

Memorandum ZPP: trzeba skończyć z patologicznym nadużywaniem instytucji tymczasowego aresztowania

- Tymczasowe aresztowanie jest w Polsce bardzo powszechnie stosowane. W 2022 r. sądy uwzględniły aż 87% wniosków o areszt tymczasowy, a w porównaniu do 2016 r. średnia liczba osób tymczasowo aresztowanych jest aż o 60% większa.
- Tymczasowe aresztowanie jest najcięższym ze środków zapobiegawczych. Poza tym izolacyjnym środkiem wymiar sprawiedliwości ma do dyspozycji szereg wolnościowych środków zabezpieczających i to one powinny być brane pod uwagę w pierwszej kolejności w celu zabezpieczenia prawidłowego przebiegu postępowania
- W polskim porządku prawnym w praktyce nie istnieje bezwzględny termin po którym aresztowany tymczasowo ma prawo opuścić areszt z zachowaniem innego, nie izolacyjnego środka zapobiegawczego. W praktyce areszt tymczasowy może być przedłużany wielokrotnie, co jest szczególnie dotkliwie z uwagi na stale wydłużający się czas prowadzenia spraw sądowych w Polsce.
- Osób tymczasowo aresztowanych w postępowaniu przygotowawczym przez okres powyżej 2 lat w 2014 r. było zaledwie 2, natomiast w 2022 r. było ich aż 51.
- Nadużywanie tymczasowego aresztowania prowadzi do szeregu kosztów finansowych i społecznych. Skarb Państwa, a więc wszyscy podatnicy muszą nie tylko utrzymywać tymczasowo aresztowanych, ale także w przypadku wyroku uniewinniającego ponoszą koszty odszkodowania i zadośćuczynienia. Ponadto osoba tymczasowo aresztowana żyjąc w praktyce w podobnych warunkach co osoba skazana i odczuwa tego skutki zarówno psychiczne, jak i zdrowotne, nie może pracować, co przynosi straty dla gospodarki, czy wreszcie obciąża system, który powinien służyć izolowaniu faktycznych sprawców przestępstw skazanych prawomocnym wyrokiem.

- Konieczne są reformy ograniczające powszechność stosowania tymczasowego aresztowania, takie jak wprowadzenie maksymalnego czasu stosowania tej instytucji, ograniczenie jej do najcięższych przestępstw, czy np. wprowadzenie aresztu domowego z systemem dozoru elektronicznego, który mógłby w znacznym stopniu zastąpić standardowy areszt tymczasowy.

1. Wprowadzenie

Problem nadużywania instytucji tymczasowego aresztowania w Polsce poruszany jest od pewnego czasu w przestrzeni publicznej. Sprawie tej przyglądał się również Związek Przedsiębiorców i Pracodawców publikując w czerwcu 2021 roku kompleksowy raport w tym zakresie¹. Mimo, że tymczasowe aresztowanie powinno mieć charakter wyjątkowy, to w praktyce stosowane jest bardzo chętnie przez organa ścigania. Jest to instytucja powszechna do tego stopnia, że na nadużycia w tym zakresie Polsce wskazują między innymi Helsińska Fundacja Praw Człowieka, czy też Europejski Trybunał Praw Człowieka.

W interesie społeczeństwa i wymiaru sprawiedliwości z pewnością leży, aby osoba, która popełniła przestępstwo, szczególnie należące do tych najcięższych, poniosła stosowną odpowiedzialność karną na podstawie wyroku sądowego. Jednak zebranie materiału dowodowego przez organa ścigania, a następnie proces sądowy często są długie i skomplikowane. Jednocześnie należy wskazać na tak zwaną zasadę „domniemania niewinności” wyrażoną w art. 5 § 1 Kodeksu postępowania karnego zgodnie z którym **„oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem”**. O domniemaniu niewinności stanowią także akty prawa międzynarodowego jak art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 14 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, czy art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Akty te wskazują wprost, że dopóki danej osobie nie

¹ Nadużywanie Tymczasowego Aresztowania, Czerwiec 2021, https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2021/06/24.06.2021-Raport-ZPP_Naduzywanie-tymczasowego-aresztowania.pdf (dostęp na dzień 10.12.2023 r.).

zostanie przypisana wina w prawomocnym wyroku sądu, tak długo osoba ta w świetle prawa jest niewinna i nie może co do zasady zostać pozbawiona wolności.

