych zasad: suwerenności państwa, równości państw i nieingerencji w sprawy wewnętrzne. Jurysdykcja w takim kształcie polega na korzystaniu z uprawnień do zmieniania, tworzenia lub rozwiązywania stosunków prawnych i wypowiedzania zobowiązań, w tym międzynarodowych¹². Jurysdykcja państwa, jako termin manifestujący suwerenność państwa, opisuje granice prawnej kompetencji państwa do tworzenia, stosowania i egzekwowania reguł postępowania wobec podmiotów mu podległych, w tym przede wszystkim jednostek. Obejmuje wszystkie gałęzie władzy: wykonawczą, ustawodawczą i sądową¹³. Kompetencja ta może się dokonywać – jak podkreśla M.N. Shaw – za pomocą działań legislacyjnych, w ramach egzekutywy albo na drodze jurydycznej. W każdym przypadku uznane władze państwa, określone w jego systemie prawnym, sprawują zgodnie z posiadanymi uprawnieniami pewne funkcje, w różny sposób (legislacyjny, jurydyczny, egzekucyjny) wpływając na otaczającą rzeczywistość¹⁴.

Współczesne pojmowanie jurysdykcji (ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu prawnomiędzynarodowego) daje podstawy do wyróżnienia trzech jej rodzajów:

- do stanowienia prawa (*jurisdiction to enforce*; jurysdykcja legislacyjna);
- do stosowania prawa (*jurisdiction to adjudicate*; jurysdykcja sądowa);
- do egzekwowania prawa (*jurisdiction to prescribe*; jurysdykcja wykonawcza).

¹¹ *Ibidem*; T. Ostropolski, Zasada jurysdykcji uniwersalnej, s. 20.

¹² Jak zaznacza M. Plachta, uważa się powszechnie, że prawo państwa do sprawowania jurysdykcji jest regulowane przez prawo międzynarodowe publiczne, albowiem jurysdykcja jest tym atrybutem władzy państwowej, który wykracza poza granice i sprawy wewnętrzne, stykając się ze sferą suwerenności innych państw czy organizacji międzynarodowych; M. Plachta, Jurysdykcja państwa, s. 97–98.

¹³ M. Kalduński, Immunitet państwa a systemowy charakter prawa międzynarodowego, w: R. Kwiecień (red.), Państwo a prawo międzynarodowe jako system prawa, Lublin 2015, s. 278.

¹⁴ M.N. Shaw, Prawo międzynarodowe, tłum. J.J. Gojło et al., Warszawa 2000, s. 346.

Jurysdykcja prawodawcza (nazywana także ustawodawczą lub legislacyjną) odnosi się do zwierzchnictwa konstytucyjnie uznanych organów państwa w zakresie stanowienia obowiązującego prawa. Jurysdykcja sądowa odnosi się do zdolności sądów danego państwa do rozstrzygania spraw z udziałem czynnika zagranicznego, a więc reguluje kompetencje organów sądowych państwa do wykładni i orzekania o sytuacji prawnej, gdy w sprawie występuje czynnik obcy (np. cudzoziemiec lub gdy dany stan faktyczny został zrealizowany poza granicami danego kraju, ale pozostaje z nim nadal w pewnym związku). Jurysdykcja wykonawcza dotyczy natomiast możliwości egzekwowania zachowań określonych przepisami prawnymi danego państwa, co innymi słowy oznacza, że reguluje kompetencje organów wykonawczych do nakładania na konkretne podmioty obowiązku określonego zachowania zgodnego z prawem tego państwa¹⁵. Na przykładzie brytyjskiego systemu prawnego *M.N. Shaw* prezentuje trójpodział jurysdykcji, wskazując, że parlament przyjmuje obowiązujące ustawy, sądy podejmują wiążące decyzje, a rządowy aparat administracyjny ma uprawnienia i pełnomocnictwa ustawowe do egzekwowania norm prawnych. Różnice te, zwłaszcza między zdolnością do stanowienia prawa a zdolnością do zapewnienia jego przestrzegania, mają podstawowe znaczenie dla zrozumienia kompetencji prawnej państwa. Po części dzieje się tak dlatego, że jurysdykcja do stanowienia prawa i jego sądowego realizowania – chociaż pierwotnie miały charakter terytorialny – mogą opierać się na innych podstawach, takich jak np. przynależność państwowa (obywatelstwo), podczas gdy egzekucja prawa (jurysdykcja wykonawcza) jest ograniczona czynnikami terytorialnymi, gdyż państwo może egzekwować prawo lub wydane na jego podstawie orzeczenie, ograniczając się zasadniczo¹⁶ do własnego terytorium, bowiem tylko w granicach tego terytorium mogą działać właściwe organy państwowe¹⁷. Dodajmy, że nie jest to specyfika właściwa jedynie dla porządku *common law*, ale charakteryzuje także kontynentalne porządki prawne, w tym polski system prawny.

