

Warszawa, 31 maja 2023 r.

PILNE

Naczelna Rada Adwokacka

ul. Świętojerska 16
00-202 Warszawa
Polska

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Wiejska 16
00-490 Warszawa
Polska

**Sekretariat Komitetu Ministrów
Rady Europy**

Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg CEDEX
Francja
dgi-execution@coe.int

Ref. group of cases *Burza v. Poland* (application no. 15333/16)

**Obserwacje Naczelnej Rady Adwokackiej w Polsce oraz Helsińskiej Fundacji
Praw Człowieka w przedmiocie wykonania orzeczeń Europejskiego
Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie grupy
BURZA PRZECIWKO POLSCE (skarga nr 15333/16)**

STRESZCZENIE

- Nadmiernie długotrwałe stosowanie tymczasowego aresztowania pozostaje w Polsce problemem systemowym. Pomimo kolejnych orzeczeń ETPC stwierdzających naruszenie art. 5 ust. 3 EKPC, zmiany legislacyjne nie zmiierzają do ograniczenia skali nadużywania najbardziej dolegliwego środka zapobiegawczego.
- W dalszym ciągu w praktyce obecne są sprawy, w których uzasadnienia postanowień o przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania cechuje lakoniczność i powtarzalność, sądy opierają się na domniemaniach przy wykazywaniu obawy mactwa, postępowania są prowadzone w sposób przewlekły, a możliwość zastosowania wolnościowych środków zapobiegawczych nie jest należycie badana.
- W ostatnich latach średnia liczba osób tymczasowo aresztowanych zwiększyła się. Sądy uwzględniają zdecydowaną większość wniosków o zastosowanie lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania, a zażalenia obrońców na ich postanowienia prowadzą do uchylecia środka jedynie w marginalnym stopniu (odsetek uwzględnianych zażeń w ostatnich latach również spadał).

- Dynamicznie powiększa się liczba osób tymczasowo aresztowanych na długie okresy.
- W przekonaniu NRA i HFPC orzeczenia z grupy *Burza przeciwko Polsce* nie zostały jeszcze wykonane – w tym zakresie niezbędne są zarówno zmiany na gruncie legislacyjnym, jak i praktycznym, a w konsekwencji zachodzi potrzeba dalszego monitorowania wykonania orzeczenia przez Komitet Ministrów Rady Europy.

I. UWAGI WSTĘPNE

1. Naczelna Rada Adwokacka w Polsce (dalej: **NRA**) jest ciałem reprezentującym polską Adwokaturę – adwokatów i aplikantów adwokackich. Najważniejszymi zadaniami statutowymi Adwokatury są wspieranie przestrzegania praw człowieka i wolności obywatelskich oraz kształtowanie i stosowanie prawa. NRA, wraz z Komisją Praw Człowieka Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: **KPC NRA**) poświęcają dużo uwagi kwestiom przestrzegania praw człowieka i wolności zagwarantowanych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (dalej: **EKPC**) w Polsce. Wiele uwagi i wysiłku poświęcają również gwarancjom proceduralnym mającym na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw i wolności człowieka w ramach krajowego systemu prawnego. NRA oraz KPC NRA aktywnie uczestniczą w procesie wdrażania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: **ETPC, Trybunał**) przez polskie władze oraz przedkładały pisemne obserwacje dotyczące najważniejszych spraw wytoczonych przeciwko Polsce. Na przestrzeni ostatnich lat, w szeregu spraw NRA wskazała już na zmiany w praktyce i ustawodawstwie, które wprowadzono do krajowego systemu prawnego w celu poprawienia implementacji standardów ustanawianych przez orzecznictwo ETPC.
2. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: **HFPC, Fundacja**) jest niezależną polską organizacją pozarządową, której statutowym celem jest ochrona praw człowieka. Tematyka stosowania i nadużywania tymczasowego aresztowania (dalej również: **TA**) od początku znajduje się w spektrum zainteresowania Fundacji. Widoczne rozbieżności między standardami wynikającymi z orzecznictwa ETPC a polską praktyką stosowania tymczasowego aresztowania są stale monitorowane przez HFPC. Fundacja regularnie składa opinie oparte na standardach wynikających z art. 5 EKPC do sądów krajowych w indywidualnych sprawach¹ (z czego niektóre były również rozpatrywane przez Trybunał, który stwierdził naruszenie Konwencji²), jak również publikuje raporty i opracowania³. Niejednokrotnie HFPC składała również opinie *amicus curiae* dotyczące tymczasowego aresztowania do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁴ oraz

¹ Zob. np. *Prawie dwa lata tymczasowego aresztowania w oczekiwaniu na wniesienie aktu oskarżenia. Po opinii HFPC sąd postanawia o zmianie*, HFPC 3.03.2021 r., <https://hfhr.pl/aktualnosci/prawie-dwa-lata-tymczasowego-aresztowania-w-oczekiwaniu-na-wniesienie-aktu-oskarzenia-po-opinii> [dostęp: 25.05.2023 r.]; *Przedłużony areszt a trudna sytuacja rodzinna ze względu na COVID-19. Opinia HFPC*, HFPC 27.11.2020 r., <https://hfhr.pl/aktualnosci/przedluzony-areszt-a-trudna-sytuacja-rodzinna-ze-wzgledu-na-covid-19-opinia-hfpc> [dostęp: 25.05.2023 r.].

