

# Oksana Cabaj, Olga Łachacz

---

## Strasburski standard prawa człowieka do wolności i bezpieczeństwa osobistego: implikacje w sferze prawa polskiego

---

Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego 3, 15-33

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Oksana Cabaj, Olga Łachacz*

Wydział Prawa i Administracji UWM w Olsztynie

## **Strasburski standard prawa człowieka do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Implikacje w sferze prawa polskiego**

**Słowa kluczowe:** prawa człowieka, prawo do wolności i bezpieczeństwa, standard Rady Europy, pozbawienie wolności, areszt, detencja, polski porządek prawny i praktyka

### **1. Wprowadzenie**

Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego jest jednym z fundamentalnych praw człowieka. W dużej mierze warunkuje ono korzystanie z innych praw i wolności, których realizacja mogłaby być zagrożona bez zagwarantowania wolności i bezpieczeństwa osobistego.

Antecedenci wprowadzenia ochrony wolności i bezpieczeństwa osobistego można doszukiwać się w odległych czasach<sup>1</sup>. Obecnie odnośne uregulowania prawne odnajdziemy w najważniejszych konwencjach międzynarodowych, zarówno o zasięgu powszechnym, jak i tych regionalnych. Dodatkowo, jako jedno z fundamentalnych praw człowieka, którego poszanowanie jest gwarantowane w demokratycznych państwach, jest często normowane konstytucyjnie.

Na gruncie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku (dalej: EKPCz lub Konwencja), pojęcie „wolność” ma związek ze swobodą przemieszczania się. Chodzi tu o wolność fizyczną lub też tzw. wolność lokomocyjną, ale nie w powiązaniu z prawem do swobodnego poruszania się i swobodnego wyboru miejsca zamieszkania. A zatem nie jest to znaczenie „wolności” nadane temu słowu w Protokole dodatkowym nr 4 (art. 2) do Konwencji. Jak zauważa P. Hofmański, może ona być definiowana jako „wolność od osadzenia w miejscu izolacji”,

---

<sup>1</sup> Na temat rodowodu tego prawa zob. P. Hofmański, *Artykuł 5, [w:] Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I: Komentarz do artykułów 1-18*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, s. 155.

zaś bezpieczeństwo osobiste „powinno być odczytywane jako gwarancja, że nikt nie zostanie pozbawiony wolności arbitralnie”<sup>2</sup>. Tak rozumiane, na gruncie art. 5 ust. 1 EKPCz – „wolność” i „bezpieczeństwo osobiste” – muszą być postrzegane łącznie, co oznacza, że samodzielnie nie stanowią podstawy normatywnej. Cały bowiem sens prawa do bezpieczeństwa osobistego, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał), wiąże się z zapewnieniem ochrony przed arbitralnym pozbawieniem wolności i to też jest, w Konwencji, zasadniczym celem art. 5<sup>3</sup>.

Mimo że prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego stanowi jedno z podstawowych praw człowieka i zarazem fundament demokratycznego państwa prawa, to – w praktyce państw członkowskich Rady Europy – często dochodzi do jego naruszeń. Świadczy o tym, między innymi, istotnie rozbudowane orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 5 Konwencji.

Opracowanie ma na celu ukazanie standardu prawa człowieka do wolności i bezpieczeństwa osobistego uregulowanego w EKPCz oraz uzupełnionego przez bogate orzecznictwo strasburskie. Trybunał, reagując na przypadki naruszeń art. 5 będące wynikiem błędów interpretacyjnych lub wadliwych rozwiązań systemowych, nie tylko stwierdzał liczne naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, ale dokonał daleko idącej konkretyzacji tego prawa, rozszerzając zakres stosowania art. 5<sup>4</sup>. W dalszej części opracowania dokonano analizy procesu urzeczywistniania w Polsce tak ukształtowanego standardu prawa człowieka do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Rozważając implikacje tego standardu w sferze prawa polskiego, należy zauważyć, że mimo wprowadzenia stosownych reform ustawodawstwa wewnętrznego, Polska wciąż zalicza się do czołówki państw, które mają problem z zagwarantowaniem poszanowania prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Dlatego należy poszukiwać odpowiedzi na pytania: dlaczego Polska przegrywa sprawy z art. 5 EKPCz; co najczęściej, w sprawach przeciwko Polsce, jest piętnowane przez Trybunał; co należy zmienić, w prawie i praktyce, aby nie dochodziło w Polsce do naruszeń art. 5 Konwencji.

<sup>2</sup> Ibidem, s. 158.

<sup>3</sup> *Altun p. Turcji* z 1.6.2004, skarga nr 24561/94, §57; *Bozano p. Francji* z 18.12.1986, skarga nr 9990/82, §54; *Lukanov p. Bułgarii* z 20.3.1997, skarga nr 21915/93, §41; *Włoch p. Polsce* z 19.10.2000, skarga nr 27785/95, §109.

<sup>4</sup> Zob. O. Cabaj, O. Łachacz, *Artykuł 5. Prawo do wolności i bezpieczeństwa*, w: *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich*, red. T. Jasudowicz, J. Bartoszewicz, R. Fordoński, Olsztyn 2012, s. 125 – 278.

## 2. Standard prawa człowieka do wolności i bezpieczeństwa osobistego na gruncie EKPCz oraz orzecznictwa strasburskiego

Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego zostało uregulowane w najważniejszych traktatach międzynarodowych dotyczących prawa człowieka<sup>5</sup>, ale jedynie w EKPCz, w ust. 1 art. 5, zamieszczony został katalog dopuszczalnych ingerencji w to prawo. Katalog ten, jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, jest zamknięty i musi być interpretowany w sposób ścisły<sup>6</sup>. Tak więc, z wyjątkiem przypadków wskazanych w Konwencji, pozbawianie człowieka wolności jest zakazane w państwach członkowskich Rady Europy.

W dalszej części art. 5 (w ust. 2-5) określone zostały materialno-prawne ograniczenia ingerencji w prawo do wolności, które muszą być określone przez prawo krajowe państwa – strony Konwencji. Taką płaszczyzną unormowania jest, zawarta w ust. 2, gwarancja powiadomienia osoby, w zrozumiałym dla niej języku, o przyczynach zatrzymania lub aresztowania i stawianych jej zarzutach. Następnie, w ust. 3, przewidziane zostało prawo zatrzymanego lub aresztowanego do bycia niezwłocznie postawionym przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i prawo bycia sądzonym w rozsądnym terminie albo zwolnionym na czas postępowania. Z kolei ust. 4 gwarantuje prawo do bezwzględnej, sądowej, kontroli legalności pozbawienia wolności, a ust. 5 prawo do odszkodowania za niezgodne z art. 5 zatrzymanie lub aresztowanie.

W swoim orzecznictwie ETPCz sformułował wiele istotnych wniosków i, tym samym, rozbudował warstwę normatywną art. 5. Rozpatrując konkretne sprawy, Trybunał nie tylko rozstrzyga szczegółowo o tym, kiedy państwo spełnia warunki określone w poszczególnych ustępach art. 5, ale też ocenia, czy postępowanie organów krajowych jest zgodne z celem art. 5, który sprowadza się do ochrony człowieka przed arbitralnym pozbawieniem wolności. Wreszcie wyjaśnia również, że poszczególne pojęcia występujące w konwencyjnej regulacji prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, jak np. „alkoholik”, powinny być rozumiane w świetle przedmiotu i celu art. 5.

Rozważając formy, jakie może przybierać pozbawienie wolności, Trybunał stwierdził, że ocena, kiedy mamy do czynienia z pozbawieniem wolności (a nie np. ograniczeniem), zależy zawsze od okoliczności sprawy. W stosownym rozstrzygnięciu, decydujące są głównie: rodzaj, czas trwania

<sup>5</sup> Por. m.in.: art. 3 i 9 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka; art. 9, 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych; art. 31 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców; art. 6 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów 1981; art. 7 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka. Zob. *Prawa człowieka*, oprac. i przekł. B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, Toruń 1993.