W kontekście powyższego należy mieć na uwadze kwestię oczywistą, a mianowicie że opisane rodzaje jurysdykcji są ze sobą funkcjonalnie powiązane.

¹⁵ J. Czekalska, Jurysdykcja w cyberprzestrzeni a teoria przestrzeni międzynarodowych, PiP 2004, Nr 11, s. 74; B. Fieducik, Jurysdykcja karna państw w sprawach terroryzmu morskiego, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej 2011, Nr 4, s. 179–180.

¹⁶ Państwo zasadniczo nie może wykonywać swojego prawa lub orzeczeń poza własnym terytorium, choć w świetle przepisów unijnych zniesiona została procedura uznawania orzeczeń sądów zagranicznych, co oznacza, że orzeczenia sądowe wydane w jednym z państw UE są uznawane w pozostałych państwach UE bez potrzeby przeprowadzania specjalnego postępowania.

¹⁷ *M.N. Shaw*, Prawo międzynarodowe, s. 346; *M. Wasiński*, Jurysdykcja legislacyjna, s. 57.

Podkreśla się bowiem w doktrynie, że stanowienie norm jest jedynie pierwszym elementem procesu kształtowania porządku prawnego, dla którego komplementarnym i koniecznym rozwinięciem – z perspektywy efektywności regulacji – jest stosowanie danej normy przez właściwe organy ochrony prawnej (zwłaszcza organy sądowe), dlatego też problematyka jurysdykcji legislacyjnej z natury swej powiązana jest ściśle z zagadnieniem jurysdykcji sądowej, a ta z kolei z jurysdykcją wykonawczą. Na gruncie prawa karnego zakresy tych jurysdykcji w dużej mierze się pokrywają. Regułą bowiem jest, że państwa nie stosują norm prawnokarnych należących do obcych systemów prawnych nawet wtedy, gdy stwierdzenie przestępnego charakteru działania w świetle *lex loci delicti* stanowi warunek eksterytorialnego stosowania danej normy. Wskazuje się tu na istnienie następującej zależności: jeśli sąd ma jurysdykcję – stosuje własne prawo; jeśli w danej sprawie ma zastosowanie *lex fori* (prawo właściwe dla siedziby sądu) – sąd ten ma jurysdykcję (pomijając różnego rodzaju ograniczenia, np. immunitet państwa obcego)¹⁸.

W nawiązaniu do opisanej wyżej konstrukcji jurysdykcji legislacyjnej warto odnotować, że nie można wykluczyć istnienia przysługującej państwu kompetencji do tworzenia norm opisujących zjawiska zachodzące poza jego granicami. Jak podkreśla M. Wasiński, zasadne będzie tu rozróżnianie między terminami: „legislacja eksterytorialna *sensu stricto*” i „eksterytorialny skutek legislacji krajowej”. Z pierwszym mamy do czynienia tylko wtedy, gdy prawo państwa A może być bezpośrednio stosowane na terytorium państwa B albo na podstawie uprawnienia, jakie nadają temu pierwszemu państwu normy powszechnego prawa międzynarodowego (dotyczy to np. krajowych uregulowań w przedmiocie funkcjonowania placówek dyplomatycznych), albo na podstawie porozumienia, którego stronami są zainteresowane państwa (np. region Kleinwalsertal w Alpach austriackich stanowi część niemieckiego obszaru celnego). Natomiast jeżeli żadna z wymienionych sytuacji nie zachodzi, akty legislacyjne ustawodawcy krajowego mogą wywierać jedynie skutek poza granicami państwa, wpływając *de facto* na zachowania adresatów norm stosujących się do ich dyspozycji z obawy przed negatywnymi konsekwencjami, jakie mogą dotknąć np. ich prawa majątkowe znajdujące się na terytorium państwa, którego personalnemu władztwu oni sami podlegają¹⁹. Z legislacją eksterytorialną wiążą się istotne problemy natury praktycznej. Jak bowiem wskazał M. Wasiński, powołując się na wyrok Federalnego Sądu Najwyższego RFN w sprawie

¹⁸ M. Wasiński, *Jurysdykcja legislacyjna*, s. 59.