² HFPC składał m.in. opinię w sprawie, która później zawisła przed Trybunałem jako *Czeszel przeciwko Polsce* i zakończyła się stwierdzeniem naruszenia art. 5 ust. 3 EKPC w wyroku z dnia 13.10.2022 r. (skarga nr 47731/19).

³ Zob. np. A. Klepczyński, P. Kładoczny, K. Wiśniewska, *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania*, HFPC, Warszawa 2019, <https://hfhr.pl/upload/2022/01/tymczasowe-aresztowanie-nie-tymczasowy-problem.pdf> [dostęp: 25.05.2023 r.]; P. Kładoczny, K. Wiśniewska, J. Smętek, *Praktyka tymczasowego aresztowania w Polsce. Raport z badania*, HFPC, Warszawa 2016, <https://hfhr.pl/upload/2022/01/praktyka-tymczasowego-aresztowania-w-polsce.pdf> [dostęp: 25.05.2023 r.]; *Pre-trial detention in Poland*, HFPC, Warszawa 2015, <https://hfhr.pl/upload/2022/01/pre-trial-detention-in-poland-.pdf> [dostęp: 25.05.2023 r.].

⁴ Zob. np. opinię HFPC (1059/2019/PSP/JG/KW) w sprawie *Alina Dłużewska przeciwko Polsce* z dnia 19.07.2019 r., https://archiwum.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/08/amicus-curiae_en.pdf [dostęp: 25.05.2023 r.].

w ramach nadzoru nad wykonywaniem jego orzeczeń do Komitetu Ministrów Rady Europy⁵.

3. W ramach niniejszych obserwacji NRA i HFPC stwierdzają, że w dalszym ciągu nie można uznać, że problem nadużywania tymczasowego aresztowania w Polsce ustał i nie wymaga dalszego monitorowania ze strony Komitetu Ministrów Rady Europy. Przeciwnie wręcz, NRA i HFPC stoją na stanowisku, że problem przewlekłości tymczasowego aresztowania nadal ma charakter systemowy, a obecne tendencje mogą skutkować dalszymi naruszeniami prawa zagwarantowanego w art. 5 ust. 3 Konwencji.

II. PROBLEMY

4. Nadużywanie stosowania tymczasowego aresztowania stanowi w Polsce problem systemowy. Pomimo deklaracji przedstawionych w zaktualizowanym planie raportu z wykonania orzeczeń z grupy *Burza przeciwko Polsce* przez polski rząd w marcu 2023 r.⁶, problemy stwierdzone w należących do niej orzeczeniach w dalszym ciągu pozostają aktualne. W dalszym ciągu w praktyce obecne są sprawy, w których uzasadnienia postanowień o przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania cechuje lakoniczność i powtarzalność, sądy opierają się na domniemaniach przy wykazywaniu obawy matactwa, postępowania są prowadzone w sposób przewlekły, a możliwość zastosowania wolnościowych środków zapobiegawczych nie jest należycie badana. Czas oczekiwania na rozpoznanie zażalenia na postanowienie o zastosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania jest często relatywnie długi, a same zażalenia uwzględniane bardzo rzadko. Rośnie jednocześnie liczba przypadków stosowania najbardziej dolegliwego środka zapobiegawczego, a w szczególności stosowania go w sposób długotrwały⁷.
5. W praktyce istotnym problemem jest jakość uzasadnień postanowień. Zwraca się w tym zakresie uwagę przede wszystkim na brak indywidualizacji oraz konkretyzacji przesłanek stosowania tymczasowego aresztowania czy posługiwanie się domniemaniem, przede wszystkim związanymi z opieraniem obawy matactwa na zagrożeniu surową karą pozbawienia wolności. Oceny zaistnienia przesłanek stosowania środków zapobiegawczych często są powierzchowne; nie odnoszą się do szczegółów i okoliczności konkretnej, indywidualnej sprawy, a raczej opierają się o szereg domniemań, generalizacji i trudnych do weryfikacji przypuszczeń. Taka praktyka skutkuje często iluzorycznością kontroli stosowania tymczasowego aresztowania i pozbawia stronę prawa do wykazania braku zasadności przewlekłego stosowania aresztu. Zdarza się również, że sądy stosujące tymczasowe aresztowanie nie zapoznają się z całością akt sprawy, w tym materiałami niejawnymi stanowiącymi podstawę wniosku aresztowego lub zapoznają się z nimi pobieżnie, nie poświęcając temu należytego czasu i refleksji⁸. Również to powoduje

⁵ Zob. np. pismo HFPC (814/2021/PSP/AK/KW) w sprawie wykonania wyroku w sprawie *Burza przeciwko Polsce* z dnia 23.08.2021 r., https://hfhr.pl/upload/2021/12/submission_burza_poland_hfhr_23082021.pdf [dostęp: 25.05.2023 r.]; pismo HFPC (1237/2019/PSP/AK/KW) w sprawie wykonania wyroku w sprawie *Burza przeciwko Polsce* z dnia 21.04.2019 r., https://hfhr.pl/upload/2022/01/hfhr_submission_burza_poland.pdf [dostęp: 25.05.2023 r.]; pismo HFPC (129/2020/PSP/KW) w sprawie wykonania wyroku w sprawie *Mierzejewski przeciwko Polsce* z dnia 21.01.2020 r., https://hfhr.pl/upload/2022/01/hfhr_submission_mierzejewski_poland.pdf [dostęp: 25.05.2023 r.].