<sup>6</sup> *Ciulla p. Włochom* z 22.02.1989, skarga nr 11152/84, §41; *Włoch p. Polsce*, op. cit., § 108.

restrykcji, ich nasilenie i skutki<sup>7</sup>. Przykładowo, jako pozbawienie wolności Trybunał zakwalifikował osadzenie skazanego na odizolowanej części wyspy przy jednoczesnym poddaniu go stałemu nadzorowi policji<sup>8</sup>. Za równoznaczne z pozbawieniem wolności ETPCz uznał także zbyt długie przetrzymywanie cudzoziemców oczekujących na rozpatrzenie wniosku o azyl w strefie tranzytowej lotniska, które spowodowało przekształcenie ograniczenia wolności w jej pozbawienie<sup>9</sup>. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w przepisach art. 5 przewidziano kilka form pozbawienia wolności (zatrzymanie, aresztowanie, aresztowanie prewencyjne czy detencja w zakładzie psychiatrycznym), a zatem pozbawienie wolności w toku postępowania karnego w poszczególnych państwach–stronach Konwencji może przybierać różne formy i nazwy. Stąd pojęcia zastosowane w EKPCz mają charakter autonomiczny i nie należy ich utożsamiać z pojęciami występującymi w porządkach prawnych poszczególnych państw, tudzież z „zatrzymaniem” lub „aresztowaniem” na gruncie polskiego prawa karnego procesowego.

W literach a – f, ust. 1 art. 5 EKPCz, określone zostały wyjątki od obowiązku poszanowania wolności osobistej, które to mogą zachodzić kumulatywnie<sup>10</sup>. Za to istotne jest, aby pozbawienie wolności przez cały czas odpowiadało przynajmniej jednemu z przypadków określonych w ust. 1. W pierwszym z takich przypadków chodzi o sytuację „zgodnego z prawem pozbawienia wolności w wyniku skazania przez właściwy sąd”. Wymóg „zgodności w prawem” odnosi się do prawa krajowego i zawiera w sobie warunek dochowania „trybu przewidzianego przez prawo”<sup>11</sup>. Należy tu pamiętać, że rola Trybunału sprowadza się również do badania zgodności krajowego prawa materialnego i procesowego z postanowieniami Konwencji, w tym także z celem art. 5. Konsekwencją tego jest silne oddziaływanie Konwencji na prawo wewnętrzne jej państw–stron<sup>12</sup>. Trybunał kilkakrotnie sprecyzował, kiedy spełnione są wymogi „skazania przez właściwy sąd”. Przede wszystkim, jeśli chodzi o „skazanie” elementem koniecznym jest orzeczenie przypisujące sprawcy winę<sup>13</sup>. Dlatego, jako takie, nie może być kwalifikowane orzeczenie środka tymczasowego lub prewencyjnego<sup>14</sup> (gdy jeszcze nie rozstrzygnięto o winie) ani wyrok nakazujący umieszczenie niepoczytalnego sprawcy w zakładzie zamkniętym (gdy nie ma możliwości przypisania winy)<sup>15</sup>. Wreszcie, pozbawienie wolności musi być następ-

<sup>7</sup> *Guzzardi p. Włochom* z 6.11.1980, skarga nr 7367/76, §92.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Amuur p. Francji* z 25.6.1996, skarga nr 19776/92, §42-49.

<sup>10</sup> *Eriksen p. Norwegii* z 27.5.1997, skarga nr 17391/90, §76.

<sup>11</sup> *Nowicka p. Polsce* z 3.12.2002, skarga nr 30218/96, §58.

<sup>12</sup> W Polsce, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania, EKPCz stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana.

<sup>13</sup> *Guzzardi*, op. cit., §100.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Wyjątkiem jest sprawa *X p. Zjednoczonemu Królestwu* z 5.11.1981, skarga nr 7215/75, §39. Orzeczenie środka izolacyjnego o charakterze leczniczym podlega ocenie na gruncie art. 5 ust. 1 lit. e (zob. *Herczegfalvy p. Austrii* z 24.9.1992, skarga nr 10533/83, §62 i n.).

stwem czy też rezultatem skazania (nastąpić „w wyniku skazania”)<sup>16</sup>. Jego podstawą nie musi być koniecznie „orzeczenie” sądu, a na przykład może ono być wynikiem decyzji sądu w przypadku decyzji o odwołaniu przedterminowego zwolnienia<sup>17</sup>. Ważne jest, aby spełniony został wymóg skazania przez „sąd” – a więc, jak sprecyzował Trybunał, przez organ niezależny od stron i władzy wykonawczej, który zapewnia odpowiednie gwarancje proceduralne<sup>18</sup>. Stąd w kilku sprawach przeciwko Polsce ETPCz potwierdził, że nie może to być prokurator, ponieważ nie zaopatrzony w atrybut niezawisłości i bezstronności, będąc organem oskarżycielskim i pełniąc funkcje śledcze, nie wypełnia odpowiednich gwarancji<sup>19</sup>.

Kolejne dwa przypadki, w których możliwe jest pozbawienie wolności na gruncie ust. 1 art. 5, dotyczą zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w sytuacji „niepodporządkowania się wydanemu zgodnie z prawem orzeczeniu sądu lub w celu zapewnienia wykonania określonego przez prawo obowiązku” (lit. b) oraz „w celu postawienia przed właściwym organem w związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia czynu zagrożonego karą lub jeśli jest to w sposób uzasadniony uznane za konieczne dla zapobieżenia popełnieniu takiego czynu albo uniemożliwieniu ucieczki po jego dokonaniu” (lit. c). W pierwszej sytuacji pozbawienie wolności może być spowodowane odmową stawienia się na wezwanie sądu jako świadek w procesie karnym lub poddania się przymusowemu badaniu albo niewykonaniem konkretnego obowiązku wynikającego z ustawy. Przy tym, w kilku sprawach, w których zarzucano naruszenie ust. 1 lit. b, Trybunał uznał, że celem pozbawienia wolności nie może być ukaranie za wcześniejsze zachowanie<sup>20</sup> albo zagwarantowanie wykonania określonego obowiązku w przeszłości<sup>21</sup>. Z kolei, na podstawie ust. 1 lit. c, osoba może zostać zatrzymana lub aresztowana jedynie w związku z prowadzonym postępowaniem karnym (chodzi o tzw. zatrzymanie prewencyjne)<sup>22</sup> i tylko w celu postawienia osoby przed właściwym organem (*legal authority*), ze względu na wymienione wyżej podstawy. Jak stwierdził ETPCz, o przypadku „uzasadnionego podejrzenia” popełnienia czynu zagrożonego karą może być mowa, jeżeli istnieją fakty bądź informacje o faktach, które w wystarczającym stopniu

<sup>16</sup> *Monnell i Morris p. Zjednoczonemu Królestwu* z 2.3.1987, skargi nr 9562/81, 9818/82, §36 i B. p. Austrii z 28.3.1990, skarga nr 11968/86, §38.

<sup>17</sup> P. Hofmański, op. cit., s. 166.

<sup>18</sup> *De Wilde, Ooms i Versyp p. Belgii* z 18.6.1971, skargi nr 2832/66, 2835/66, 2899/66, §78; *Ringeisen p. Austrii* 16.7.1971, skarga nr 2614/65, §95; *Engel i in. p. Holandii* z 8.6.1976, skargi nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, §68; *Niedbała p. Polsce* z 4.7.2000, skarga nr 27915/95, §49.

<sup>19</sup> *Bagiński p. Polsce* z 11.10.2005, skarga nr 37444/97, §59-60; *Dacewicz p. Polsce* z 2.07.2002, skarga nr 34611/97, §21; *Niedbała*, op. cit., §48-57.

Na temat pozycji polskiego prokuratora na przykładzie sprawy *Niedbały* zob.: T. Jasudowicz, *Uwagi ogólne*, w: *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001, s. 248-250.

<sup>20</sup> *Engel i in. p. Holandii*, op. cit., §69.

<sup>21</sup> *Ciulla p. Włochom*, op. cit., §36.