¹⁹ *Ibidem*, s. 60.

*Universal Jurisdiction Over Drug Offences*²⁰, nawet gdyby z zasady zakazującej interwencji w wewnętrzne sprawy obcego państwa można było wydedukować, iż rozszerzenie zakresu jurysdykcji w sprawach karnych na przestępstwa popełnione przez cudzoziemców za granicą wymaga istnienia pewnego autentycznego czynnika łączącego, to i tak nie byłoby na gruncie prawa międzynarodowego żadnych jasnych kryteriów, na podstawie których można by określić wagę, jaką takim czynnikom należałoby nadać, oraz zakres, w którym mogłyby one oddziaływać na uprawnienie krajowego prawodawcy w przedmiocie stanowienia norm karnych²¹. W takiej sytuacji należy w pełni zgodzić się z poglądem, że państwo nie jest uprawnione do sprawowania jurysdykcji w odniesieniu do spraw, osób i rzeczy, które w sposób oczywisty nie mają z nim żadnego związku, bądź też gdy związek ten istnieje, lecz jest tak odległy, iż zastosowanie jego prawa w odniesieniu do określonej sprawy prowadziłoby do nonsensownego bądź oczywiście niesłusznego rozstrzygnięcia. W ten sposób można oznaczyć przynajmniej jeden z limitów sfery, w której dopuszczalna może być jurysdykcja eksterytorialna²². W tym kontekście M. Wasiński dodaje, że biorąc pod uwagę złożoność sytuacji, jakie występować mogą w rzeczywistości, wątpliwe wydaje się poszukiwanie reguły mogącej posłużyć do wyznaczenia drugiego limitu. W jej miejsce należałoby odwołać się do stosowanego *in concreto* testu „racjonalności”. Autor ten wskazuje, że owa racjonalność określana być powinna przy uwzględnieniu całego kompleksu istotnych w danej sytuacji czynników, do których zaliczyć można m.in. te, które zostały wymienione w § 403 amerykańskiego Restatement (Third) of Foreign Relations Law of the United States²³. W procesie badania ustawodawstwa krajowego pod kątem jego „racjo-

²⁰ Wyr. BGH z 20.10.1976 r., w sprawie *Universal Jurisdiction Over Drug Offences*, International Law Reports 1987, Vol. 74, s. 166–169.

²¹ M. Wasiński, Jurysdykcja legislacyjna, s. 64.

²² *Ibidem*, s. 68.

²³ American Law Institute, Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States, St. Paul 1987. Restatement (Third) of Foreign Relations Law of the United States jest opracowaniem doktrynalnym przygotowanym przez American Law Institute w 1987 r., zawierającym reguły stosowania prawa dotyczącego stosunków zagranicznych, <https://iow.eui.eu/wp-content/uploads/sites/28/2016/04/EU-15-Scott-Third-Restatement.pdf> (dostęp: 8.11.2025 r.), dalej: Restatement (Third). Jakkolwiek wskazany dokument (oraz jego poprzednie wersje) nie ma mocy wiążącej, to w przeszłości miał duży wpływ na orzecznictwo sądów amerykańskich. Według § 403 Restatement (Third):

(1) Even when one of the bases for jurisdiction under § 402 is present, a state may not exercise jurisdiction to prescribe law with respect to a person or activity having connections with another state when the exercise of such jurisdiction is unreasonable.

nalności” należałoby uwzględnić również jego prywatno- bądź też publiczno-

(2) Whether exercise of jurisdiction over a person or activity is unreasonable is determined by evaluating all relevant factors, including, where appropriate:

(a) the link of the activity to the territory of the regulating state, i.e., the extent to which the activity takes place within the territory, or has substantial, direct, and foreseeable effect upon or in the territory;

(b) the connections, such as nationality, residence, or economic activity, between the regulating state and the person principally responsible for the activity to be regulated, or between that state and those whom the regulation is designed to protect;

(c) the character of the activity to be regulated, the importance of regulation to the regulating state, the extent to which other states regulate such activities, and the degree to which the desirability of such regulation is generally accepted;

(d) the existence of justified expectations that might be protected or hurt by the regulation;

(e) the importance of the regulation to the international political, legal, or economic system;

(f) the extent to which the regulation is consistent with the traditions of the international system;

(g) the extent to which another state may have an interest in regulating the activity; and

(h) the likelihood of conflict with regulation by another state.

