



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30-05-2021 r.

Adam Bodnar

II.514.2.2021

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
ePUAP

Szanowny Panie Ministrze

Przedmiotem mojego jako Rzecznika Praw Obywatelskich niesłabnącego zainteresowania pozostaje kwestia przewlekłości postępowania karnego, w szczególności postępowania przygotowawczego.

Zgodnie z art. 2 § 1 pkt 4 k. p. k. jedynym z celów postępowania karnego jest takie jego ukształtowanie, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Proceduralny wymóg rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie pozostaje w ścisłym związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i nie dotyczy wyłącznie postępowania sądowego, lecz obejmuje także postępowanie przygotowawcze. W sprawach karnych początek biegu rozsądnego terminu postępowania biegnie od momentu przedstawienia zarzutów (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie Bąk przeciwko Polsce, skarga nr 7870/04).

W doktrynie prawa wskazuje się, że „[...] w procesie karnym od dawna obowiązuje zasada szybkości postępowania. W myśl tej zasady proces karny we wszystkich swoich stadiach powinien przebiegać szybko, to jest trwać możliwie najkrócej. Oznacza to powinność wyeliminowania z procesu wszelkich niepotrzebnych zwłok i opóźnień. Oczywiste jest, że skuteczność ewentualnej represji karnej zależy w dużej mierze od

szybkości reakcji organów państwa. W miarę upływu czasu zatracą się bezpośredni związek tej reakcji z czynem przestępnym. Sprawny, szybki proces sprzyja też realizacji zasady bezpośredniości. Jest również z reguły tańszy aniżeli proces długotrwały. Wreszcie, a może przede wszystkim, szybki proces wymagany jest ze względu na gwarancje procesowe stron, w tym zwłaszcza najpierw podejrzanego, a potem oskarżonego. Przedłużające się pozostawanie w stanie podejrzenia i oskarżenia ingeruje w sferę swobód obywatelskich. Osobie niewinnie podejrzanego zależy na jak najszybszym zakończeniu postępowania i oczyszczeniu z zarzutów. Także rzeczywistemu sprawcy przestępstwa zależy często na zakończeniu postępowania. Możliwie szybki proces istotny jest też z punktu widzenia interesów pokrzywdzonego. Stan niepewności trwający do czasu wydania decyzji merytorycznie kończącej dany etap postępowania, zwłaszcza wyroku, jest przeważnie dolegliwy zarówno dla podejrzanego, jak i oskarżonego. Dolegliwości te są spotęgowane w razie stosowania tymczasowego aresztowania.”¹

Sprawność postępowania karnego jest zatem niezbędna do tego, aby rozstrzygnięcie w sprawie karnej nastąpiło w rozsądnym terminie.

Przedstawiając projekt ustawy – Prawo o prokuraturze (druk nr 162 Sejmu VIII kadencji) projektodawcy wskazali w jego uzasadnieniu, że prokuratura utraciła instrumenty prawne umożliwiające zachęcenie prokuratorów do wyjątkowej i energicznej pracy. Stwierdzili także, że „powrót do unii personalnej Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego doprowadzi do odzyskania przez osobę kierującą prokuraturą silnej pozycji, zarówno wobec podległych prokuratorów jak i organów zewnętrznych, co stanowi niezbędny element właściwej realizacji zadań nałożonych przez ustawodawcę na tę instytucję.”

W związku z powyższym warto na podstawie danych samej prokuratury, po pięciu latach od wejścia w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2021 r. poz. 66 ze zm.), zweryfikować, czy rzeczywiście prokuratura w nowym kształcie organizacyjnym w o wiele większym zakresie zapewnia, aby prowadzone przez nią postępowania kończyły się w rozsądnym terminie, z zachowaniem gwarancji wynikających

¹ M. Laskowski, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego (pierwsze refleksje)*, Przegląd Sądowy z 2010 r., Nr 9, s. 94

z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Dane te w sposób jednoznaczny wskazują, że od 2016 r. nastąpił znaczny wzrost liczby postępowań długotrwałych. Ze sprawozdania z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych za rok 2015 wynika, że postępowań przygotowawczych, których czas trwa: od 3 do 6 miesięcy było 16 805, powyżej 6 miesięcy do roku – 6351, powyżej roku do 2 lat – 1016, powyżej 2 lat do 5 lat – 604, ponad 5 lat – 106. Natomiast w roku 2020 postępowań przygotowawczych, których czas trwa powyżej 3 miesięcy do 6 miesięcy było 27 882, powyżej 6 miesięcy do roku – 15 184, powyżej roku do 2 lat – 5474, powyżej 2 lat do 5 lat – 2900, ponad 5 lat – 467. Statystyki te są wręcz dramatyczne i wskazują, że w niektórych przedziałach czasowych ponad czterokrotnie wzrosła liczba spraw, w których prowadzone są długotrwałe postępowania przygotowawcze.

Równie alarmujące są statystyki dotyczące stosowania w toku postępowania przygotowawczego tymczasowego aresztowania. Ze sprawozdania za rok 2015 r. wynika, że tymczasowe aresztowanie trwające powyżej 3 do 6 miesięcy było stosowane w 2982 przypadkach, trwające powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy było stosowane w 1432 przypadkach, trwające powyżej 12 miesięcy do 2 lat było stosowane w 157 przypadkach, zaś trwające powyżej 2 lat było stosowane w 11 przypadkach. Natomiast w 2020 r. r. tymczasowe aresztowanie trwające powyżej 3 miesięcy do 6 miesięcy było stosowane w 5604 przypadkach, trwające powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy było stosowane w 2920 przypadkach, trwające powyżej 12 miesięcy do 2 lat było stosowane w 697 przypadkach, a trwające powyżej 2 lat było stosowane w 90 przypadkach.

Dane te świadczą o narastającym po wejściu w życie w 2016 r. Prawa o prokuraturze systemowym problemie spadku sprawności prowadzonych przez prokuraturę postępowań przygotowawczych. Sytuacja ta stanowi realne zagrożenie naruszenia praw osób podejrzanych i pokrzywdzonych w zakresie rozpatrzenia ich spraw w rozsądnym terminie. Oznacza także, że coraz większa liczba osób pozbawiona jest w sposób długotrwały wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP) bez przełamania prawomocnym wyrokiem sądowym zasady domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji RP).

Podkreślić należy, że sprawność prowadzenia postępowań karnych jest jednym z niezbędnych elementów społecznego poczucia sprawiedliwości. Jak to trafnie określa anglosaska paremia „*justice delayed is justice denied*”, spóźnione wymierzenie sprawiedliwości sprawiedliwością wcale już nie jest. Do podstawowych zadań organów ochrony prawa należy zaś takie prowadzenie postępowań, aby społecznemu poczuciu sprawiedliwości stało się zadość i aby były w społeczeństwie dzięki temu kształtowane były postawy zgodne z obowiązującym prawem.

Uwagi te przedstawiam, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) z uprzejmą prośbą o wskazanie przyczyn tak radykalnego spadku efektywności działań prokuratury w ramach postępowań przygotowanych prowadzonych po wejściu w życie w 2016 r. Prawa o prokuraturze.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/