Pozostaje jednak bardzo istotne pytanie, co zrobić, aby zapobiec sytuacji, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że dana osoba będzie utrudniała postępowanie organów ścigania, ucieknie bądź popełni inne przestępstwo? W takich przypadkach przepisy prawa przewidują pewnego rodzaju środki mające temu zapobiec.

W tym miejscu warto wyjaśnić trzy pojęcia – **osoba podejrzana**, czyli osoba nie będącą stroną postępowania karnego, którą podejrzewa się o popełnienie danego czynu. Jeśli takiej osobie wydano postanowienie o postawieniu zarzutów albo bez wydania takiego postanowienia postawiono zarzut w związku z przystąpieniem do przesłuchania w charakterze podejrzanego, to taka osoba staje się „**podejrzany**”, czyli stroną postępowania przygotowawczego. Jeśli przeciwko takiej osobie wniesiono oskarżenie do sądu, albo prokurator złożył wniosek o jej skazanie bez rozprawy lub wniosek o warunkowe umorzenie postępowania, to taka osoba staje się **oskarżonym**, a więc stroną postępowania jurysdykcyjnego.

Przepisy Kodeksu postępowania karnego w art. 243 do 248 regulują instytucję zatrzymania. Co do zasady zatrzymać można osobę podejrzaną „jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo, a zachodzi obawa ucieczki lub ukrycia się tej osoby albo zatarcia śladów przestępstwa bądź też nie można ustalić jej tożsamości albo istnieją przesłanki do przeprowadzenia przeciwko tej osobie postępowania w trybie przyspieszonym” (art. 244 § 1 kpk). Zatrzymanie może trwać maksymalnie 48 godzin, jednak może być przedłużone do 72 godzin, jeśli prokurator wystąpi z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie.

To właśnie instytucja „**tymczasowego aresztowania**” jest główną izolacyjną metodą powstrzymania podejrzanego, czy oskarżonego (a więc osoby będącej stroną postępowania karnego, instytucji tej nie można zastosować wobec osoby podejrzaney) przed ucieczką, czy

utrudnianiem pracy policji i prokuratury. Instytucja ta należy do katalogu tak zwanych „**środków zapobiegawczych**” i w praktyce jest bardzo chętnie wykorzystywana przez prokuraturę, niestety również w sytuacjach wątpliwych, w których pierwszeństwo powinny mieć środki wolnościowe.

Tymczasowe aresztowanie

W ramach postępowania karnego, aby uniemożliwić podejrzanemu lub oskarżonemu mataczenie (wpływanie na przebieg postępowania), ucieczkę, ukrywanie się przed sądem, czy organami ścigania, zacieranie śladów, czy wpływanie na świadków, czy w przypadku ciężkich przestępstw zapobiec popełnieniu kolejnych, stosuje się tak zwane „**środki zapobiegawcze**”. Wśród nich wyróżnia się szeroki katalog tak zwanych „wolnościowych środków”:

- poręczenie majątkowe,
- poręczenie społeczne,
- dozór policyjny,
- nakaz opuszczenia przez oskarżonego lokalu mieszkalnego,
- zakaz opuszczania kraju,
- zawieszenia i zakazy z art. 276 k.p.k. (zawieszenie w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu, nakaz powstrzymania się od określonej działalności lub od prowadzenia określonego rodzaju pojazdów, zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne na czas trwania postępowania).

Jednocześnie istnieje jeden, najbardziej dotkliwy, izolacyjny środek zapobiegawczy – tymczasowe aresztowanie.

Wymiar sprawiedliwości dysponuje zatem szerokim wachlarzem możliwości zabezpieczenia prawidłowego przebiegu postępowania i uniemożliwienia podejrzanemu, czy oskarżonemu matactwa. W praktyce areszt tymczasowy od lat jest w Polsce nadużywany, na co zwracają