<sup>22</sup> *Jecius p. Litwie*, nr 34578/97, skarga nr 34578/97, §50.

uzasadniają obiektywną ocenę, że dana osoba mogła popełnić przestępstwo. I tak, zatrzymanie oraz tymczasowe aresztowanie muszą być oparte na wystarczająco obiektywnych podstawach, pozwalających na „uzasadnione podejrzenie”, że dane fakty w istocie miały miejsce<sup>23</sup>. Co ważne, takie podejrzenie popełnienia czynu zabronionego przez prawo musi się utrzymywać przez cały czas stosowania aresztu.

W przypadku osoby, której tymczasowe aresztowanie wchodzi w zakres lit. c, wymagane jest wysłuchanie podejrzanego<sup>24</sup>. W szczególności zaś, jak stwierdził ETPCz, w postępowaniu w przedmiocie zażalenia na postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, należy zapewnić „równość broni” między stronami, prokuratorem i tymczasowo aresztowanym, w tym także umożliwić skuteczne kwestionowanie twierdzeń lub poglądów oskarżenia<sup>25</sup>. I tak, w niektórych przypadkach sytuacja może wymagać tego, żeby obronie został umożliwiony dostęp do poszczególnych dokumentów znajdujących się w aktach sprawy<sup>26</sup>. Dalsze ważne gwarancje w stosunku do takiej osoby zostały przewidziane w ust. 3. Należy w tym miejscu dodać, że o ile nie jest wymagane, aby nakaz zatrzymania był wydany przez sędziego (decydujące w tym zakresie są regulacje prawa wewnętrznego poszczególnych państw), to tymczasowe aresztowanie, zgodnie z art. 5 ust. 3, może zastosować tylko „sędziego lub inny urzędnik uprawniony przez ustawę do wykonywania władzy sądowej”. Jeżeli zaś dojdzie do skazania w pierwszej instancji, to w stosunku do skazanego zaczynają mieć zastosowanie gwarancje z art. 5 ust. 1 lit. a<sup>27</sup>.

Kolejny, odrębny, przypadek na gruncie art. 5 ust. 1, dotyczy pozbawienia wolności nieletniego. Zgodnie z lit. d powinno się to odbyć „na mocy zgodnego z prawem orzeczenia w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego lub zgodnego z prawem pozbawienia wolności nieletniego w celu postawienia go przed właściwym organem”.

Możliwe jest również na gruncie ust. 1, zgodne z prawem, pozbawienie wolności osoby „w celu zapobieżenia szerzeniu przez nią chorób zakaźnych”, a także „osoby umyślowo chorej, alkoholika, narkomana lub włóczęgi” (lit. e). Głównym powodem, dla którego zezwala się w Konwencji na pozbawienie wolności takich osób jest, jak wyjaśnił Trybunał, nie tylko zagrożenie dla porządku publicznego, ale również to, że ich własne interesy mogą wymagać ich detencji<sup>28</sup>. I tak, przykładowo, za „alkoholika” można uznać osobę, kwalifikowaną ze względów medycznych jako nadużywającą alkoholu,

<sup>23</sup> *Fox, Campbell i Hartley p. Zjednoczonemu Królestwu* z 30.08.1990, skargi nr 12244/86, 12245/86, 12383/86, §32–34; *Murray p. Zjednoczonemu Królestwu* z 28.10.1994, skarga nr 14310/88, §50–63; *Włoch p. Polsce*, op. cit., § 108.

<sup>24</sup> *Kampanis p. Grecji* z 13.07.1995, skarga nr 17997/91, § 47.

<sup>25</sup> *Nikolova p. Bułgarii* z 25.3.1999, skarga nr 31195/96, §58; *Włoch p. Polsce*, op. cit., § 126.

<sup>26</sup> *Lamy p. Belgii* z 30.03.1989, skarga nr 10444/83, § 29.

<sup>27</sup> *B. p. Austrii* z 28.03.1990, skarga nr 11968/86, §§36–39; *Kudla p. Polsce* z 26.10.2000, skarga nr 30210/96, § 104.

<sup>28</sup> *Litwa p. Polsce* z 4.4.2000, skarga nr 26629/95, § 60; *Guzzardi p. Włochom*, op. cit., § 98.

ale również taką, która swoim zachowaniem wynikającym ze spożycia alkoholu zagraża porządkowi publicznemu lub sobie samemu<sup>29</sup>. Co ważne, takie osoby, w przypadku pozbawienia wolności, mają prawo domagać się zwolnienia, w szczególności zaś przysługuje im prawo odwołania się do sądu w celu zbadania zasadności dalszego przetrzymywania w zakładzie psychiatrycznym lub innym specjalnym zakładzie<sup>30</sup>.

Ostatni przypadek możliwego, legalnego pozbawienia wolności na gruncie art. 5 ust. 1 to, zgodne z prawem, zatrzymanie lub aresztowanie osoby „w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wejściu na terytorium państwa albo osoby, przeciwko której postępowanie o wydalenie lub ekstradycję jest w toku” (lit. f). Osoba taka może domagać się kontroli sądowej, a więc korzystać z gwarancji przewidzianej w art. 5 ust. 4, a Trybunał bada nie tylko cel aresztowania, na co wskazuje Konwencja, ale również to, czy postępowanie nie jest w niezasadniony sposób przedłużane.

W stosunku do osoby zatrzymanej ustanowiony został po stronie organów władz państwowych obowiązek niezwłocznego poinformowania, w zrozumiałym dla tej osoby języku, o przyczynach zatrzymania oraz o wszelkich stawianych jej zarzutach (ust. 2 art. 5). Jak wyjaśnił Trybunał, należy przekazać informacje o powodach zatrzymania, ale nie ma konieczności informowania o wszystkich zarzutach ani też o wszystkich podstawach, jeżeli te mogły – w wystarczającym stopniu – wynikać np. z rodzaju pytań zadawanych podczas przesłuchania<sup>31</sup>. Co istotne, obowiązek ten stosuje się do wszystkich zatrzymanych osób, niezależnie od podstawy zatrzymania. Każdorazowo okoliczności konkretnej sprawy są badane przez Trybunał pod kątem wystarczającego i odpowiednio szybkiego poinformowania zatrzymanego o przyczynach zatrzymania<sup>32</sup>.

Następnie, jedną z fundamentalnych gwarancji na gruncie art. 5, która odnosi się do osoby zatrzymanej lub aresztowanej zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c, jest, sformułowany w ust. 3, wymóg niezwłocznego postawienia takiej osoby „przed sędzią lub innym urzędnikiem prawnie upoważnionym do wykonywania władzy sądowej” oraz prawo do bycia sądzonym w rozsądnym terminie albo zwolnionym na czas postępowania<sup>33</sup>. Gwarancja ta obejmuje okres zaraz po zatrzymaniu oraz – jeśli wszczęto postępowanie sądowe – również okres pozbawienia wolności podczas tego postępowania. Jej celem jest zapewnienie, by decyzje o zastosowaniu środków izolacyjnych nie były arbitralne oraz żeby okres pobytu w izolacji nie był nadmiernie długi.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Winterwerp p. Holandii* z 24.10.1974, skarga nr 6301/73, § 55.

<sup>31</sup> *Fox, Campbell i Hartley p. Zjednoczonemu Królestwu*, op. cit., § 40.

<sup>32</sup> M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010, s. 368, a także *Ladent p. Polsce* z 18.3.2008, skarga nr 11036/03, § 63.

<sup>33</sup> Zwolnienie takie może być uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających sta-  
wiennictwo na rozprawie.



Z kolei osobom pozbawionym wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie przysługuje ustanowione w ust. 4 art. 5 „prawo odwołania się do sądu w celu szybkiego ustalenia przez sąd legalności pozbawiania wolności oraz zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.” Jest to zatem gwarancja sądowej kontroli legalności pozbawienia wolności, a samo zainicjowanie takiej procedury uprawnia do „szybkiego” uzyskania rozstrzygnięcia sądowego, bądź do jego zakończenia, gdyby stwierdzono jego bezprawność<sup>34</sup>. Trybunał zaznaczał, że złożoność kwestii medycznych związanych z rozpoznaniem wniosku o zwolnienie z aresztu – nawet wyjątkowa – nie zwalnia władz krajowych z obowiązku wykazania odpowiedniej staranności przy rozpatrywaniu sprawy i dbałości o zapewnienie szybkiego rozstrzygnięcia<sup>35</sup>.