⁶ *UPDATED ACTION REPORT. Information on measures aiming at execution of the judgment in the cases of Burza against Poland and seven other cases*, 17.03.2023 r., DH-DD(2023)339.

⁷ Dane statystyczne w tym zakresie – zob. część III niniejszego pisma.

⁸ Zob. M. Gnusowski, *Ocena przepisów i standardów stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce przez adwokatów i aplikantów adwokackich*, NRA, Poznań/Warszawa 2023, https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-ocena-przepisow-i-standardow-stosowania-tymczasowego-aresztowania-w-polsce-przez-adwokatow-i-aplikantow-adwokackich-37204.pdf [dostęp: 25.05.2023 r.].

swoisty automatyzm stosowania wskazanego środka zapobiegawczego. Na automatyzm wskazują również sami sędziowie – w badaniach przeprowadzonych przez K. Dudkę⁹, aż 37,6% ankietowanych sędziów (i 81% ankietowanych adwokatów i radców prawnych) wskazywało na rutynę, a 33,3% ankietowanych sędziów na nieprawidłową praktykę sądów jako przyczyny tak szerokiej skali zastosowania tymczasowego aresztowania.

6. Co więcej, przedłużenie tymczasowego aresztowania opiera się często na tożsamych argumentach, które legły u podstaw jego pierwotnego zastosowania. Organy postępowania przygotowawczego i sądy często nie wskazują na konkretne okoliczności, które mogą uzasadniać zaistnienie danej przesłanki do stosowania aresztu, dając prymat brakowi zaufania i przyjęcia jednostronnie niekorzystnej dla podejrzanego optyki. Powszechną praktyką jest, że na etapie postępowania przygotowawczego sądy, co do zasady, nie obejmują w ogóle swoją kognicją (mimo funkcjonującej w tym przedmiocie odmiennej wykładni Sądu Najwyższego) ani prawidłowości przyjętej w zarzucie kwalifikacji prawnej, ani też nie dokonują oceny wiarygodności konkretnych dowodów, jednocześnie wydając jednoznaczną ocenę, że materiał dowodowy w wysokim stopniu uprawdopodobnia popełnienie przestępstwa (jako przesłanki z art. 249 § 1 Kodeksu postępowania karnego – dalej: **k.p.k.**). Problemem rzutującym na przewlekłość stosowania tymczasowego aresztowania jest także niska jakość instancyjnej kontroli stosowania tego środka, a w szczególności ogólnikowe, powierzchowne i powtarzalne uzasadnienia postanowień sądów odwoławczych utrzymujących w mocy postanowienia o zastosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania. Powyższe musi skutkować uznaniem, że sposób uzasadniania zaistnienia przesłanek stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania, jak też ich weryfikacji przez sąd, nie odpowiada standardom konwencyjnym wynikającym z orzecznictwa Trybunału, w tym wyroku wydanego w sprawie *Burza przeciwko Polsce*.
7. Choć zasadnicze problemy związane ze stosowaniem tymczasowego aresztowania w Polsce wynikają nie tyle z brzmienia przepisów, co z praktyki ich stosowania, zaostrzenie polityki karnej nie pozostaje bez wpływu również na tę problematykę. Szczególne znaczenie mają w tym zakresie zmiany wprowadzone w ramach nowelizacji z 2016 r.¹⁰ W zakresie tymczasowego aresztowania w szczególności:
 - a. ograniczona została jawność dowodów, na podstawie których możliwe było zastosowanie tymczasowego aresztowania (art. 249a § 1 w związku z art. 250 § 2b k.p.k.) – możliwe jest zastosowanie tymczasowego aresztowania w oparciu o zeznania świadka, których ze względu na grożące mu niebezpieczeństwu nie udostępnia się oskarżonemu i jego obrońcy,
 - b. zmieniono redakcję art. 258 § 2 k.p.k., powracając do rozumienia „grożącej oskarżonemu surowej kary” jako samoistnej przesłanki stosowania tymczasowego aresztowania,
 - c. powrócono do treści art. 259 § 3 k.p.k. sprzed 2015 r., który wprowadzał zakaz stosowania tymczasowego aresztowania w przypadku przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą roku (po nowelizacji z 2015 r. – dwóch lat).
8. W kolejnych latach dostrzec można następne zmiany legislacyjne, mające na celu częstsze stosowanie tymczasowego aresztowania. Np. w 2019 r.¹¹ ustawodawca postanowił

⁹ K. Dudka, *Wyniki badań opinii sędziów, adwokatów, radców prawnych i prokuratorów na temat przyczyn wzrostu liczby tymczasowych aresztowań*, opracowanie niepublikowane.

¹⁰ Ustawa z dnia 11.03.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 437).