uwagę liczne instytucje, w tym Helsińska Fundacja Praw Człowieka oraz np. Europejski Trybunał Praw Człowieka. Okazuje się, że w 2022 r. sądy uwzględniły aż 87% wniosków o areszt tymczasowy, czyli zaledwie 3% mniej niż 5 lat wcześniej. Jednocześnie z uwagi na rosnącą w tym czasie ilość wniosków wzrosła również ilość izolacji – w praktyce o ponad dwa tysiące. Ponadto sądy jeszcze chętniej uwzględniają wnioski o przedłużenie tymczasowego aresztowania, odsetek akceptacji tego rodzaju wniosków wynosi aż 95%. Szczególnie szybko rośnie ilość długotrwałych tymczasowych aresztowań w postępowaniu przygotowawczym. W ciągu 5 lat ilość osób pozbawionych w ten sposób wolności na okres ponad 12 miesięcy wzrosła ze 103 do 219. W przypadku tymczasowo aresztowanych w postępowaniu przygotowawczym przez okres powyżej 2 lat sytuacja jest jeszcze bardziej kuriozalna. W 2014 r. odnotowano zaledwie 2 takie przypadki, natomiast w 2022 r. było ich aż 51. Niezwykle istotne jest to, że w 2022 r. w porównaniu do 2016 r. średnia liczba osób tymczasowo aresztowanych była aż o 60% większa. Ponadto kontrola instytucjonalna postanowień o tymczasowym aresztowaniu również wydaje się czysto iluzoryczna, gdyż w 2021 r. uwzględniono zaledwie 3,59% zażaleń na orzeczenia sądów rejonowych i zaledwie 0,05% sądów okręgowych².

Co niezwykle istotne w polskim porządku prawnym w praktyce nie istnieje bezwzględny termin po którym aresztowany tymczasowo ma prawo opuścić areszt z zachowaniem innego, nieizolacyjnego środka zapobiegawczego. Co prawda zgodnie z art. 263 kpk § 1 sąd stosując tymczasowe aresztowanie oznacza jego termin na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, to okres ten może być wielokrotnie przedłużany. Zgodnie z § 2 tegoż artykułu ze względu na „szczególne okoliczności sprawy” tymczasowy areszt można przedłużyć na czas nie dłuższy niż łącznie 12 miesięcy. Z kolei § 3 stanowi, że łączny okres stosowania tymczasowego aresztu do czasu wydania wyroku w pierwszej instancji nie może przekroczyć 2 lat. Jednak już § 4 tegoż artykułu przewiduje odstępstwo od tej reguły i daje możliwość w zasadzie nieograniczonego przedłużania tymczasowego aresztowania sądowi apelacyjnemu. Przepisy te oczywiście przewidują, że areszt powinien być stosowany w szczególnych, wyjątkowych okolicznościach,

² <https://hfhr.pl/publikacje/raport-praktyka-stosowania-tymczasowego-aresztowania-2023> (dostęp 10.12.2023 r.).

w praktyce, jak pokazują powyższe dane, tak się nie dzieje. **Opisywany problem zyskuje szczególnie na znaczeniu z uwagi na coraz bardziej wydłużający się w ostatnich latach okres oczekiwania na rozstrzygnięcie poważniejszej sprawy przed sądem³.** Polski wymiar sprawiedliwości boryka się z ogromnymi problemami, które szczególnie w ostatnich latach doprowadziły do znacznego wydłużenia postępowań sądowych. Podkreślić należy, że w świetle powyższego **machinalne podejście do stosowania niezwykle dotkliwego środka zapobiegawczego rodzi poważne konsekwencje, co niejednokrotnie było wskazywane przez międzynarodowe sądy.**

Skutki nadużywania tymczasowego aresztowania

Problemem jest nie tylko zbyt częste stosowanie tymczasowego aresztowania, ale również czas jego trwania. Już w 2009 r. w wyroku z dnia 3 lutego w sprawie 45219/06 Kauczor przeciwko Polsce, ETPC w stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z uwagi na długotrwałe stosowanie tymczasowego aresztowania bez dostatecznego uzasadnienia. Jak się okazuje po tak wielu latach Trybunał ponownie wypowiedział się w podobnej sprawie przeciwko Polsce. Tym razem w wyroku 52641/16 z 23 października 2023 r. stwierdził on naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w sprawie Katarzyny P. znanej opinii publicznej ze sprawy Amber Gold. Okazuje się bowiem, że spędziła ona ponad 6 lat w areszcie tymczasowym bez wyroku sądowego, co w opinii ETPC jest naruszeniem art. 5 ust. 3 Konwencji stanowiącego, że:

*„Każdy zatrzymany lub aresztowany zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c) niniejszego artykułu **powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania.** Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę.”*

³ <https://www.rp.pl/prawo-karne/art9474611-akt-oskarzenia-dlugo-czeka-na-pierwszy-termin-statystyki-ministerstwa-sprawiedliwosci> (dostęp na dzień 10.12.2023 r.).