Art. 5 zamyka gwarancja odszkodowania<sup>36</sup>, przewidziana w ust. 5, które może zostać przyznane, jeżeli władze krajowe lub organy Konwencji stwierdzą naruszenie jednego lub kilku ustępów art. 5<sup>37</sup> – jedynie w przypadku szkody wynikłej z pozbawienia wolności, której skarżący nie doznałby, gdyby miał możliwość korzystania z proceduralnych gwarancji art. 5. Trybunał stwierdził, że można się domagać odszkodowania jedynie w przypadku rzeczywistej szkody materialnej lub moralnej, która powinna być naprawiona<sup>38</sup>. Niejednokrotnie dochodził też do konkluzji, że samo uznanie, iż prawo zostało naruszone, stanowi wystarczająco słuszne zadośćuczynienie za poniesioną szkodę niematerialną<sup>39</sup>. Czym innym są nakłady poniesione przez stronę powodową w postępowaniu przed organami konwencyjnymi – tymi odpowiednio do wyniku sprawy, może zostać obciążona strona rządowa.

---

<sup>34</sup> *Baranowski p. Polsce* z 28.3.2000, skarga nr 28358/95, § 68; *Musiak p. Polsce* z 20.1.2009, skarga nr 24557/94, § 43.

<sup>35</sup> *Baranowski*, ibidem, § 72 i (zob. *mutatis mutandis*, *Musiak p. Polsce*, ibidem, § 47), *Trzaska p. Polsce* z 11.07.2000, skarga nr 26629/95, § 67.

<sup>36</sup> Por. M. Balcerzak, *Odszkodowania za szkody z tytułu naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 41) – z uwzględnieniem spraw polskich*, [w:] *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001, s. 327-347.

<sup>37</sup> *Wassink p. Holandii* z 27.9.1990, skarga nr 12535/86, § 36-38; *Ciulla p. Włochom*, op. cit., § 43-45.

<sup>38</sup> *Wassink p. Holandii*, op. cit., § 38.

<sup>39</sup> Zob i por. *Migoń p. Polsce* z 25.06.2002, skarga nr 24244/94, § 89-92; *Kawka p. Polsce* z 9.01.2001, skarga nr 25874/94, § 63-67; *Baranowski p. Polsce*, op. cit., § 82; *Trzaska p. Polsce*, op. cit., § 82-85.

### 3. Konstytucyjny i kodeksowy standard prawa do wolności i bezpieczeństwa w Polsce

Polska podpisała Europejską Konwencję Praw Człowieka i Podstawowych Wolności 26 listopada 1991 r. i tego samego dnia weszła w skład Rady Europy. Ratyfikacja Konwencji nastąpiła 19 stycznia 1993 r.<sup>40</sup>, zaś 1 maja 1993 r. Polska uznała jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

EKPCz, zgodnie z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana. Oznacza to, że strona postępowania przed polskim sądem lub trybunałem może powołać się bezpośrednio na Konwencję, w tym na jej art. 5. Mimo to należy wskazać, że polskie regulacje konstytucyjne i kodeksowe, których celem jest zagwarantowanie prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, uwzględniają wymogi standardu strasburskiego i mogą być uznane za zaawansowane w tej kwestii.

W art. 31 ust. 1 Konstytucji<sup>41</sup> zapisano, że „wolność człowieka podlega ochronie prawnej”, a zgodnie z art. 40: „Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu”. Przede wszystkim jednak dopełnieniem standardu prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego na poziomie ustawy zasadniczej jest, szczegółowo uregulowana w art. 41, gwarancja nietykalności osobistej i wolności osobistej, która powieliła regulacje konwencyjne w tym zakresie. Należy zauważyć, że w art. 5 ust. 1 EKPCz mowa jest jedynie o zakazie pozbawienia wolności, zaś w art. 41 ust. 1 Konstytucji RP wyszczególniono pozbawienie i ograniczenie wolności. Ingerencje w wolność człowieka prowadzące jedynie do jej ograniczenia (a nie pozbawienia) mogą więc stanowić pogwałcenie prawa polskiego, ale nie będą stanowiły naruszenia art. 5 EKPCz. Na gruncie prawa polskiego można pozbawić kogoś wolności osobistej lub mu ją ograniczyć na skutek „zatrzymania”<sup>42</sup> czy „ujęcia”<sup>43</sup>. Niezależnie od

<sup>40</sup> Tekst Konwencji został opublikowany w Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.

<sup>41</sup> Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

<sup>42</sup> Na temat spornego charakteru prawnego „zatrzymania” w nauce prawa oraz funkcji zatrzymania procesowego szerzej: J. Skorupka, *Zatrzymanie procesowe osoby podejrzanej*, „Prokuratura i Prawo” nr 11/2007, s. 16 i n.

<sup>43</sup> Zgodnie z art. 12 pkt 3 ustawy z 29.8.1997 r. o strażach gminnych, straż miejska jest uprawniona do „ujęcia osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia...” (Dz.U. Nr 123, poz. 779 ze zm.), zaś na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy z 28.3.2003 r. o transporcie kolejowym funkcjonariusz straży ochrony kolei jest uprawniony do „ujęcia, w celu niezwłocznego doprowadzenia na najbliższej poseterunek Policji...” (Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.).

Szerzej na temat środków przymusu bezpośredniego, w tym o uprawnieniach poszczególnych formacji określanych jako służby, straże i inspekcje porządku publicznego w zakresie możliwości dokonania pozbawienia wolności zob. R. Netczuk, *Przesłanki i warunki użycia środków przymusu bezpośredniego przez polskie służby porządkowe w świetle gwarancji praw człowieka i obywatela – cz. I*, „Monitor Prawniczy” nr 23/2011.

różnic w zakresie terminologii<sup>44</sup>, istotne jest zapewnienie, aby pozbawienie lub ograniczenie wolności nastąpiło tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie, zgodnie z wymogiem konstytucyjnym przewidzianym w ust. 1 art. 41.

Polska jest zobowiązana do zagwarantowania prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego „każdemu”, a więc wszystkim osobom przebywającym na terytorium RP. Tak szerokie ujęcie zakresu podmiotowego wynika z uznania wolności osobistej za jedną z fundamentalnych wolności<sup>45</sup>. Z drugiej strony, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1999 r., ustawowe ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych są „dopuszczalne, o ile są konieczne dla ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”<sup>46</sup>.

Zgodnie z ust. 2 art. 41 „Każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia”. Ponadto właściwe organy państwowe są zobowiązane do niezwłocznego powiadomienia o pozbawieniu wolności rodziny lub osoby wskazanej przez pozbawionego wolności. Konwencja nie określa wprost takiego obowiązku, a zatem regulację krajową można uznać za wykraczającą ponad minimalny standard wynikający z EKPCz. Przy tej okazji jednak warto wspomnieć, że brak rejestru zawierającego podstawowe informacje dotyczące zatrzymanego (dane osobowe zatrzymanego, data, czas, miejsce i powody zatrzymania) Trybunał uznał za naruszenie istoty art. 5<sup>47</sup>, zaś odmowę przez władze potwierdzenia zatrzymania osoby członkowi jego rodziny za jedno z najpoważniejszych możliwych naruszeń art. 5 EKPCz<sup>48</sup>. Konstytucyjna gwarancja obejmuje także nieprzekraczalny termin 48 godzin dopuszczalnego przetrzymywania obywatela bez decyzji sądowej. Jak precyzuje doktryna, jest to termin liczony od faktycznego pozbawienia wolności<sup>49</sup>. Podobnie jak w art. 5 EKPCz, konstytucyjny system gwarancji prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego jest dopełniony przez, przewidziane w ostatnim ustępie art. 41, prawo każdego bezprawnie pozbawionego wolności do odszkodowania<sup>50</sup>. Zdaniem

<sup>44</sup> Na temat konsekwencji braku stosowania przez ustawodawcę jednolitej terminologii zob. R. Netczuk, op. cit., s. 1259.