(3) When it would not be unreasonable for each of two states to exercise jurisdiction over a person or activity, but the prescriptions by the two states are in conflict, each state has an obligation to evaluate its own as well as the other state's interest in exercising jurisdiction, in light of all the relevant factors, including those set out in Subsection (2); a state should defer to the other state if that state's interest is clearly greater.

(1) Nawet jeśli występuje jedna z podstaw jurysdykcji na mocy § 402, państwo nie może wykonywać jurysdykcji w celu stanowienia prawa w odniesieniu do osoby lub działalności mającej powiązania z innym państwem, gdy wykonywanie takiej jurysdykcji jest nieuzasadnione.

(2) To, czy wykonywanie jurysdykcji nad osobą lub działaniem jest nieuzasadnione, określa się, oceniając wszystkie istotne czynniki, w tym, w stosownych przypadkach:

(a) powiązanie działania z terytorium państwa regulującego, tj. zakres, w jakim działanie ma miejsce na terytorium lub ma istotny, bezpośredni i przewidywalny wpływ na terytorium lub na terytorium;

(b) powiązania, takie jak obywatelstwo, miejsce zamieszkania lub działalność gospodarcza, między państwem regulującym a osobą głównie odpowiedzialną za działalność podlegającą regulacji lub między tym państwem a osobami, których regulacja ma chronić;

(c) charakter działalności podlegającej regulacji, znaczenie regulacji dla państwa regulującego, zakres, w jakim inne państwa regulują taką działalność, i stopień, w jakim pożądanie takiej regulacji jest ogólnie akceptowane;

(d) istnienie uzasadnionych oczekiwań, które mogą być chronione lub naruszone przez regulację;

(e) znaczenie regulacji dla międzynarodowego systemu politycznego, prawnego lub ekonomicznego;

(f) zakres, w jakim regulacja jest zgodna z tradycjami systemu międzynarodowego;

(g) zakres, w jakim inne państwo może mieć interes w regulowaniu działalności; i

(h) prawdopodobieństwo konfliktu z regulacją innego państwa.

prawny charakter. Zasadne byłoby wreszcie rozpatrywanie całości zagadnienia w perspektywie postulatu „proporcjonalności”, zgodnie z którym konieczność maksymalnego zabezpieczenia suwerennych praw jednego państwa wymaga, by realizacja jurysdykcji przez inne przeprowadzana była w taki sposób, który prawa te narusza – o ile to konieczne – w sposób jak najmniej szkodliwy²⁴.

O ile posługiwanie się rozróżnieniem na jurysdykcję legislacyjną, sądową i wykonawczą, co związane jest z różnymi kompetencjami poszczególnych władz w państwie, jest dość klarowne, o tyle niekiedy w doktrynie pojęcie jurysdykcji jest używane wymiennie z „kompetencją”²⁵. Jak zwraca uwagę *M. Plachta*, jest to związane z tym, że z jurysdykcją wiąże się problem określenia jej charakteru jako konstrukcji materialnoprawnej bądź procesowej. Autor ten zwraca bowiem uwagę, że przepisy normujące tę problematykę zamieszczane są w kodeksach karnych (w przeważającej liczbie państw), w kodeksach postępowania karnego (np. Francja, niektóre kraje arabskie), a niekiedy zarówno w kodeksie karnym, jak i w kodeksie postępowania karnego (np. Belgia)²⁶. Przyjmując, że jurysdykcja ma materialnoprawne proveniencje, rozstrzyga się w jej ramach o tym, jakie prawo (tj. którego państwa) powinno zostać zastosowane w danej sprawie. Przyjmując natomiast, że jurysdykcja jest formułą procesową, wskazuje się państwo, którego organ winien (jest uprawniony) prowadzić postępowanie. Aby uniknąć nieporozumień w tym kontekście, *M. Plachta* proponuje materialnoprawną warstwę jurysdykcji okre-

(3) Gdy nie byłoby nierozsądne, aby każde z dwóch państw sprawowało jurysdykcję nad osobą lub działalnością, ale przepisy obu państw są sprzeczne, każde państwo ma obowiązek ocenić swój własny, jak również interes drugiego państwa w sprawowaniu jurysdykcji, w świetle wszystkich odpowiednich czynników, w tym tych określonych w podpunkcie (2); państwo powinno ustąpić miejsca innemu państwu, jeśli interes tego państwa jest wyraźnie większy.