¹¹ Ustawa z dnia 19.07.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1694).

wzmocnić w tym zakresie pozycję prokuratora i dodał § 3 do art. 257 k.p.k. wyposażający go w sprzeciw dotyczący zamiany tego środka zapobiegawczego na inny do czasu uprawomocnienia się orzeczenia sądu. Jak się okazuje, w praktyce – niezależnie od realnej potrzeby w konkretnym przypadku – sprzeciw prokuratora stał się normą. W konsekwencji oznacza to, że ostatecznie to prokurator decyduje, czy i kiedy podejrzany (oskarżony) opuści areszt. Wniesienie sprzeciwu przez prokuratora automatycznie prowadzi do wstrzymania wykonalności postanowienia sądu. W takim wypadku, pomimo postanowienia sądu o zamianie środka zapobiegawczego na wolnościowy, w momencie złożenia sumy poręczenia prokurator może samodzielnie utrzymać pozbawienie wolności. Z kolei w 2020 r.¹² ustawodawca wprowadził nowy art. 258a k.p.k., który zobowiązuje sąd lub prokuratora do zastosowania środka zapobiegawczego gwarantującego skuteczną realizację celów jego stosowania, jeżeli oskarżony uniemożliwia lub utrudnia wykonanie wobec niego innego środka zapobiegawczego. Choć przepis ten formalnie niczego nie zmienia w zakresie przesłanek stosowania tymczasowego aresztowania, z punktu widzenia prokuratora służyć on może wzmocnieniu nacisku na żądanie przez niego stosowania tymczasowego aresztowania, które „najpełniej realizuje” cele stosowania środków zapobiegawczych. W przypadku sędziego zaś wzmacnia podstawę orzeczenia tego środka. Kolejnym rozwiązaniem przyjętym przez ustawodawcę w celu utrudnienia zamiany tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe jest wprowadzenie w 2021 r.¹³ § 1a w art. 266 k.p.k., który stanowi wprost, że: „Przedmiot poręczenia majątkowego nie może pochodzić z przysporzenia na rzecz oskarżonego albo innej osoby składającej poręczenie dokonanego na ten cel. Sąd albo prokurator może uzależnić przyjęcie przedmiotu poręczenia majątkowego od wykazania przez osobę składającą poręczenie źródła pochodzenia tego przedmiotu”. W uchwalonej już kolejnej nowelizacji¹⁴, która ma wejść w życie 1 października 2023 r., po tych słowach ustawodawca dodał jeszcze, że w postępowaniu przygotowawczym to prokurator przyjmuje przedmiot poręczenia majątkowego. Wprowadzono również wymóg złożenia oświadczenia o pochodzeniu przedmiotu poręczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. W praktyce oznacza to, że prokurator będzie mógł w sposób w zasadzie dowolny manipulować wykonalnością postanowienia sądu o uchyleniu tymczasowego aresztowania, zasłaniając się koniecznością ustalenia źródła pochodzenia środków majątkowych wpłaconych tytułem poręczenia majątkowego. Prowadzić to może do przedłużania stosowania tymczasowego aresztowania, mimo decyzji sądu o możliwości jego zmiany na środek o charakterze nieizolacyjnym. Jest to szczególnie niebezpieczne zwłaszcza w kontekście przedłużających się tymczasowych aresztowań.

9. Nie bez znaczenia jest również polityczno-prawny kontekst funkcjonowania prokuratury. Na początku 2016 r. doszło do uchwalenia ustawy Prawo o prokuraturze¹⁵. Jednym z istotniejszych założeń nowej ustawy było ponowne przyjęcie zasady, że Minister Sprawiedliwości jest jednocześnie Prokuratorem Generalnym¹⁶. Złożyło się to również na zauważalny wzrost wniosków o stosowanie tymczasowego aresztowania¹⁷, a co za tym idzie wzrost liczby uwzględnianych wniosków. Dodatkowo, należy zwrócić uwagę na kolejne zmiany Kodeksu karnego¹⁸, mające na celu zwiększenie zagrożenia karnego za

¹² Ustawa z dnia 31.03.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 568).

¹³ Ustawa z dnia 20.04.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 2023).

¹⁴ Ustawa z dnia 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 2600).

¹⁵ Ustawa z dnia 28.01.2016 r. – Prawo o prokuraturze (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 1247).

¹⁶ Więcej o zmianach w prokuraturze – zob. M. Wolny, M. Kalisz, M. Szuleka, *Stan oskarżenia. Prokuratura w latach 2016-2022*, HFPC, Warszawa 2022, <https://hfpc.pl/upload/2022/03/stan-oskarzenia-hfpc.pdf> [dostęp: 25.05.2023 r.].

¹⁷ Zob. część III niniejszego pisma.

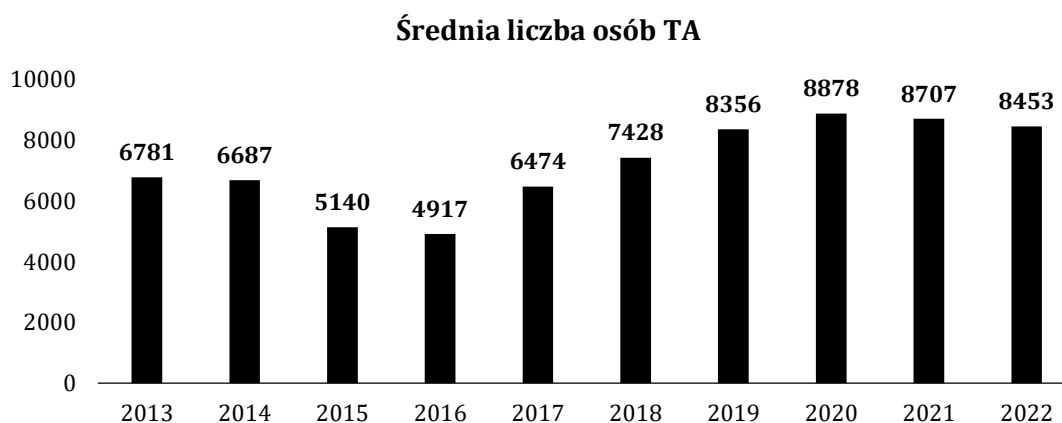
¹⁸ Zob. m.in. ustawa z dnia 7.07.2022 r.