Co prawda Pani Katarzyna P. została skazana na 12,5 roku pozbawienia wolności za udział w stworzeniu piramidy finansowej, ale sam wyrok zapadł dopiero po 6,5 roku od jej zatrzymania. W ocenie ETPC tak długi okres pozostawania w areszcie bez prawomocnego wyroku stanowił naruszenie Konwencji, w związku z czym orzeczone zostało na rzecz Pani Katarzyny 6,5 euro zadośćuczynienia.

W powołanej powyżej sprawie ostatecznie zapadł prawomocny wyrok skazujący na karę pozbawienia wolności, niemniej jednak należy mieć na uwadze, że istnieją liczne przypadki, gdy osoby tymczasowo aresztowane zostają uniewinnione bądź skazane na karę łagodniejszą, nieizolacyjną. W przypadku kary łagodniejszej, czas aresztu podlega odpowiedniemu „przeliczeniu” na np. karę ograniczenia wolności bądź grzywny, ale nie ulega wątpliwości, że nawet w takim przypadku dotkliwość aresztu jest nieproporcjonalna. W przypadku natomiast wyroku uniewinniającego, gdy wolność z powodu aresztowania utraciła *de facto* osoba, która nie popełniła przestępstwa, Skarb Państwa, a więc wszyscy podatnicy, muszą liczyć się z koniecznością zapłacenia odpowiedniego odszkodowania / zadośćuczynienia. Jego wysokość może być różna, często w literaturze i samym orzecznictwie mówi się o przeciętnym wynagrodzeniu za pracę jako punkcie odniesienia do określenia wysokości takiego zadośćuczynienia / odszkodowania, jednak kwota ta może być również znacznie wyższa. **Gdy jeden z biznesmenów oskarżonych o korupcję został oczyszczony z zarzutów po tym, jak spędził w więzieniu ponad 2 lata, sąd przyznał mu 3 miliony 394 tysiące zł odszkodowania⁴.** Warto również przytoczyć choćby odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne pozbawienie wolności Krzysztofa Komendy w wysokości 12,8 miliona złotych⁵, czy 50 tysięcy zł za niesłuszne zatrzymanie osoby podejrzanej przez niespełna dobę, w sytuacji gdy musiał się on zajmować chorym dzieckiem⁶. Przypadki te choć nie dotyczą tymczasowego aresztowania, lecz z pewnością można je przywołać jako analogię. Poza kosztem odszkodowania, czy zadośćuczynienia wskazać należy na szereg innych, jak choćby koszt

⁴ https://www.rmfm24.pl/regiony/krakow/news-ponad-3-mln-zl-odszkodowania-dla-biznesmena-za-niesluszny-ar,nId,6489286#crp_state=1

⁵ <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Tomasz-Komenda-nie-bedzie-zadal-wyzszego-odszkodowania-za-18-lat-niesluszego-wiezienia-8076803.html>

⁶ <https://www.rp.pl/w-sadzie-i-w-urzedzie/art38405171-50-tysiecy-zl-za-niesluszne-zatrzymanie-na-niecala-dobe>

utrzymania osoby tymczasowo aresztowanej, czy fakt, że osoba pozbawiona wolności nie może pracować, a to również przekłada się na realne straty dla gospodarki.

Zastosowanie tymczasowego aresztowania prowadzi również do szeregu innych konsekwencji. Faktyczna sytuacja tych osób niewiele różni się od osób skazanych, przebywają one często w otoczeniu przestępców, tak też są traktowani przez funkcjonariuszy, mają ograniczone prawa do kontaktu ze światem zewnętrznym, a to wszystko wpływa zarówno na ich zdrowie psychiczne, jak i fizyczne. Nadużywanie instytucji tymczasowego aresztowania prowadzi także do przeciążenia systemu, w którym izolowani są podejrzani bądź oskarżeni, zamiast osób faktycznie skazanych prawomocnym wyrokiem sądowym.

Niezwykle istotną konsekwencją obecnej sytuacji w Polsce jest także naruszanie zobowiązań międzynarodowych w zakresie praw człowieka, co w świetle podnoszonych wątpliwości o stan praworządności w naszym kraju z pewnością nie jest bez znaczenia. Problem dotyczy nie tylko kardynalnych zasad prawa do uczciwego, szybkiego procesu i domniemania niewinności (np. art. 11 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, czy art. 9 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych) ale naruszenia prawa do wolności, życia rodzinnego i prywatnego, czy wolności od tortur, złego traktowania i niehumanitarnych warunków. Wszystkie te zasady znalazły wyraz w licznych aktach prawa międzynarodowego, do których przestrzegania Polska się zobowiązała.