²⁴ *M. Wasiński*, Jurysdykcja legislacyjna, s. 68.

²⁵ Jak zwraca uwagę *T. Ostropolski*, używany czasem zamiennie z pojęciem jurysdykcji termin „kompetencja” nie w każdym przypadku wystarczająco precyzyjnie określa rzeczywisty zakres semantyczny i konotacje związane z rozumieniem istoty jurysdykcji. Autor ten podkreśla, że na ów problem zwrócił uwagę Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii w sprawie *Tadicia*, dokonując próby rozróżnienia tych terminów. Wywodził on, że pojęcie kompetencji jest węższe i bardziej techniczne, a ponadto odnosi się zazwyczaj jedynie do określonych aspektów jurysdykcji. Z kolei zakres materialny terminu „jurysdykcja” miałby za sobą nieść pełniejszy ładunek pojęciowy, czerpiąc z łacińskiej *iurisdictio* oznaczającej uzasadnione władztwo „oznajmiania prawa” w określonym zasięgu i sferze, w sposób autorytatywny i ostateczny. Mimo wszystko terminy te są bliskoznaczne i przez to niekiedy dokonuje się ich syntezy. *T. Ostropolski*, Zasada jurysdykcji uniwersalnej, s. 19.

²⁶ *M. Plachta*, Jurysdykcja państwa, s. 101–102.

ślić mianem „kompetencji ustawodawczej”, a drugą mianem „jurysdykcji”²⁷. Uwzględniając powyższe rozważania, „kompetencję ustawodawczą” można utożsamiać z „jurysdykcją legislacyjną”, zaś „jurysdykcję” w ujęciu *M. Plachty* można uznać za równoważną „jurysdykcji sądowej” (a w niektórych sytuacjach także „jurysdykcji wykonawczej”, gdy egzekucja prawa czy orzeczenia będzie odbywała się na podstawie przepisów normujących polskie postępowanie karne wykonawcze).

Szczęśliwie stosunkowo niewiele trudności sprawia określenie granicy normatywnej pomiędzy pojęciami jurysdykcji oraz właściwości. O ile bowiem określenie jurysdykcji pozwala oddzielić od siebie kompetencje różnych państw (a odnosząc to do jurysdykcji sądowej – pozwala oddzielić od siebie kompetencje sądów różnych państw) czy też państw i trybunałów bądź samych trybunałów, o tyle ustalenie właściwości wskazuje jedynie, który spośród organów danego państwa jest władny do prowadzenia postępowania²⁸. Niestety sam ustawodawca nie przestrzega tych dystynkcji, o czym świadczy najlepiej treść przepisu art. 607w pkt 31 KPK, zgodnie z którym: „Jeżeli nakaz europejski dotyczy osoby niebędącej obywatelem polskim, okoliczność, że czyn nie jest przestępstwem według prawa polskiego, nie stanowi przeszkody do wykonania nakazu europejskiego, o ile dotyczy on czynu zagrożonego w państwie jego wydania karą co najmniej 3 lat pozbawienia wolności albo czynu, za który może być orzeczony co najmniej w tym samym wymiarze inny środek polegający na pozbawieniu wolności, będącego przestępstwem należącym do właściwości Międzynarodowego Trybunału Karnego”. Ustawodawca błędnie jurysdykcję MTK określił jako jego właściwość.