poszczególne przestępstwa. Jest to o tyle istotne, że jedną z przesłanek tymczasowego aresztowania jest określona w art. 258 § 2 k.p.k. grożąca sprawcy surowa kara. Zgodnie z przywołanym przepisem, „[j]eżeli oskarżonemu zarzuca się popełnienie zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat (...), potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą.”. Jest to jedna z najczęściej powoływanych przez sądy przesłanek i najłatwiejsza w praktycznym stosowaniu. Operuje ona pojęciem górnej granicy kary, wynoszącej co najmniej 8 lat. Od czasu wejścia w życie k.p.k. nie była ona zmieniana, choć w wielokrotnie zmienianym Kodeksie karnym ustawodawca podnosił granice sankcji za różne przestępstwa oraz wprowadzał nowe typy czynów zabronionych – zagrożonych karami 8 lat pozbawienia wolności. Zwiększyć się mogła tym samym liczba przypadków, w których możliwe byłoby powołanie się przez sąd na domniemanie ingerencji w prawidłowy tok postępowania oparte na surowości grożącej kary.

10. Podsumowując, zmiany przepisów dotyczących środków zapobiegawczych oraz zaostrzenie kar za poszczególne przestępstwa w sposób istotny rzutują na stosowanie i przedłużanie tymczasowego aresztowania. Wprowadzane po 2015 r. kolejne nowelizacje nie tylko nie wykonywały orzeczeń z grupy *Burza*, ale i skierowane były w kierunku odwrotnym niż sugerowany przez Trybunał.

III. TYMCZASOWE ARESZTOWANIE W ŚWIETLE DANYCH STATYSTYCZNYCH

11. Liczba osób tymczasowo aresztowanych w Polsce od momentu uznania grupy orzeczeń w sprawie *Trzaska przeciwko Polsce* za wykonane zwiększyła się znacząco (od 6687 osób tymczasowo aresztowanych średnio w 2014 r., przez 4917 w 2016 r. do 8453 w 2022 r.) i od 2019 r. utrzymuje się na poziomie przekraczającym 8000 osób¹⁹.



12. Dynamika w tym zakresie związana jest przede wszystkim ze zmieniającą się liczbą prokuratorskich wniosków o zastosowanie lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania, a nie mniejszą skłonnością sądów do uwzględniania wniosków. Od 2016 r. liczba wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania rośnie (od 13 665 wniosków w 2015 r. do 22 882 w 2022 r.). Jednocześnie jednak, na przestrzeni ostatnich 10 lat, procent uwzględnianych wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania utrzymuje się na względnie stałym poziomie ok. 90% (od 86,97% w 2022 r. do 92,06%

¹⁹ Dane na podstawie statystyk rocznych publikowanych przez Służbę Więzienną, dostępnych pod adresem: <https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna> [dostęp: 24.05.2023 r.].

w 2015 r.). Statystyka ta jest jeszcze bardziej niepokojąca w odniesieniu do wniosków o przedłużenie okresu tymczasowego aresztowania i ich skuteczności. Na przestrzeni ostatnich lat utrzymywała się ona bowiem na poziomie ok. 95% (od 94,92% w 2018 r. do 96,26% w 2015 r.)²⁰.

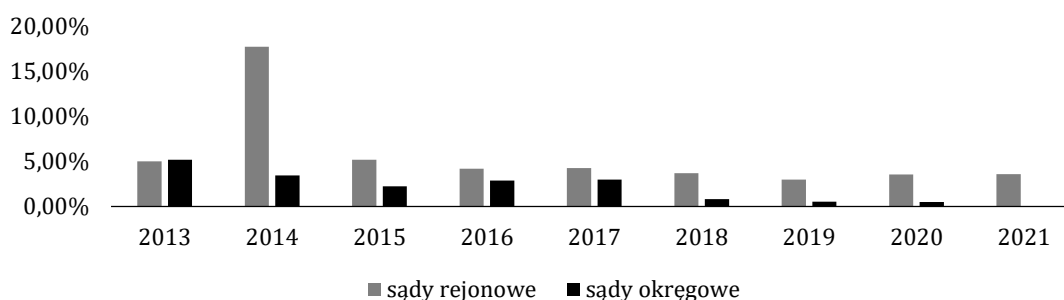
	Wnioski o zastosowanie TA w postępowaniu przygotowawczym	% wniosków uwzględnionych	Wnioski o przedłużenie TA w postępowaniu przygotowawczym	% wniosków uwzględnionych
2014	18835	91,48%	8621	96,14%
2015	13665	92,06%	6509	96,23%
2016	15172	90,90%	7659	95,55%
2017	18750	91,41%	10684	95,06%
2018	19655	90,37%	12841	94,92%
2019	22381	90,88%	14177	95,65%
2020	21813	89,97%	brak danych	brak danych
2021	22190	89,29%	brak danych	brak danych
2022	22882	86,97%	brak danych	brak danych