<sup>45</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11.6.2002 (SK 5/02), w którym Trybunał orzekł m.in., że art. 40 ust. 3b ustawy z dnia 26.10.1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie, w jakim nie gwarantował osobie zatrzymanej w izbie wytrzeźwień prawa do udziału w posiedzeniu sądu, na którym rozpatrywane było zażalenie w sprawie zasadności i legalności doprowadzenia do izby, jak również decyzji o zatrzymaniu oraz prawidłowości ich wykonania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przez to, że narusza zasady sprawiedliwej procedury sądowej.

<sup>46</sup> TK, wyrok z 5.1.1999 r., K 27/98.

<sup>47</sup> *Kurt p. Turcji* z 25.5.1998, skarga nr 24276/94, § 124 i *Cypr p. Turcji* z 10.5.2001, skarga nr 25781/94, § 147.

<sup>48</sup> *Kurt p. Turcji*, op. cit., § 125.

<sup>49</sup> J. Skorupka, op. cit., s. 31 oraz R.A. Stefański, *Zatrzymanie według nowego Kodeksu postępowania karnego*, „Prokuratura i Prawo” nr 10/1997, s. 48.

<sup>50</sup> Zob. też, stanowiący w tym zakresie *lex generalis*, art. 77 Konstytucji RP, przewidujący

B. Banaszaka, prawo to „obejmuje wszelkie rodzaje strat, zarówno straty materialne, jak i moralne” i należy się tu odwołać do rozumienia pojęcia szkody występującego w art. 77 Konstytucji, tak samo jak w przypadku rozumienia pojęcia „bezprawnego charakteru pozbawienia wolności”<sup>51</sup>.

Tak szczegółowe uregulowanie w ustawie zasadniczej prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego wydaje się być „podyktowane względami przeszłości”. Jak przypomina B. Banaszak, szczególnie w okresie PRL, policja (milicja) często dokonywała zatrzymania i po upływie 48 godzin zwalniała zatrzymanego bez przekazania go do dyspozycji sądu, co było ukrytą formą represji karnej<sup>52</sup>. Pomijając pozbawienie wolności o charakterze administracyjnym, jakim jest zatrzymanie do wytrzeźwienia (art. 40 ust. 1 ustawy z 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi), pozbawienie wolności uzasadnia jedynie podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia.

Konstytucyjne gwarancje dotyczące prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego są uzupełniane przez gwarancje przewidziane w poszczególnych ustawach. I tak, odpowiednie przepisy kodeksu postępowania karnego i kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia opierają się o zasadę, że zasadność, prawidłowość i legalność zatrzymania kontroluje sąd. Przepisy kpk nakazują m.in. stwierdzenie czasu, miejsca i przyczyny zatrzymania w protokole, doręczenie odpisu tego protokołu zatrzymanemu oraz udzielanie informacji o przysługujących zatrzymanemu prawach (art. 244 § 2 i § 3 kpk). Przewidują też możliwość wniesienia zażalenia na zatrzymanie, które właściwy sąd rejonowy ma obowiązek niezwłocznie rozpoznać i, w razie stwierdzenia bezzasadności lub nielegalności zatrzymania, zarządzić natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego (art. 246 § 1 – § 3 kpk). Ponadto, w każdym przypadku zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 48 godzin nie zostanie przez uprawniony organ przekazany do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania bądź jeżeli, w ciągu 24 godzin od przekazania go do dyspozycji sądu, nie doręczono mu postanowienia o zastosowaniu wobec niego tymczasowego aresztowania (art. 248 § 1 i § 2 kpk)<sup>53</sup>. Wskazane przepisy kpk, a także normy zawarte w rozdziale 58 kpk, odnoszące się do odszkodowania za niesłuszne zatrzymanie, właściwie w całości dotyczą praw osób zatrzymanych, wpisując się w całości w kształt regulacji krajowych implementujących standardy prawa do wolności i bezpieczeństwa.

---

prawo do odszkodowania za bezprawne działanie organów państwa.

<sup>51</sup> B. Banaszak, *Rozdział XXIV. Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, w: red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2012. Dostępne na stronie <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?type=html&documentId=mjxw62zozegzdkmbuhe2tsna> (dostęp: 3.11.2012).

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ustawowy zakres uprawnień policji do ingerencji w prawo do wolności i bezpieczeństwa w prawie polskim jest szeroki i został szczegółowo uregulowany w ustawie o policji (art. 15 ust. 1).

#### 4. Dane statystyczne oraz przyczyny stwierdzonych wobec Polski naruszeń art. 5 EKPCz

W latach 1959 – 2011 art. 5 EKPCz był podstawą 11,46% ogółu zapadłych w tym czasie orzeczeń Trybunału. Obok prawa do wolności i bezpieczeństwa do najczęściej naruszanych należą prawa gwarantowane w art. 6 EKPCz (45,01% ogółu orzeczeń) oraz w art. 1 Protokołu 1 (13,35% ogółu orzeczeń)<sup>54</sup>. Wyroki w sprawach przeciwko Polsce są – z wyjątkiem naruszeń art. 1 Protokołu 1 – odzwierciedleniem statystyk ogólnoeuropejskich. Najczęstszą ich podstawą jest art. 6 EKPCz (44% wyroków, jakie zapadły w latach 1959-2010), a zaraz potem art. 5 z odsetkiem na poziomie 28% ogólnej liczby wyroków<sup>55</sup>.

Wśród państw, które przodują w statystyce w kwestii naruszeń art. 5 stwierdzonych w latach 1959-2011 występują Turcja (554 naruszeń), Rosja (422 naruszenia) i Polska (267 naruszeń). Najmniejsza liczba naruszeń prawa do wolności i bezpieczeństwa ma miejsce w Albanii, Danii, Finlandii, Islandii, Monako, Norwegii i Lichtensteinie. Dla przykładu w 2011 r. Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 5 w 16 sprawach na 71 łącznie stwierdzonych naruszeń Konwencji<sup>56</sup>. Dane z lat ubiegłych zostały zaprezentowane w tabeli 1.

Tabela 1

Liczba orzeczeń stwierdzających naruszenie art. 5 przez Polskę w latach 1993-2010

Rok	1993-2009	2009	2010	2011	Ogółem w latach 1998-2011
Liczba orzeczeń stwierdzających naruszenie art. 5	237	35	14	16	267
Ogółem orzeczeń ETPCz w sprawach polskich	767	133	107	71	945

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie danych statystycznych zamieszczonych na stronie internetowej ETPCz.

267 naruszeń art. 5 stwierdzonych wobec Polski w latach 1993-2011 nie pozostawia wątpliwości, że prawo do wolności i bezpieczeństwa należy do najczęściej łamanych. Nie stawia to Polski w dobrym świetle, zważywszy, że gwarancja ta należy do katalogu praw podstawowych chroniących bezpieczeństwo fizyczne jednostki. Zgodność regulacji krajowych ze stan-

<sup>54</sup> Zob. European Court of Human Rights, *Overview 1959-2011*, 2012, s. 5.

<sup>55</sup> Zob. Council of Europe, European Court of Human Rights, *Statistics on judgments by State 1959-2010*, s. 6. Publikacja pobrana ze strony: [http://www.echr.coe.int/NR/rdoonlyres/E6B7605E-6D3C-4E85-A84D-6DD59C69F212/0/Graphique\\_violation\\_en.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdoonlyres/E6B7605E-6D3C-4E85-A84D-6DD59C69F212/0/Graphique_violation_en.pdf), dostęp: 2.11.2012.