Jak wynika z powyższego, mówiąc o jurysdykcji, pamiętać należy o tym, że pojęcie to początkowo wiązane było tylko z sądem, a następnie w toku rozwoju myśli politycznej i prawniczej – także z państwem. Współcześnie nato-

²⁷ Jak zauważa *M. Plachta*, wprawdzie pomiędzy „kompetencją ustawodawczą” a „jurysdykcją” istnieje w sprawach karnych ścisły związek, nie można jednak tych dwóch warstw utożsamiać. Nie można więc twierdzić, że w sytuacji, gdy przestępstwo zostało popełnione w całości na obszarze danego państwa, którego prawo karne znajduje zastosowanie do tego czynu, to wówczas nie rodzą się żadne kwestie dotyczące jurysdykcji. Wystarczy sobie uświadomić, że mogą w takiej sytuacji wejść w grę immunitety i inne instytucje, które wszak nie przeczą kompetencji ustawodawczej, wyłączając wykonywanie jurysdykcji przez organy tego państwa. *M. Plachta*, *Jurysdykcja państwa*, s. 98–100. Zob. również *M. Plachta*, *Konflikty jurysdykcyjne*, s. 6–7.

²⁸ *T. Ostropolski*, *Zasada jurysdykcji uniwersalnej*, s. 18. Zob. również *M. Plachta*, *Konflikty jurysdykcyjne*, s. 7; *K. Flaga-Gieruszyńska*, *Jurysdykcja krajowa i uznanie orzeczeń sądów zagranicznych*, Kraków 1999, s. 24–25; *M. Królikowski, P. Wiliński, J. Izdoreczek*, *Podstawy prawa karnego międzynarodowego*, Warszawa 2008, s. 245.

miast pojęcie to – wraz z dalszym rozwojem międzynarodowego prawa publicznego – obejmuje również jurysdykcję trybunałów międzynarodowych, jak również jurysdykcję organizacji międzynarodowych, o których to rodzajach jurysdykcji będzie jeszcze mowa w dalszej części opracowania.

Na inny jeszcze aspekt postrzegania jurysdykcji zwraca z kolei uwagę *J. Zimmermann*, który dostrzega, że jakkolwiek „jurysdykcja” zasadniczo jest synonimem określającym władzę sądowniczą lub wyznaczającym obszar, na jaki rozciągają się kompetencje danego organu, zwłaszcza sądowego, to ma ona inne jeszcze znaczenie. Mianowicie – jak pisze *J. Zimmermann* – w prawie procesowym przez jurysdykcję rozumie się jeden z celów procesu, jakim jest dążność do uzyskania konkretnej normy regulującej stosunek prawny. Pojęcie to obejmuje bowiem sytuacje, w których powołany do tego organ orzeka, co ma być prawem dla konkretnego przypadku. Jurysdykcją jest zatem konkretyzacja i indywidualizacja ogólnej i abstrakcyjnej normy prawnej, dokonywana autorytatywnie przez powołany do tego organ państwa. Jest to jednocześnie pewien sposób stosowania prawa, nierozzerwalnie związany z czynnościami organu wykonywanymi w ramach toczącego się procesu. Można więc również mówić – jak podkreśla *J. Zimmermann* – o „jurysdykcji” w znaczeniu dynamicznym jako o zespole czynności organu (czynności procesowych) zmierzających do wydania indywidualnego orzeczenia. Można też o niej mówić w znaczeniu statycznym jako o efekcie czynności „jurysdykcyjnych”, czyli o akcie „jurysdykcji”, kończącym proces, zawierającym skonkretyzowane już uprawnienia lub obowiązki adresata²⁹.

Powyższe pozwala na dość ogólny wniosek, że pod pojęciem jurysdykcji kryje się uprawnienie (państwa, jego władcy lub organu, względnie trybunału czy organizacji międzynarodowej) do regulowania pewnych przejawów życia społecznego oraz rozstrzygania spraw spornych poprzez ustalenie i ocenianie faktów oraz określanie ich konsekwencji prawnych, w tym poprzez konkretyzację i indywidualizację ogólnej i abstrakcyjnej normy prawnej na potrzeby konkretnego stanu faktycznego i konkretnego podmiotu (podmiotów).

Zagadnienie jurysdykcji, ze względu na silne związki z suwerennością państwa, regulowaną głównie normami zwyczajowymi międzynarodowego prawa publicznego, bywa kłopotliwe w praktycznym aplikowaniu. W doktrynie podkreśla się bowiem, że na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego nie zostały wykształcone wyraźne normy odnoszące się do jurysdykcji. Dlatego też kwestia podstaw wykonywania jurysdykcji, ich uznania w prawie między-

²⁹ *J. Zimmermann*, Polska jurysdykcja, s. 5.

narodowym i zdefiniowania okoliczności, w których mogą być stosowane, budzi liczne spory³⁰. O ile emanacją podejścia tradycyjnego jest zasada *par in parem non habet imperium* oraz jej główne przejawy, takie jak ochrona przez immunitet państwa czy przywiązanie do terytorialnej koncepcji jurysdykcji, to obecnie mamy do czynienia ze zjawiskami, które każą postawić zastane instytucje prawne w nowym świetle – konieczność karania zbrodni międzynarodowych czy naruszeń praw człowieka, a w związku z tym odejście od terytorializmu na rzecz jurysdykcji eksterytorialnej³¹, której przejawem jest jurysdykcja uniwersalna czy choćby stosowanie zasady ochronnej.

Na podkreślenie zasługuje również okoliczność, że jurysdykcja krajowa jest pojęciem względnym, albowiem zmieniające się zasady prawa międzynarodowego wpłynęły na ograniczenie jej zasięgu, a nadto część spraw – ze względu na to, że kwestie będące przedmiotem uregulowań wewnętrznych mogą wywoływać „konflikty” międzypaństwowe – „wyszła” spod reżimu prawa krajowego, wchodząc w obręb zainteresowania prawa międzynarodowego³². Znakomitą tego egemplifikacją jest zakres spraw wchodzących w ramy wspólnotowej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych czy też umowy międzynarodowe, jakie Polska podpisuje w ramach współpracy wojskowej z NATO (SOFA-NATO)³³ bądź z USA (tzw. umowa EDCA)³⁴. Niewątpliwie zagadnienia związane ze współpracą policyjną i sądową czy statusem wojsk obcych na terytorium danego kraju były dotąd rezerwowane dla wewnętrznych porządków prawnych poszczególnych państw, stanowiąc nierzadko źródło problemów o charakterze międzynarodowym (międzypaństwowym). Aby między innymi temu przeciwdziałać, pojawiły się ruchy integracyjne tak w skali europejskiej, jak i ponadkontynentalnej. Zarówno regulacje unijne, jak i wskazane umowy wojskowe mają na celu umożliwienie oraz usprawnienie współpracy podmiotów (państw, organizacji) związanych tymi przepisami, co bezpośrednio łączy się z postępującymi procesami integracyjnymi na płaszczyźnie współpracy gospodarczej czy militarnej współczesnych państw. W dużej mierze przepisy

³⁰ T. Ostropolski, Zasada jurysdykcji uniwersalnej, s. 13.

³¹ *Ibidem*, s. 14.

³² M.N. Shaw, Prawo międzynarodowe, s. 348.

³³ Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie 19.6.1951 r. (Dz.U. z 2000 r. Nr 21, poz. 257), dalej: umowa SOFA-NATO.

³⁴ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisana w Warszawie 15.8.2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2153), zwana potocznie EDCA (jako skrót od Enhanced Defence Cooperation Agreement), dalej: umowa EDCA.

unijne ujednolicają (bądź tylko zbliżają) regulacje dotyczące współpracy organów policyjnych (m.in. w ramach Europolu) i sądowych (m.in. w ramach Eurojustu), także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach karnych czy innych instytucji, które transponowano do działu XIII KPK. Z kolei przepisy umów wojskowych regulują status wojsk obcych na terytorium RP, ze szczególnym uwzględnieniem przekazania i wykonywania jurysdykcji w sprawach karnych. Widać zatem na tych przykładach, że to, co kiedyś było rezerwowane wyłącznie dla jurysdykcji krajowej, stało się częścią szerszego, bo ponadpaństwowego porządku prawnego.

Jakkolwiek była już mowa o tym, że jurysdykcja początkowo wiązana była z sądami i toczącymi się przed nimi postępowaniami, przeistaczając się wraz z rozwojem państwowości w przymiot charakteryzujący suwerenne państwo, to mimo wszystko nie zatraciła ona swej pierwotnej – sądowej – cechy. Przypomnijmy, że jurysdykcja sądowa odnosi się do zdolności sądów danego państwa do rozstrzygania spraw z udziałem czynnika obcego (zagranicznego). Sądy mogą pretendować do wykonywania takiej jurysdykcji, opierając się na różnych przesłankach prawnych. W sprawach karnych mieszczą się one między zasadą terytorialności a powszechności, w sprawach cywilnych można zaś je uszeregować od prostej obecności pozwanego na terytorium państwa do zasady obywatelstwa (przynależności państwowej) i miejsca stałego zamieszkania (siedziby)³⁵.

§ 2. Jurysdykcja karna

Z perspektywy tytułowego zagadnienia szczególnie istotny jest pierwiastek karnistyczny. Założenie, iż państwo powinno być zdolne do ścigania przestępstw popełnionych na jego terytorium, stanowi logiczny przejaw światowego porządku opartego na niepodległych państwach i jest całkowicie racjonalne, ponieważ władze państwowe ponoszą odpowiedzialność za stanowienie i egzekwowanie prawa oraz utrzymanie porządku prawnego na swoim terytorium³⁶. Nie można również nie widzieć związku między jurysdykcją a *ius puniendi* (prawem karania). *Ius puniendi* jest bowiem pojmowane jako prawo państwa czy też jego suwerena do swobodnego kształtowania prawa karnego, określania własnej w tym zakresie jurysdykcji oraz wyboru metody i zakresu

³⁵ M.N. Shaw, Prawo międzynarodowe, s. 350.

³⁶ *Ibidem*, s. 351. Zob. również J. Czekalska, Jurysdykcja w cyberprzestrzeni, s. 74.

współpracy w sprawach karnych z innymi państwami³⁷. Zatem to z szeroko pojętego uprawnienia państwa do ścigania przestępstw i sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych wywodzić należy kwestię jurysdykcji, a więc konkretnych kompetencji mających służyć wykonaniu tych uprawnień. Jurysdykcja karna jest z tego powodu definiowana jako uprawnienie organów danego państwa do rozpoznawania i rozstrzygania spraw o przestępstwa na podstawie jego ustawodawstwa karnego oraz wykonywania orzeczonych kar i środków karnych. Dodać należy, że pod pojęciem ustawodawstwa karnego kryją się nie tylko przepisy ustaw karnych, lecz także postanowienia konwencji, które weszły w skład krajowego systemu prawnego, stanowiąc tym samym materialną podstawę jurysdykcji³⁸.

W kontekście powyższego warto mieć na uwadze, że państwo korzysta z *ius puniendi* dla osiągnięcia określonych celów. Jak podkreśla D. Zajac, prawo karania nie jest wartością samą w sobie, lecz jednym z instrumentów gwarantujących prawidłowe funkcjonowanie całego społeczeństwa. Wykonywanie *ius puniendi* ma umożliwiać realizację funkcji prawa karnego, tj. funkcji sprawiedliwościowej, ochronnej, gwarancyjnej oraz kompensacyjnej. Państwo posiada zatem prawo do ukarania zła ze względu na potrzebę zaspokojenia poczucia sprawiedliwości społecznej, jak również ze względu na konieczność zabezpieczenia ludności przed kolejnymi przestępnymi czynami sprawcy. Państwo określa nieakceptowalne zachowania i wyznacza sposób reakcji na nie, nie wyłączając stosowania kar i przymusu. Państwo poza sferą karania kształtuje także mechanizmy umożliwiające sprawcy naprawienie szkód i krzywd, które wyrządził społeczeństwu, jak i konkretnemu pokrzywdzonemu³⁹. Niemniej prawo karania nie jest nieograniczone. Jak będzie jeszcze o tym mowa, skoro jurysdykcja państwa, w tym jurysdykcja karna, jest uprawnieniem państwa znajdującym swoje źródło w suwerenności państwowej, to jurysdykcja może być ograniczona w takim zakresie, w jakim wynika to z ograniczenia suwerenności. W konsekwencji uprawnienia wynikające z powoływania się na *ius puniendi* mogą być wykonywane tak dalece, jak dalece nie godzą w przejawy

³⁷ A. Sakowicz, Zasada ne bis in idem w prawie karnym, Białystok 2011, s. 136.

³⁸ M. Plachta, Jurysdykcja państwa, s. 100–101. Zob. również M. Plachta, Konflikty jurysdykcyjne, s. 8; T. Gardocka, Z problematyki jurysdykcji krajowej w sprawach karnych, PiP 1976, Nr 5, s. 110.

³⁹ D. Zajac, Odpowiedzialność karna za czyny popełnione za granicą, Kraków 2017, s. 213–214.