13. Choć k.p.k. przewiduje możliwość zaskarżenia postanowienia o zastosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania (lub innych środków zapobiegawczych), skuteczność składanych przez obrońców zażaleń jest bardzo niska. Jak wynika z danych udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości²¹, od 2016 r. odsetek uwzględnionych zażaleń na postanowienia sądów rejonowych o zastosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania nie przekroczył 5%, a w ostatnim roku, za który dostępne były dane, wynosił zaledwie 3,59%. W 2019 r. odsetek uwzględnionych zażaleń na postanowienia sądów rejonowych był najniższy w przeciągu ostatnich 10 lat i wynosił tylko 2,99%. W latach 2018-2021 r. średnia skuteczność zażaleń na postanowienia sądów rejonowych wynosiła ok. 3,5%. Jeszcze bardziej alarmujące są dane odnoszące się do skuteczności zażaleń na postanowienia o stosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania sądów okręgowych. W 2013 r. odsetek uwzględnionych zażaleń był najwyższy na przestrzeni ostatnich 10 lat i wynosił 5,21%, jednak przez kolejne lata systematycznie spadał. Już rok po uznaniu za wykonane grupy orzeczeń *Trzaska przeciwko Polsce*, wynosił już tylko 2,26%. W latach 2018-2021, jak wynika z danych Ministerstwa Sprawiedliwości, odsetek uwzględnionych zażaleń nie przekroczył 1%. Najniższy odsetek uwzględnionych zażaleń odnotowano w 2021 r. (ostatni rok, za który dostępne są dane statystyczne). Z 1866 zażaleń wniesionych na postanowienia sądów okręgowych w przedmiocie tymczasowego aresztowania, uwzględnione zostało zaledwie jedno – co daje ok. 0,05% skuteczności zażaleń na tym szczeblu. Widoczna jest również tendencja spadkowa w zakresie liczby składanych zażaleń.

²⁰ Dane na podstawie *Sprawozdań z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych*, dostępnych pod adresem <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/sprawozdania-i-statystyki> [dostęp: 24.05.2023 r.].

²¹ Dane statystyczne uzyskane w trybie ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej od Ministerstwa Sprawiedliwości w odpowiedzi na wnioski składane przez HFPC. Dane zostały udostępnione w pismach z dnia 12.04.2019 r. (znak pisma: DSF-II.082.75.2019) oraz 30.03.2023 r. (BK-IV.082.34.2023).

% uwzględnionych zażaleń na postanowienia dotyczące TA



14. Rośnie przy tym znacząco liczba przypadków długotrwałego tymczasowego aresztowania. Zgodnie z art. 263 § 4 k.p.k., tymczasowe aresztowanie przekraczające 12 miesięcy w postępowaniu przygotowawczym powinno mieć miejsce wyjątkowo, w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Mimo to, w ostatnich latach nie tylko wzrastała liczba osób tymczasowo aresztowanych, ale i – niemniej znacząco – liczba osób tymczasowo aresztowanych w warunkach art. 263 § 4 k.p.k. W 2014 r. tymczasowo aresztowanych ponad 12 miesięcy w postępowaniu przygotowawczym było 41 osób, a ponad 2 lata – 2 osoby. Cztery lata później było to odpowiednio 161 i 18 osób, a kolejne cztery (tj. w 2022 r.) już 240 osób tymczasowo aresztowanych ponad 12 miesięcy i 51 osób tymczasowo aresztowanych ponad 2 lata w postępowaniu przygotowawczym. Z danych opublikowanych przez Prokuraturę Krajową²² wynika, że w ciągu 10 lat²³ liczba osób tymczasowo aresztowanych ponad 12 miesięcy na tym etapie postępowania wzrosła aż 7-krotnie²⁴. Stosunkowo największy wzrost odnotowano w odniesieniu do osób tymczasowo aresztowanych ponad 2 lata w postępowaniu przygotowawczym – w ciągu 10 lat ich liczba wzrosła aż 25-krotnie, a w latach 2020-2022 była 2.5-krotnie wyższa²⁵.

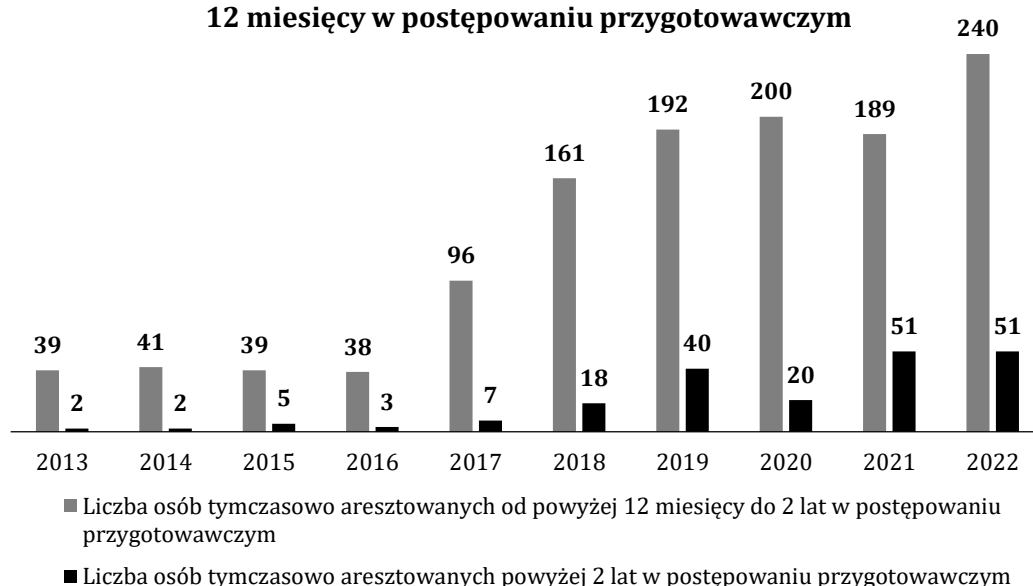
²² Dane na podstawie *Sprawozdań z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych*.