<sup>56</sup> Zob. Ministerstwo Sprawiedliwości, *Zestawienie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich z roku 2010*, pobrano ze strony: <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analazy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/zestawienia-roczne/>, dostęp: 2.11.2012.

dardami konwencyjnymi jest zatem istotnym wyzwaniem z jednej strony dla prawodawcy, a z drugiej dla organów stosujących prawo<sup>57</sup>. Zastanawiające jest, że mimo tak dużej liczby przegranych przez Polskę spraw nie stanowią one w zasadzie, poza sprawą *Litwa przeciwko Polsce*<sup>58</sup>, bazy do sformułowania przez Trybunał reguł wykładni art. 5 mających uniwersalne znaczenie. Linia orzecznicza Trybunału pozostaje ugruntowana w tej kwestii od wielu lat, a sprawy polskie, w których występuje znaczna powtarzalność stanów faktycznych pozwalają na wysunięcie wniosku, że państwo polskie z pewnymi trudnościami implementuje standardy europejskie w zakresie prawa do wolności i bezpieczeństwa.

W przegranych przez Polskę sprawach Trybunał konsekwentnie wskazuje niedomagania legislacyjne oraz te, które najtrudniej wyeliminować, ponieważ występują w sferze praktyki. Prawo do wolności i bezpieczeństwa jest skonstruowane z kilku warstw unormowań, a zatem przeanalizowanie przyczyn naruszeń wymaga przeglądu wiodących spraw, w których zapadły wyroki niekorzystne dla strony polskiej.

Pierwsze sprawy<sup>59</sup> na gruncie art. 5 ust. 1 wnoszone do Trybunału w okresie od uznania przez Polskę jego jurysdykcji w zakresie rozpatrywania skarg indywidualnych do czasu wejścia w życie nowelizacji postępowania karnego w 1995 r., opierały się na zarzutach niezgodności z prawem zastosowania tymczasowego aresztowania w toku postępowania sądowego. Pozostawały one w związku z faktem, że w Polsce brakowało wówczas spójnej regulacji na ten temat<sup>60</sup>. Zarzut „niezgodności z prawem” tymczasowego aresztowania polegał z reguły na braku podstaw prawnych do kontynuowania aresztu tymczasowego w fazie postępowania sądowego i konstytuował – według Trybunału – istotną lukę ustawową, powodującą brak „przewidywalności prawa”. Praktyka rozwinięta przez organy wymiaru sprawiedliwości w odpowiedzi na tę lukę, polegająca na trzymaniu osoby w areszcie na podstawie aktu oskarżenia, stanowiła pogwałcenie zasady pewności prawa. Stwierdzone na tej podstawie naruszenia przyczyniły się do nowelizacji postępowania karnego w kierunku zgodnym ze standardami konwencyjnymi, wymagającymi, by o zastosowaniu tymczasowego aresztowania decydował niezależny organ sądowy.

---

<sup>57</sup> J. Zalesny, *Prawo do rozsądnego czasu trwania tymczasowego aresztowania i jego implikacje dla organów władzy RP*, w: *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2012, s. 406.

<sup>58</sup> Zob. *Litwa p. Polsce* z 4.04.2000, skarga nr 26629/95.

<sup>59</sup> Zob. *Baranowski p. Polsce*, op. cit. Szerzej zob.: O. Cabaj, O. Łachacz, *Artykuł 5. Prawo do wolności i bezpieczeństwa*, [w:] *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału...*, s. 131 i n.

<sup>60</sup> Dotyczy to skarg wniesionych przed 4.08.1996 r., kiedy to weszły w życie przepisy ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o zmianie kodeksu postępowania karnego, ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o opłatach w sprawach karnych i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. 1995, Nr 89, poz. 443). Na mocy ustawy prawodawca znoveelizował art. 210 ówczesnie obowiązującego kodeksu postępowania karnego, który regulował stosowanie tymczasowego aresztowania.

Wśród kolejnych przyczyn naruszeń art. 5 ust. 1 EKPCz należy wymienić praktykę stosowania przez państwo środków polegających na pozbawieniu wolności, które, chociaż pozostają zgodne z prawem, to nie są konieczne w danych okolicznościach. W sprawie *Litwa przeciwko Polsce* Trybunał zgodził się z władzami, że umieszczenie osoby w izbie wytrzeźwień było zgodne z prawem, ale uznał, że w danych okolicznościach nie było to konieczne, zwłaszcza że umieszczenie w izbie wytrzeźwień jest środkiem bardzo dolegliwym. Trybunał podkreślił, że polskie ustawodawstwo przewiduje kilka innych środków, które mogą być zastosowane w stosunku do osoby pozostającej w stanie nietrzeźwości<sup>61</sup>.

Ust. 2 art. 5, gwarantujący prawo do bycia poinformowanym w zrozumiałym dla zatrzymanego języku o przyczynach zatrzymania, stosunkowo rzadko jest podstawą stwierdzenia naruszenia przez państwo polskie. W sprawie *Ladent przeciwko Polsce*<sup>62</sup> naruszenie było spowodowane niepowiadomieniem skarżącego w języku dla niego zrozumiałym o przyczynach aresztowania. Dokonano tego jedynie w języku polskim, którym skarżący nie władał w takim stopniu, by zrozumieć powody aresztowania. Dodatkowo powiadomienie nie nastąpiło niezwłocznie, co zostało również zakwestionowane przez Trybunał. Należy jednak zaznaczyć, że sprawa *Ladent przeciwko Polsce* pozostaje odosobniona jeśli chodzi o naruszenia art. 5 ust. 2 w Polsce. Do Trybunału wpływają co prawda skargi, w których bywa podnoszony zarzut naruszenia tego przepisu, ale zdarzają się sytuacje osiągnięcia porozumienia między polskimi władzami a skarżącymi<sup>63</sup> lub też skargi uznawane są za niedopuszczalne, ponieważ skarżący nie przedstawiają wystarczających argumentów na poparcie swoich zarzutów.

Zupełnie inaczej przedstawia się kwestia naruszeń art. 5 ust. 3 EKPCz, który jest łamany stosunkowo najczęściej z różnych przyczyn. W skargach z początkowego okresu jurysdykcji Trybunału względem Polski skarżący podnosili, że decyzję o zastosowaniu tymczasowego aresztowania podejmował prokurator, którego nie można uznać za niezależnego urzędnika w znaczeniu nadanym temu pojęciu przez Konwencję oraz że sądowa kontrola decyzji prokuratorskich odbywała się na wniosek aresztowanego, zamiast w sposób automatyczny<sup>64</sup>. Trybunał z reguły podzielał stanowisko skarżących w tych kwestiach. Obecnie zarzut ten już nie występuje, ze względu na odmienne obowiązujące już w Polsce regulacje prawne. niż te we wspomnianym okresie.

Zdecydowanie największa liczba skarg z Polski dotyczy rozsądnego czasu trwania tymczasowego aresztowania, unormowanego także w art. 5 ust. 3 EKPCz. Kwestionowanie przez Trybunał długości czasu trwania tymczasowego aresztowania oparte jest najczęściej o braki w uzasadnieniach postanowień o przedłużeniu aresztu, w których sądy nie wykazują nowych

<sup>61</sup> Zob. *Litwa p. Polsce*, op. cit., § 79.

<sup>62</sup> Zob. *Ladent p. Polsce* z 18.03.2008, skarga nr 11036/03, § 56.

<sup>63</sup> Zob. np. *Gal p. Polsce* z 6.09.2011, skarga nr 43485/07.