Dlaczego zatem mimo tak poważnych konsekwencji tymczasowy areszt jest tak popularny? W tym temacie wypowiedział się między innymi dr Piotr Kładoczny z Helsińskiej Fundacji Prac Człowieka dla Rzeczypospolitej. Wskazał on, na takie czynniki jak rutyna sędziowska – łatwiej zgodzić się na wniosek prokuratora, bo odmowę trzeba uzasadnić. Sam okres na decyzję też jest bardzo krótki. Ponadto często tymczasowy areszt w świadomości społecznej zastępuje karę, co prowadzi do presji, szczególnie w głośnych sprawach⁷.

⁷ <https://www.rp.pl/prawo-karne/art39339111-polska-wciaz-naduzywa-tymczasowych-aresztowan> (dostęp na dzień 10.12.2023 r.).

Rekomendacje

Aby móc skutecznie walczyć z „rutyną” przy stosowaniu tymczasowego aresztowania konieczne są zmiany zarówno w podejściu wymiaru sprawiedliwości do stosowania tego środka zapobiegawczego, jak zmiany legislacyjne.

- 1) Pierwszym postulatem wartym rozważenia jest wprowadzenie ustawowego ograniczenia maksymalnego czasu trwania tymczasowego aresztowania.** Takie rozwiązanie byłoby dodatkowym czynnikiem motywującym do przyspieszenia postępowania karnego. Maksymalny czas mógłby być stosunkowo długi, jak przyjęto np. we Francji, ale co istotne, nie mógłby być niemal dowolnie przedłużany, jak ma to miejsce obecnie w Polsce.
- 2) Z pewnością warto uzależnić maksymalną długość tymczasowego aresztowania od wagi przewinienia, a dokładnie od kary za nie grożącej podejrzanemu, czy oskarżonemu.** Jest to ponownie rozwiązanie sprawdzone w praktyce na gruncie procedury francuskiej. Możliwe jest także ograniczenie możliwości stosowania tymczasowego aresztowania wyłącznie do podejrzanych i oskarżonych o najcięższe zbrodnie o charakterze przemocowym, jak ma to miejsce np. w Finlandii.
- 3) Wprowadzenie zwolnienia za poręczeniem.** Rozwiązanie takie znajduje się np. w brytyjskim Bail Act i daje możliwość zwolnienia za kaucją w wielu przypadkach. Oczywiście w tym przypadku powinno się odejść od stosowania kaucji w przypadku spraw o najcięższe zbrodnie.
- 4) Niestosowanie tymczasowego aresztowania w sprawach dotyczących wyłącznie niewywiązywania się ze zobowiązań finansowych.** Przyjmując zasadę, że tymczasowy areszt powinien być zastrzeżony dla najpoważniejszych przestępstw i że powinien mieć

on charakter nadzwyczajny, trudno jest uzasadnić fakt wykorzystania tej instytucji w sprawach dotyczących niewywiązywania się ze zobowiązań finansowych.

5) Skrócenie czasu rozpatrywania zażaleń na postanowienia o tymczasowym aresztowaniu.

6) Rozważenie wprowadzenia nowych środków zapobiegawczych, jak areszt domowy z dozorem elektronicznym. Co istotne już dziś w polskim systemie prawnym jest możliwość odbywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w warunkach dozoru elektronicznego. Podobne rozwiązania można zastosować dla tymczasowego aresztowania, po to, aby powstrzymać aresztowanego od opuszczania określonego miejsca bądź przebywania w określonych miejscach. Ponadto organy wymiaru sprawiedliwości miałyby pełną wiedzę, gdzie w danym czasie przebywał podejrzany / oskarżony, co również pozwoliłoby ograniczyć obawy o matactwo, czy np. ukrywanie się czy ucieczkę danej osoby.

7) Stosowanie w praktyce orzecznictwa ETPC w zakresie gwarancji dla osób tymczasowo aresztowanych. ETPC wskazuje między innymi, że:

- sama waga zarzutów nie może uzasadniać długotrwałych okresów aresztowania,
- ryzyko wywierania nacisków na świadków może być podstawą do tymczasowego aresztowania jedynie na wczesnym etapie postępowania w związku z prowadzonymi czynnościami (przesłuchania, składanie zeznań),
- przedłużenie aresztowania nie może odbywać się wyłącznie z powodu przewidywania wyroku skazującego na karę pozbawienia wolności,
- niebezpieczeństwo popełnienia kolejnego przestępstwa jako przesłanka tymczasowego aresztowania musi być prawdopodobne.