²³ Lata 2013-2022.

²⁴ 39 osób TA ponad 12 miesięcy i 2 osoby TA ponad 2 lata w postępowaniu przygotowawczym w 2013 r.; 240 osób TA ponad 12 miesięcy i 51 osób TA ponad 2 lata w postępowaniu przygotowawczym w 2022 r.

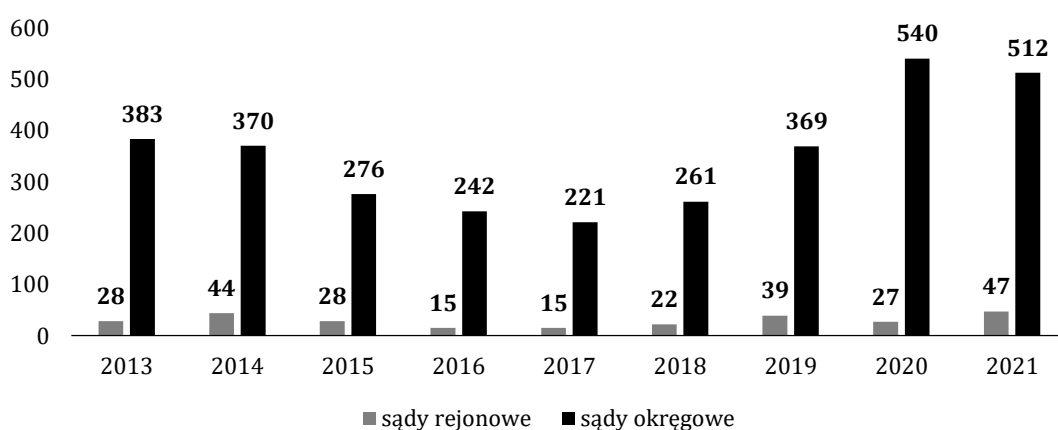
²⁵ 2 osoby TA ponad 2 lata w postępowaniu przygotowawczym w 2013 r., 20 osób w 2020 r., 51 osób w 2022 r.

Liczba osób tymczasowo aresztowanych przez okres powyżej 12 miesięcy w postępowaniu przygotowawczym



15. Powyższe dane odnosiły się jedynie do osób pozbawionych wolności w toku postępowania przygotowawczego, a więc przed wniesieniem aktu oskarżenia i rozpoczęciem przewodu sądowego. W świetle art. 263 § 2 i 4 k.p.k. przed wydaniem wyroku przez sąd I instancji tymczasowe aresztowanie może przekroczyć 2 lata wyłącznie w szczególnie uzasadnionych okolicznościach, m.in. w sprawach o szczególnej zawichości czy celowo przewlekanych przez oskarżonego. Mimo to liczba osób tymczasowo aresztowanych ponad 2 lata w ostatnich latach rosła, a w 2020 r. osiągnęła najwyższy poziom na przestrzeni ostatnich 10 lat²⁶.

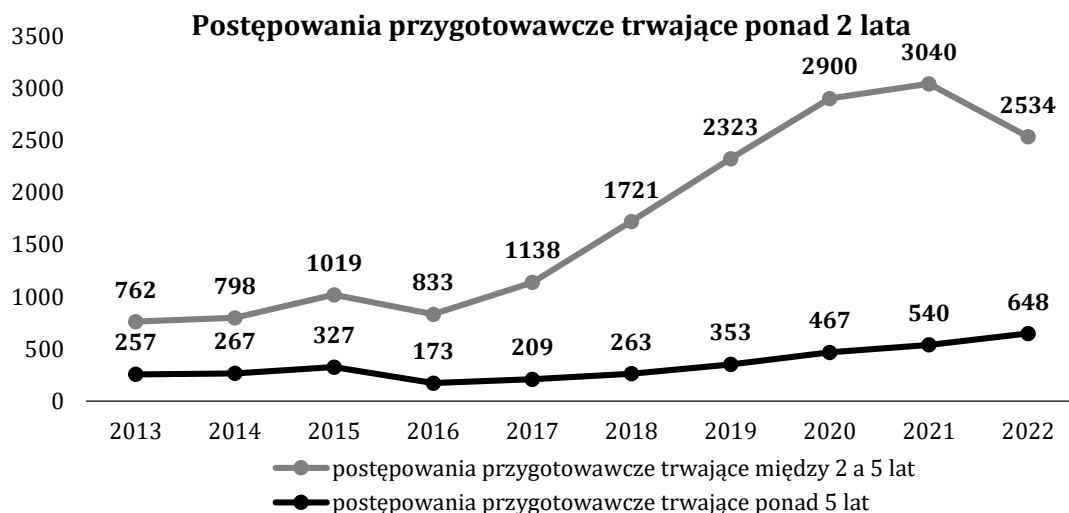
Liczba osób TA ponad 2 lata w postępowaniu sądowym