<sup>64</sup> Zob. *Niedbała p. Polsce* z 4.07.2000, skarga nr 27915/95, § 55.

przesłanek przedłużania stosowania aresztu w postaci szczególnych przesłanek interesu publicznego lub nie rozważają możliwości skorzystania z innych, mniej dolegliwych, środków zapewniających stawiennictwo aresztowanego na rozprawie. Bazowanie, przez cały okres postępowania przygotowawczego i sądowego, na tych samych lub podobnych przesłankach jest uznawane za zgodne z wymogami Konwencji tylko, jeśli tymczasowe aresztowanie trwa krótko, natomiast jest niedopuszczalne przy długich okresach pozbawienia wolności. A zatem uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, konieczność ochrony prawidłowego toku postępowania, waga zarzutów, skomplikowanie sprawy i spodziewana wysoka kara nie mogą stanowić wystarczających podstaw długich okresów aresztowania<sup>65</sup>. Za praktykę sprzeczną ze standardami strasburskimi Trybunał uznał także parafrazowanie przez polskie sądy przesłanek wskazanych w kodeksie postępowania karnego w decyzjach przedłużających tymczasowe aresztowanie. W ramach drugiego stopnia weryfikacji Trybunał bada także staranność organów wymiaru sprawiedliwości w prowadzeniu postępowania, analizuje częstotliwość rozpraw, dyscyplinowanie świadków, czas uzyskiwania opinii medycznych<sup>66</sup>, doszukując się ewentualnych związków przewlekłości postępowania z przewlekłością tymczasowego aresztowania. Wydłużanie postępowania z powodu braku należytej staranności w jego prowadzeniu powoduje naruszenie art. 5 ust. 3, o ile wydłużanie to skutkowało także prolongacją aresztowania.

Konsekwencją dużej liczby stwierdzonych naruszeń art. 5 ust. 3 EKPCz była konkluzja sformułowana w wyroku w sprawie *Kauczor p. Polsce*<sup>67</sup>, który zapadł w 2009 r., w którym Trybunał stwierdził naruszenie o charakterze systemowym. Wyrok poprzedzony był Rezolucją Komitetu Ministrów Rady Europy z 6 czerwca 2007 r., wzywającą Polskę do wypełniania zobowiązań na gruncie art. 46 Konwencji i przestrzegania wyroków. W rezolucji Komitet postulował wprowadzenie dalszych zmian prawnych, mających na celu ograniczenie stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce oraz, przede wszystkim, podjęcie działań na rzecz zwiększenia świadomości organów wymiaru sprawiedliwości w zakresie odnośnych standardów strasburskich. Komitet polecał także stosowanie innych, nieizolacyjnych środków zapobiegawczych i wypracowanie jednolitego mechanizmu w tym zakresie. W memorandum Komisarza Prawa Człowieka Rady Europy z 20 czerwca 2007 r. odnaleźć można takie same wskazówki, a także wezwanie polskich władz do dokonania przeglądu praktyki<sup>68</sup>.

W wyroku w sprawie *Kauczor*, Trybunał zwrócił uwagę, że – mimo założeń Komitetu Ministrów z 2007 r., naruszenia art. 5 ust. 3 wciąż mają

<sup>65</sup> M. Burchard, *Długość tymczasowego aresztowania w świetle orzeczeń ETPCz w sprawach przeciwko Polsce*, „Palestra” 7-8/2007, s. 54.

<sup>66</sup> Zob. np. *Jabłoński p. Polsce* z 21.12.2000, skarga nr 33492/96.

<sup>67</sup> Zob. *Kauczor p. Polsce* z 3.2.2009, skarga nr 45219/06.

<sup>68</sup> M. Bernatt, A. Bodnar, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce – problem strukturalny – wyrok ETPCz z 3.2.2009 r. w sprawie Kauczor v. Polsce*, EPS, czerwiec 2010, s. 49.



charakter utrzymującej się praktyki niezgodnej z Konwencją. Działania takie nie mają, według Trybunału, jednostkowego i przypadkowego charakteru, lecz stanowią problem natury strukturalnej i wymagają wdrożenia odpowiednich rozwiązań lub udoskonalania już istniejących.

Trybunał wskazał i docenił, że Polska dokonała już istotnych zmian procedury karnej w kierunku urzeczywistnienia standardów strasburskich. Wśród najistotniejszych z nich należy wskazać: wprowadzenie tzw. środka upominawczego w postaci grzywny na podstawie artykułu 258 par. 1(a) kpk, który może być zastosowany, gdy obrońca lub pełnomocnik nie stawia się na wezwanie organu prowadzącego postępowanie, i który może być użyty również wobec biegłych, świadków, tłumaczy albo innych uczestników postępowania; przeprowadzenie czynności procesowej w obecności jednego z pełnomocników, gdy strona ma ich dwóch lub więcej (art. 117 (a) kpk); wyznaczenie oskarżonemu obrońcy *ex officio* przez sąd, jeśli wypowiedział on poprzedni stosunek obrończy; przeprowadzanie rozpraw w soboty oraz wyznaczanie terminów rozpraw z dużym wyprzedzeniem. Ponadto w celu wzmacniania dobrych praktyk minister sprawiedliwości zobowiązał się do regularnego rozpowszechniania wśród sędziów i prokuratorów informacji na temat standardów tymczasowego aresztowania. Trybunał zauważył jednak, że o ile jednak na gruncie legislacji Polska osiągnęła rozwiązanie problemu, to w sferze praktyki działania państwa polskiego są wciąż niewystarczające<sup>69</sup>. Dlatego też konieczne jest podejmowanie dalszych „spójnych” i „drugoplanowych” wysiłków na rzecz osiągnięcia stanu pełnej implementacji standardów konwencyjnych.

Kilka dni po wyroku w sprawie *Kauczor* została uchwalona ustawa z 12 lutego 2009 r. o zmianie ustawy kodeks postępowania karnego<sup>70</sup>, na mocy której do maksymalnego okresu stosowania tymczasowego aresztowania zalicza się również okresy odbywania przez aresztowanego kary pozbawienia wolności orzeczonej w innej sprawie. Inna nowelizacja, z 16 lipca 2009 r.<sup>71</sup>, wprowadziła istotną zmianę dotyczącą dostępu do akt sprawy. Podejrzanemu i jego obrońcy udostępnia się akta sprawy w części zawierającej dowody wskazane jako podstawy wniosku o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania. W ustawie z 20 stycznia 2011 r.<sup>72</sup> wprowadzono poprawkę do artykułu 426 kpk, na mocy której zażalenie na postanowienie sądu odwoławczego o zastosowaniu tymczasowego aresztowania składa się do innego równorzędnego składu tego sądu. W tej kwestii zapytanie do ministra sprawiedliwości skierował także Rzecznik Praw

<sup>69</sup> O. Łachacz, *Rozsądny czas trwania tymczasowego aresztowania w świetle orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu...*, s. 398.

<sup>70</sup> Dz.U. z 2009, Nr 28, poz. 171.

<sup>71</sup> Ustawa o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego z dnia 16 lipca 2009 r., Dz.U. z 2009, Nr 127, poz. 1051.

<sup>72</sup> Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 2011, Nr 48, poz. 246.

Obywatelskich, stwierdzając, że przepisy normujące postępowanie kasacyjne nie wskazują wyraźnie na istnienie możliwości wniesienia zażalenia od rozstrzygnięcia SN o tymczasowym aresztowaniu w postępowaniu kasacyjnym i – według poglądu rzecznika – powinno ono również przysługiwać w przypadku innego, równorzędnego składu SN<sup>73</sup>.

Projekt zmian kodeksu postępowania karnego z 5 czerwca 2012 r. zawiera kilka propozycji dotyczących stosowania tymczasowego aresztowania, na przykład w zakresie dostępu do akt postępowania przygotowawczego. Dostęp ten ma być bezwarunkowy w odniesieniu do materiałów, które uzasadniają wniosek prokuratora w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania oraz jego przedłużenia. Co więcej, projekt wprowadza obowiązek oparcia postanowienia sądu w przedmiocie zastosowania lub przedłużenia tymczasowego aresztowania wyłącznie na materiałach, które zostały udostępnione podejrzanemu lub jego obrońcy. Zmianę taką należy uznać za zasadną, ze względu na liczne zarzuty podnoszone w doktrynie, że dotychczasowe postępowanie przygotowawcze nie gwarantowało równości stron i nie było w tym zakresie kontrydiktoryjne<sup>74</sup>.

Wskazane zmiany, zarówno te przeprowadzone, jak i projektowane świadczą o podejmowaniu przez państwo polskie prób sprostania wymogom Konwencji w zakresie standardów tymczasowego aresztowania i należy je ocenić pozytywnie. Problem jednak jest na tyle złożony, że jego usuwanie następuje stopniowo, a wykładnia przepisów w duchu Konwencji i piętnowane przez Trybunał niedomagania systemowe wyznaczają niezbędne kierunki tych zmian.

W odniesieniu do art. 5 ust. 4 EKPCz wątpliwości Trybunału w sprawach polskich budzi szybkość dokonywania kontroli zgodności z prawem tymczasowego aresztowania<sup>75</sup> oraz kwestia uczestniczenia aresztowanego w posiedzeniach sądu dokonującego tej kontroli zgodnie z zasadą „równości broni”<sup>76</sup>. Rząd w kilku sprawach argumentował, że powodem opóźnień była konieczność sporządzenia opinii medycznej<sup>77</sup>, jednak Trybunał nie uznał tego argumentu, chociaż przyznał, że złożoność kwestii medycznych może niekiedy być czynnikiem brany pod uwagę przy ocenie szybkości postępowania, ale nie zwalnia organów państwa z obowiązku działania w zgodzie z przepisami. W odniesieniu do uczestnictwa aresztowanego w posiedzeniu sądu, kontrolującego zasadność tymczasowego aresztowania, Trybunał zwracał uwagę na fakt, że ówczesnie obowiązujące prawo nie dawało takiej możliwości, przez co aresztowani nie mieli możliwości

<sup>73</sup> Zob. Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości Krzysztofa Kwiatkowskiego z 13 lipca 2011. Źródło: [www.rpo.gov.pl](http://www.rpo.gov.pl) (dostęp: 11.11.2012).

<sup>74</sup> D.R. Swenson, *Tymczasowe aresztowanie w Polsce: analiza i rekomendacje oparte na ogólnych zasadach prawa i orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] P. Wiliński i inni, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce. Analiza i rekomendacje. Raport*, Fundacja Instytutu na rzecz Państwa Prawa, Lublin-Poznań-Warszawa 2008, s. 45.

<sup>75</sup> Zob. *Musiał p. Polsce* z 25.03.1999, skarga nr 24557/94, § 48-52.

<sup>76</sup> Zob. *Włoch p. Polsce*, op. cit. § 118-136.

<sup>77</sup> *Ibidem* oraz *Baranowski p. Polsce*, op. cit., § 72.

ustosunkowania się do argumentów prokuratora, co było powodem naruszenia art. 5 ust. 4 EKPCz.

Przegląd przyczyn naruszeń przez stronę polską art. 5 kończą te, powodujące złamanie gwarancji art. 5 ust. 5 EKPCz. Odnoszą się one do prawa do odszkodowania za niesłuszne zatrzymanie lub aresztowanie. W sprawie *Włoch przeciwko Polsce*<sup>78</sup> Trybunał stwierdził, że skarżący był pozbawiony możliwości dochodzenia prawa do odszkodowania, ponieważ sąd zaliczył okres pozbawienia wolności skarżącego na poczet kary grzywny. Taka praktyka faktycznie nie rekompensuje szkód związanych z pozbawieniem wolności i skoro sąd zalicza okres pozbawienia wolności bez dokonywania oceny legalności tymczasowego aresztowania, to jest ona zbyt automatyczna i nie może zostać uznana za zgodną z podlegającym wykonaniu prawem określonym w art. 5 ust. 5 EKPCz.

## 5. Uwagi podsumowujące

Każde pozbawienie człowieka wolności powinno być zgodne z prawem państwa – strony Konwencji, a prawo to musi urzeczywistniać standard Rady Europy, wynikający z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Poziom ochrony wolności człowieka jest z natury rzeczy zróżnicowany w poszczególnych państwach, a regulacja konwencyjna wyznacza wobec porządków krajowych standard minimalny. Oznacza to, że możliwe jest pozbawienie wolności w sytuacji wyraźnie określonej w art. 5 Konwencji, które będzie stanowić naruszenie materialnego bądź formalnego prawa wewnętrznego danego państwa.

Regulacje konwencyjne oraz orzecznictwo strasburskie istotnie wpłynęły na rozwój prawa karnego materialnego i procesowego w Polsce oraz na orzecznictwo polskich sądów i trybunałów. Wciąż jednak poziom ochrony prawa do wolności i bezpieczeństwa nie jest w pełni zadowalający, z uwagi na dużą liczbę skarg przeciwko Polsce oraz odsetek stwierdzonych naruszeń. Przegląd regulacji, przeprowadzony w punkcie trzecim opracowania, wskazuje, że zarówno normy konstytucyjne, jak i kodeksowe pozostają w zgodności z Konwencją. Co więcej, widoczne są wysiłki ustawodawcy na rzecz ciągłego ulepszania obowiązującego prawa. Słabym punktem pozostaje jednak praktyka wymiaru sprawiedliwości, szczególnie w odniesieniu do nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania, co sprzyja naruszeniom zasady domniemania niewinności i rządów prawa. Sądy zbyt łatwo przychylają się do wniosków prokuratorskich, nie weryfikując ich zasadności i działając zbyt rutynowo, narażając przez to jednostki na naruszenia ich praw. Nie ulega wątpliwości, że zmiany są konieczne również ze wzglę-

<sup>78</sup> Zob. *Włoch p. Polsce*, op. cit., § 137 i n.

dów ekonomicznych. Tylko w 2006 r. rząd polski wypłacił odszkodowania o wartości 5 mln złotych za naruszenia art. 5 Konwencji.

Postulaty doktryny odnoszą się głównie do prowadzenia postępowania w sprawach wniosków aresztowych, które powinno być jawne, kontradyktoryjne i otwarte dla społeczeństwa, tak aby praca sądów mogła być monitorowana, a także do czasowych limitów trwania tymczasowego aresztowania. Niewątpliwie potrzebne są także zmiany w kulturze prawnej, które są niezbędne, by zmiany legislacyjne spotkały się z pełnym przyjęciem ze strony praktyki. Chodzi tu o zmianę optyki stosowania środków zapobiegawczych w kierunku środków o nieizolacyjnym charakterze oraz szkolenia sędziów, policji i prokuratorów w zakresie standardów prawa do wolności i bezpieczeństwa<sup>79</sup>. To przecież krajowy poziom ochrony praw człowieka powinien ulegać ciągłemu wzmocnieniu i doskonaleniu, z racji subsydiarnej roli systemu europejskiego. Zakres kompetencji Trybunału podlega tu ograniczeniom, stanowiącym nieodłączny element logiki europejskiego systemu ochrony, gdyż wykładnia i stosowanie prawa krajowego należy w pierwszej kolejności do władz krajowych, a w przypadku prawa do wolności i bezpieczeństwa przede wszystkim do sądów<sup>80</sup>.

## **STRASBOURG STANDARDS OF THE RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY OF PERSON. IMPLICATIONS IN POLISH LEGAL ORDER**

**Key words:** human rights, right to liberty and security of person, Council of Europe's standard, deprivation of liberty, arrest, detention, Polish legal order and practice.

### **Summary**

The right to liberty and security of person is a fundamental right, which should be guaranteed in every democratic state of law. However, as is evidenced by the work of the European Court of Human Rights, arrests and detentions frequently take place in the member states of the Council of Europe, without a reasonable cause and without an effective legal remedies available to the victims concerned.

This paper provides an analysis of the right to liberty and security of a person under Art. 5 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. The emphasis is placed on the jurisprudence of the European Court of Human Rights, which provides interpretations indispensable to a full understanding of the legal rules governing the arrest and detention process.

The latter part of the paper shifts attention to the Polish legal order and practice in order to illuminate and analyse how the Council of Europe's standard of personal right to liberty and security is met in Poland. Having undergone significant reforms of the legal order, Poland nonetheless ranks as one of the top countries consistently having problems with meeting the standard set forth by the Council of Europe. Therefore, it is important to address questions such as: Why does Poland continue to lose cases before the European Court of Human Rights and what changes should be implemented to procedural and substantive rules of the national law as well as in the application of the said law in order to change this situation.

<sup>79</sup> D.R. Swenson, op. cit., s. 49.

<sup>80</sup> Zob. *Włoch p. Polsce*, op. cit., § 110.