16. Rosnąca liczba przypadków długotrwałego stosowania tymczasowego aresztowania skorelowana jest przy tym z przewlekłością postępowań. Jak wynika z danych Prokuratury Krajowej, od 2016 r. stale rośnie liczba postępowań przygotowawczych trwających ponad 5 lat (od 173 w 2016 r. do 648 w 2022 r.), podobną tendencję

²⁶ Dane statystyczne uzyskane w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej od Ministerstwa Sprawiedliwości w odpowiedzi na wnioski składane przez HFPC. Brak danych za 2022 r.

zaobserwować można również w odniesieniu do postępowań trwających między 2 a 5 lat (od 833 do w 2016 r. do 3040 w 2021 r.)²⁷.



17. Postępowania przed sądami okręgowymi i rejonowymi w sprawach karnych pozostają przy tym relatywnie długotrwałe²⁸. W 2021 r. postępowanie karne przed sądem rejonowym trwało średnio 5,9 miesiąca, przy czym 9518 postępowań trwało ponad 2 lata na etapie sądowym – z czego 504 postępowania trwały między 5 a 8 lat, a 332 ponad 8 lat. W tym samym okresie przed sądami okręgowymi średnia długość postępowania wynosiła ok. 8,7 miesiąca, przy czym 320 postępowań trwało dłużej niż 2 lata na etapie sądowym – z czego 50 postępowań trwało między 5 a 8 lat, a 70 ponad 8 lat²⁹.

IV. REKOMENDACJE

18. Mając na uwadze problemy opisywane we wcześniejszych częściach niniejszego pisma, NRA i HFPC stoją na stanowisku, że uznanie przez Komitet Ministrów Rady Europu za wykonane orzeczeń z grupy *Burza przeciwko Polsce* byłoby przedwczesne. Aby było to możliwe, niezbędny jest szereg zmian w zakresie zarówno ustawodawstwa, jak i – przede wszystkim – praktyki. NRA i HFPC postulują w ramach wykonywania orzeczeń z grupy *Burza*:
- a. **NA GRUNCIE OBOWIĄZUJĄCEGO STANU PRAWNEGO:** częstsze orzekanie środków nieizolacyjnych zamiast tymczasowego aresztowania, rozważniejsze składanie wniosków o zastosowanie i przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania, uzasadnianie postanowień zgodnie ze standardem wynikającym z orzecznictwa ETPC (w szczególności zwracając uwagę na konieczność indywidualizacji i konkretyzacji przesłanek), rygorystyczne interpretowanie przesłanek wymienionych w art. 263 § 4

²⁷ Dane na podstawie *Sprawozdań z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych*.

²⁸ Więcej na temat przewlekłości postępowań sądowych w Polsce – zob. A. Klepczyński, P. Kładoczny, K. Wiśniewska, *W poszukiwaniu rozsądnego czasu... postępowań sądowych. Raport o przewlekłości postępowań w Polsce*, HFPC, Warszawa 2021, <https://hfpr.pl/upload/2022/02/w-poszukiwaniu-rozsadnego-czasu-postepowan-sadowych.pdf> [dostęp: 25.05.2023 r.].

²⁹ Dane na podstawie opracowania *Średni czas trwania postępowania sądowego w latach 2011 – I kw. 2022 – wybrane repertoria*, Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, za: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> [dostęp: 25.05.2023 r.].

- k.p.k. (umożliwiających przedłużenie ponad 12 miesięcy w postępowaniu przygotowawczym i 2 lata w sądowym);
- b.** *DE LEGE FERENDA*: uchylenie przesłanki surowej kary grożącej oskarżonemu (art. 258 § 2 k.p.k.), uchylenie przesłanki braku miejsca stałego pobytu (art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k. *in fine*), przeniesienie wprost treści art. 5 EKPC do k.p.k., wprowadzenie nowych środków zapobiegawczych – aresztu domowego i dozoru elektronicznego, ograniczenie czasu stosowania tymczasowego aresztowania do jednego (zamiast trzech) miesięcy, wprowadzenie składu 3-osobowego przy rozpoznawaniu zażaleń (obecnie ma to miejsce jedynie przy zażaleniach na postanowienia wydane w trybie art. 263 § 4 k.p.k.), likwidację możliwości wstrzymania wykonalności postanowienia o warunkowym tymczasowym aresztowaniu w razie wniesienia sprzeciwu przez prokuratora, jawność posiedzeń aresztowych;
 - c.** *POD KĄTEM SYSTEMOWYM*: ograniczenie przewlekłości postępowań sądowych i przygotowawczych, szkolenia dla sędziów i prokuratorów z zakresu orzecznictwa Trybunału, a zwłaszcza art. 5 EKPC, uniezależnienie sądownictwa od władzy wykonawczej oraz ograniczenie upolitycznienia prokuratury.

W imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej,

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

adw. Przemysław Rosati
Prezes
Naczelnej Rady Adwokackiej

dr Piotr Kładoczny
Wiceprezes Zarządu
Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka