

Karnoprosesowe elementy nadzoru nad wykonywaniem środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania

OLGIERD GRODZIŃSKI

Katedra Prawa Karnego Wykonawczego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Stosowanie w postępowaniu karnym środków przymusu jest koniecznością powszechnie uznawaną na tle doświadczeń praktyki ścigania karnego. Nie należy bowiem zapominać, że postępowanie karne jest tylko sposobem realizacji prawa karnego materialnego i przewidzianych tam sankcji, a dolegliwość procesowych środków przymusu traktować można wyłącznie jako wyraz niezbędnego rygoryzmu postępowania karnego, bez którego realizacja zasad prawa karnego materialnego byłaby w znacznym stopniu utrudniona. Posługiwanie się w postępowaniu karnym środkami przymusu jest zatem dopuszczalne w zasadzie tylko pod warunkiem, że zamyka się w granicach potrzeb procesowych¹.

Środki zapobiegawcze, wskazane w przepisach kodeksu postępowania karnego, mogą być stosowane zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i jurysdykcyjnym. Postępowanie przygotowawcze, czyli pierwsze stadium procesu karnego, w stosunku do postępowania karnego jako całości charakteryzuje się znaczącą odrębnością. Powszechnie uznawane zasady procesowe przyjmują w nim postać okrojonej lub ustępują

¹ T. Grzegorzczak, J. Tyłman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2001, s. 524 i n.
Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego 25, 2009

zasadom przeciwnym. Pogodzenie różnych, sprzecznych nieraz interesów, występujących w procesie karnym, łączyć się może ze wzmocnieniem ochrony jednych dóbr kosztem innych wartości².

Obarczenie postępowania przygotowawczego zadaniem wszechstronnego i wyczerpującego wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, połączone z utwaleniem materiału dowodowego na użytek postępowania jurysdykcyjnego, zmusza do tworzenia rozbudowanego aparatu ścigania, opóźnia wniesienie aktu oskarżenia do sądu i może pomniejszać znaczenie rozprawy głównej. Ograniczenie natomiast tego stadium do zbierania podstawowych informacji o sprawie, przeznaczonych głównie dla oskarżyciela, rodzi niebezpieczeństwo utraty lub zniekształcenia dowodów, nieutrwalonych we właściwym czasie³. Problem powyższy wiąże się z zagadnieniem kompetencji organów występujących w stadium przygotowawczym. Należy ustalić, kto będzie prowadził postępowanie, z jakimi uprawnieniami w kwestii utrwalania dowodów i stosowania przymusu procesowego, a także kto będzie je nadzorował. Ustalenia wymaga więc rola organów ścigania, prokuratury i sądu.

Analiza przepisów prawnych i poglądów doktrynalnych wskazuje na to, że pojęcie nadzoru nie ma ściśle ustalonej treści, a wobec tego w każdym przypadku użycia przez ustawodawcę tego określenia trzeba badać jego treść⁴. Na nadzorującym zawsze jednak spoczywa obowiązek czuwania, aby nadzorowany podmiot postępował zgodnie z ustalonym wzorcem. Z tego też względu wzorce, formy sprawowania nadzoru oraz środki korygujące zachowania odbiegające od wzorca ustalane są odpowiednio do treści funkcji nadzoru⁵.

Wyłącznym gospodarzem (*dominus litis*) postępowania przygotowawczego jest prokurator, który – będąc dysponentem akcji ścigania i głównym oskarżycielem publicznym – koncentruje w swojej funkcji

² S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 1968, s. 98 i n.

³ W. Daszkiewicz, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. I, Bydgoszcz 1999, s. 36 i n.

⁴ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1996, s. 894.

⁵ S. Jędrzejewski, H. Nowicki, *Kontrola administracji publicznej*, Toruń 1995, s. 12.

pełnię uprawnień śledczych⁶. Wyłączność decyzyjną prokuratora ogranicza w określonym stopniu sądowa kontrola postępowania przygotowawczego. Nadzór prokuratorski powinien być gwarancją zasady legalizmu ścigania, ale ma on ograniczone oddziaływanie, gdyż prokurator, będąc strażnikiem praworządności, jest również zasadniczym organem ścigania i podstawowym oskarżycielem publicznym. Dodatkową zatem i ważniejszą gwarancją jest sądowa kontrola postępowania przygotowawczego⁷.

Problematyka nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym, a co za tym idzie – nadzoru nad wykonywaniem środków zapobiegawczych, stanowi część obszernej problematyki tego stadium postępowania karnego, którego granice wyznaczają zagadnienia legalności, zasadności i sprawności procesu karnego. Właściwa kontrola przebiegu i wyników przygotowawczego stadium procesu ma bardzo duże znaczenie, regułą bowiem jest jego tajność i inkwizycyjność. Prawidłowość przebiegu i sprawność tego etapu postępowania karnego zależą nie tylko od właściwej działalności odpowiednich organów wykonujących funkcję ścigania, lecz również od korygującego zachowania się innych organów i uczestników postępowania karnego. Wynika to z faktu, że realizacja zasady praworządności procesu karnego zależy od stworzenia warunków do tego, aby działalność jednych organów kontrolujących była przedmiotem kontroli sprawowanej przez inne organy oraz osoby. Zupełna suwerenność i autonomia instytucji wykonujących działania w postępowaniu przygotowawczym rodzić może niebezpieczeństwo naruszenia prawa⁸.

Podstawową zasadą, stanowiącą nadrzędną ideę instytucji nadzoru prokuratorskiego, jest zasada praworządności. W szerokim tego słowa znaczeniu praworządność jest synonimem ładu prawnego w jego całości, ładu przenikającego działalność organów państwowych i postępowanie obywateli⁹. Mimo takiej definicji, należałoby raczej przychylić się do poglądów ograniczających rozumienie praworządności jako ścisłego przestrzegania prawa przez organy państwowe. Za ograniczeniem podmioto-

⁶ R. Kmieciak, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Kraków 1999, s. 28.

⁷ S. Waltoś, *Rola sądu w postępowaniu przygotowawczym*, „Problemy Praworządności” 1971, nr 1, s. 5–21.

⁸ F. Prusak, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1974, s. 29 i n.

⁹ A. Burda, *Demokracja i praworządność*, Wrocław 1965, s. 97 i n.

wym tego pojęcia jedynie do organów państwowych przemawia choćby fakt, że praworządność danego państwa określa się przez działanie jego organów, a nie zachowanie się jego obywateli¹⁰.

Najistotniejszymi z elementów sprawowania nadzoru nad przebiegiem postępowania przygotowawczego, dokonując klasyfikacji tych składników według przedmiotu zainteresowań nadzorczych prokuratora i jego stosunku do realizacji zadań procesowych, powinny być: legalizm ścigania oraz trafność stosowanych środków.

Do najważniejszych i najbardziej kontrowersyjnych środków przymusu bezpośredniego, stosowanych w toku postępowania przygotowawczego, należą środki zapobiegawcze, wśród których szczególnie dolegliwy, bo polegający na pozbawieniu wolności, jest tymczasowy areszt, nazywany także w różnych systemach lub okresach aresztem prewencyjnym bądź śledczym.

Instytucja tymczasowego aresztowania na przestrzeni lat jej stosowania często była nadużywana i z tego też powodu wielokrotnie starano się ją ograniczać, wprowadzając różnorakie gwarancyjne zabezpieczenia dla osób, których prawa mogłyby zostać ograniczone poprzez pozbawienie ich wolności. Wystarczy przypomnieć Wielką Kartę Swobód (*Magna Charta Libertatum*) z 1215 r., *Habeas Corpus Act* z 1679 r., *Neminem captivabimus nisi iure victum* – polski akt ustanowiony przywilejami z lat 1425–1433, Deklarację Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. W czasach nam współczesnych najważniejszą rolę gwarancyjną w tym zakresie sprawują Europejska Konwencja Praw Człowieka z 1950 r. i Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.¹¹

Polska ratyfikowała Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych dnia 3 marca 1977 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167), a Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności dnia 19 stycznia 1993 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 63, poz. 284 i 285). Przepisy ratyfikowanych aktów międzynarodowych stanowią, zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, jedno ze źródeł polskiego prawa. Szczególnie istotnymi w przedmiotowej materii są przepisy Konwencji, ponieważ zawierają efektywny system kontrolny przestrzegania praw człowieka poprzez prawo do skarg indywidualnych.

¹⁰ W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1979, s. 474 i n.

¹¹ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *op. cit.*, s. 523–561.

Polska złożyła deklarację o uznaniu kompetencji Komisji i Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, począwszy od 1 maja 1993 r., obecnie stanowiącego kompetencje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹².

Instytucja nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym kształtowała się w odpowiedniej relacji do tworzonego modelu postępowania przygotowawczego¹³, co znajdowało się także w ścisłym związku ze zwiększaniem się roli i zadań prokuratora w procesie karnym. Sprawowanie nadzoru stanowi o pozycji procesowej prokuratora i oznacza jego władztwo w postępowaniu przygotowawczym¹⁴.

Kontekst historyczny uzewnętrznia w sposób wyraźny związek instytucji nadzoru prokuratora z ustawowymi gwarancjami praworządności. Instytucja nadzoru nad tymczasowym aresztowaniem zmieniała się w wolnej Polsce na przestrzeni lat. Można generalnie określić formy sprawowania tego nadzoru, mając na uwadze instytucje, które zajmowały się przedmiotowym środkiem, jako: sądowy, sądowo-prokuratorski, prokuratorski i prokuratorsko-sądowy.

W okresie międzywojennym pod rządami Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. – Kodeks postępowania karnego, pierwszego w pełni polskiego k.p.k. (Dz.U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313), tymczasowe aresztowanie mogło nastąpić tylko na mocy postanowienia sądu (art. 164). W toku dochodzenia zarządzenie wypuszczenia na wolność mógł wydać także prokurator (art. 170), lecz nie miał on już takiego władztwa nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym w formie śledztwa, gdyż prowadzone było ono przez czynnik sędziowski, niezależny od organów prokuratorskich i wyposażony w przywilej niezawisłości¹⁵. Śledztwo było prowadzone przez organ sądowy, czyli sędziego śledcze-

¹² Z. Świda, *Podstawy i tryb stosowania tymczasowego aresztowania w świetle reguł prawa międzynarodowego, obowiązującego kodeksu oraz projektu zmian z 2000 r.*, [w:] *Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, pod red. S. Stachowiaka, Poznań 2002, s. 175–187.

¹³ F. Prusak, *Rozwój konstrukcji postępowania przygotowawczego w polskim procesie karnym*, „Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych” 1982, nr 31.

¹⁴ F. Prusak, *Prokurator w postępowaniu przygotowawczym – ewolucja i tendencje*, „Gazeta Prawna” 1982, nr 15.

¹⁵ *Zagadnienie postępowania przygotowawczego (dyskusja w seminarium prawa karnego UJP)*, oprac. J. Chojecka-Boniecka, „Archiwum Kryminologiczne” 1937, t. II, z. 1–4, s. 535–582.

go lub sąd grodzki, i stanowiło już postępowanie jurysdykcyjne. Oprócz zadań przewidzianych dla dochodzenia, miało na celu utrwalenie dowodów dla sądu wyrokującego¹⁶.

System nadzoru nad tymczasowym aresztowaniem podlegający reżimowi przedwojennego k.p.k. był klasycznym przykładem najlepszych rozwiązań. W okresie tym mieliśmy do czynienia z nadzorem sądowym połączonym z udzieleniem kompetencji również urzędowi prokuratorskiemu, ale tylko do ingerencji w toku postępowania przygotowawczego i jedynie na korzyść oskarżonego¹⁷.

W późniejszym okresie, po II wojnie światowej, w związku ze zmianami spowodowanymi wprowadzeniem w Polsce nowego ustroju społeczno-politycznego, dokonano szeregu istotnych zmian w procedurze stosowania tymczasowego aresztowania. Okres powojenny charakteryzował się znaczną deliberalizacją przepisów postępowania karnego. Ustawodawca polski, wzorując się na osiągnięciach doktryny sowieckiej, przeniósł punkt ciężkości w stronę represyjnego charakteru środków zapobiegawczych i pozostawił je w postępowaniu przygotowawczym w całkowitym władztwie oskarżyciela publicznego. Całość postępowania przygotowawczego, bez względu na to, jaki organ je prowadził, podporządkowano formalnie prokuratorowi. *De facto* w pierwszym okresie po II wojnie światowej nadzór prokuratora nad działaniami innych organów ścigania (milicja oraz oficerowie śledczy organów bezpieczeństwa publicznego) był bardzo ograniczony i nieskuteczny, a jeżeli chodzi o służbę bezpieczeństwa – stał się fikcją¹⁸. Wśród przepisów sanujących taki stan rzeczy wymienić można Dekret z 16 listopada 1945 r. o postępowaniu doraźnym (Dz.U. z 1945 r., Nr 53, poz. 301) wraz ze zmianami z 1946 r. (Dz.U. z 1946 r., Nr 30, poz. 193), które stanowiły, że tak nadzór nad wykonywaniem, jak i stosowanie tymczasowego aresztowania należą do władztwa prokuratora.

W 1949 r. nowelą do kodeksu postępowania karnego z 1928 r. (Dz.U. z 1949 r., Nr 32, poz. 238) wprowadzono istotną zmianę przepisów kodeksowych, stawiając urząd prokuratora na równi z urzędem sędziego

¹⁶ S. Śliwiński, *Proces Karny. Przebieg Procesu*, Warszawa 1948, s. 12 i n.

¹⁷ W. Daszkiewicz, K. Paluszyńska-Daszkiewicz, *Proces karny i materialne prawo karne w Polsce w latach 1918–1939*, Toruń 1965, s. 33 i n.

¹⁸ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *op. cit.*, s. 579 i n.

w zakresie możliwości stosowania tymczasowego aresztowania. W art. 159 ustalono, że tymczasowe aresztowania może nastąpić tak na mocy postanowienia sądu, jak i prokuratora, z tym tylko, że prokurator może stosować tymczasowe aresztowanie jedynie w toku śledztwa¹⁹. Nowelą z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie przepisów postępowania karnego (Dz.U. z 1950 r., Nr 38, poz. 348) przesunięto całkowicie środek ciężkości w stosowaniu tymczasowego aresztowania, pozostawiając go właściwie w gestii urzędu prokuratorskiego – zgodnie z art. 163, zebrane przeciwko podejrzanemu poszlaki należy natychmiast przedstawić prokuratorowi, który zarządza aresztowanie, podejrzanego lub wypuszcza go na wolność. Stanowiło to po raz kolejny o ogromnej i właściwie nieograniczonej władzy urzędu prokuratorskiego nad postępowaniem przygotowawczym i stosowanymi w czasie jego prowadzenia środkami zapobiegawczymi.

Nowelizacja procedury karnej z 1955 r. wprowadziła do kodeksu postępowania karnego osobny rozdział poświęcony nadzorowi prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym. W konsekwencji podniesiono jego rangę procesową i określono jednoznacznie jego powinności nadzorcze²⁰. W okresie tym podjęto również próbę urealnienia nadzoru prokuratury nad całym postępowaniem przygotowawczym.

W 1967 r. w ustawie o Prokuraturze PRL (Dz.U. z 1980 r., Nr 10, poz. 30 – jednolity tekst) określono zadania ciążące na urzędzie prokuratorskim, a także zakres ich wykonywania, co widać m.in. w art. 3 ust. 1 pkt 4 – sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem wyroków w sprawach karnych, postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych postanowień o pozbawieniu wolności. Było to ostatecznym ustaleniem zasad określających odpowiedzialność tego organu za stosowanie i wykonywanie tymczasowego aresztowania²¹.

W 1969 r. został uchwalony nowy kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1969 r., Nr 13, poz. 96), który regulował w kilku przepisach

¹⁹ M. Cieślak, J. Tylman, *Prawo karne procesowe – rozwój i stan nauki w tym zakresie po II wojnie światowej*, [w:] *Stan i zadania nauk penalnych w Polsce*, pod red. B. Hołysta, Warszawa 1983, s. 126 i n.

²⁰ J. Tylman, *Rozwój systemu postępowania przygotowawczego w latach 1944–1956*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1957, z. 6.

²¹ J. Piotrowicz, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1972, s. 77 i n.

zagadnienia dotyczące instytucji nadzoru, a jego rozdział 30 wprost został zatytułowany „Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym”. Kodyfikacja ta nie wprowadziła jednak istotnych zmian do instytucji tymczasowego aresztowania. Art. 210 stanowił, że środki zapobiegawcze w postępowaniu jurysdykcyjnym stosuje sąd, a przed wniesieniem aktu oskarżenia, czyli w całym postępowaniu przygotowawczym – prokurator. Równocześnie zasadę określoną w ustawie o Prokuraturze PRL przeniesiono do treści kodeksu postępowania karnego, w związku z czym art. 216 stanowił, że nadzór nad prawidłowością zatrzymania i wykonania środków zapobiegawczych w toku postępowania przygotowawczego sprawuje prokurator, a w toku postępowania sądowego – sąd. Mankamenty rozwiązań kodeksowych pogłębiała wadliwa w latach 70. i 80. praktyka, często odchodząca od prawnych regulacji, i na ogół preferująca wąsko rozumiany interes ścigania, kosztem praw i interesów ściganego²².

Taki stan trwał nieprzerwanie przez następne lata z niewielkimi modyfikacjami. Od 1989 r., już w III Rzeczpospolitej, prowadzono intensywne i szerokopłaszczyznowe prace nad reformą polskiego prawa karnego materialnego oraz procesowego. Zaowocowały one najpierw nowelą kodeksu postępowania karnego w 1995 r. (Dz.U. z 1995 r., Nr 89, poz. 443), a następnie w 1997 r. nowym kodeksem postępowania karnego (Dz.U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555). W kodeksie tym przyjęto ogólną zasadę, odnoszącą się do wszystkich karnych kodyfikacji, że o pozbawieniu wolności powinien decydować niezawisły organ sędziowski. Było to zasadne zarówno na gruncie dobrej tradycji polskiego prawa procesowego wolnej przedwojennej Polski, jak i niezbędne ze względu na konieczność dostosowania polskich unormowań do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r. i Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.

Konsekwentnie więc przyjęto, że tymczasowe aresztowanie może nastąpić tylko na mocy postanowienia sądu (art. 250 k.p.k.), odstępując tym samym od obowiązującej przez lata w naszym prawie karnym procesowym reguły, że w postępowaniu przygotowawczym decyzja o stosowaniu tego środka oraz nadzór nad prawidłowością jego wykonywa-

²² M. Cieślak, J. Tylman, *op. cit.*, s. 128 i n.

na należy do prokuratora. Powierzenie stosowania tego środka sądowi było uzasadnione tym, że decyzja skutkująca pozbawieniem wolności może być podjęta tylko przez organ niezawisły oraz niezaangażowany w funkcję ścigania i oskarżania²³. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, osobą upoważnioną przez ustawę do wykonywania władzy sądowej jest taka, która korzysta z atrybutu niezawisłości i nie jest osobiście zainteresowana wynikiem toczącego się postępowania²⁴.

Pod rządami nowego kodeksu postępowania karnego, a także innych aktów prawnych obowiązujących współcześnie, w obawie przed nadużyciami i w celu zapobieżenia nieobiektywnym lub mylnym decyzjom dotyczącym stosowania tymczasowego aresztowania, ustanowiono trzy następujące tryby kontroli procesowej nad prawidłowością jego stosowania: kontrola z urzędu, na wniosek oraz w trybie postępowania zażaleniowego²⁵. Oprócz kontroli, rozszerzono również kompetencję sądu o nadzór nad tymczasowym aresztowaniem, co spowodowało, że nadzór ten jest sprawowany wielopłaszczyznowo przez kilka instytucji niezależnie i równocześnie.

W ramach kontroli sprawowanej z urzędu pierwszym z takich instrumentów jest art. 256 kodeksu postępowania karnego, który stanowi, że nadzór nad prawidłowością zatrzymania i wykonania środków zapobiegawczych sprawuje sąd, a w postępowaniu przygotowawczym – także prokurator. Obecny kodeks przyjmuje, że podstawowym organem nadzoru jest sąd, a w postępowaniu przygotowawczym dodatkowo również prokurator. Przepis ten normuje nadzór z urzędu nad prawidłowością zatrzymania oraz wykonania środków zapobiegawczych jako instytucję niezależną od ewentualnej kontroli procesowej poprzez zażalenie. W ramach nadzoru także prokurator może samodzielnie badać prawidłowość

²³ R.A. Stefański, *Organy uprawnione do stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania*, [w:] *Współczesny polski proces karny...*, s. 189–210.

²⁴ P. Hofmański, *Komentarz do wybranych przepisów Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] *Standardy prawne Rady Europy. Teksty i komentarze*, t. III, pod red. E. Zielińskiej, Warszawa 1997, s. 88.

²⁵ R.A. Stefański, *Środki zapobiegawcze w nowym kodeksie postępowania karnego*, Warszawa 1998, s. 33 i n.

zatrzymywania osób, w tym również od strony wymogów formalnych²⁶. Prokuratorski nadzór musi zapewnić pełną kontrolę legalności i zasadności zatrzymania oraz jego następstwa w postaci wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania. Przez legalność rozumieć należy zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, a przez zasadność – merytoryczną zgodność z ustaleniami dowodowymi i zasadą słuszności. Mówiąc o nadzorze nad przestrzeganiem prawa co do zatrzymania osoby i ewentualnej decyzji o sporządzeniu wniosku o stosowanie tymczasowego aresztowania, nie można go ograniczać wyłącznie do strony prawnej – legalności, czy też strony faktycznej – zasadności. Chodzi bowiem o pełny nadzór, obejmujący również bieżące czuwanie nad ich prawidłowością, m.in. zgodność z celami, legitymację podmiotu, tryb stosowania, okresy stosowania czy przesłanki²⁷.

Jak stanowi orzecznictwo – powinność czuwania przez sąd, by tymczasowe aresztowanie nie wyrządziło istotnych szkód w zdrowiu aresztowanego ani nie zagroziło jego życiu, wynika z nadzorowania przez sąd, a w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratora, prawidłowości wykonywania tego środka zapobiegawczego. Oprócz możliwości wszczęcia odpowiedniego postępowania incydentalnego, oznacza to także powinność wydawania odpowiednich i koniecznych zarządzeń²⁸.

Nadzór obejmuje nie tylko obowiązek obserwowania w toku całego postępowania, czy istnieją przesłanki stosowania tego rodzaju środka, lecz także podejmowania decyzji o jego uchyleniu lub zmianie oraz nadzór w zakresie wykonania oraz kontroli prawidłowości czynności podejmowanych w ramach działalności sądu i innych organów, np. administracji aresztu śledczego czy komornika²⁹.

Organ procesowy ma obowiązek ciągłego kontrolowania zasadności stosowania tego środka i w chwili ustalenia, że jego dalsze stosowanie jest nieuzasadnione, jest zobligowany do jego uchylenia lub zmiany.

²⁶ T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2001, s. 604 i n.

²⁷ F. Prusak, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1974, s. 66 i n.

²⁸ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 28 maja 1998 r., II AK z 117/98 KZS 1998/4-5/60.

²⁹ J. Grajewski, L.K. Paprzycki, M. Płachta, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Kraków 2006.

Do zmiany tej na korzyść podejrzanego zobowiązany jest tak sąd, jaki w postępowaniu przygotowawczym prokurator, mimo że sam może jedynie wnioskować o zastosowanie przez sąd tymczasowego aresztowania³⁰.

Prokurator jako organ, w związku ze swoimi ustawowymi zadaniami strzeżenia praworządności oraz czuwania nad ściganiem przestępstw, jest zobowiązany na podstawie art. 3 ustawy o Prokuraturze m.in. do sprawowania nadzoru nad wykonaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności. Zgodnie z tą ustawą, prokurator sprawuje także całościowy nadzór nad postępowaniem przygotowawczym i jest upoważniony do stosowania środków zapobiegawczych w toku tego stadium postępowania w wypadkach przewidzianych w ustawach.

Nadzorowi powinny podlegać wszystkie instytucje prawne, które sprowadzają się do przymusowego pozbawienia wolności³¹. Nie wolno przy tym zapominać o treści art. 1 kodeksu karnego wykonawczego, zgodnie z którym wykonywanie środków przymusu, skutkujących pozbawieniem wolności, odbywa się według przepisów k.k.w.

Instytucją obligatoryjnie sprawującą kontrolę tymczasowego aresztowania na podstawie art. 32 kodeksu karnego wykonawczego (Dz.U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557) jest sąd penitencjarny. Artykuł ten stanowi, że nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności, aresztu, tymczasowego aresztowania, zatrzymania oraz środka zabezpieczającego związanego z umieszczeniem w zakładzie zamkniętym, a także kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności, sprawuje sędzia penitencjarny. W związku z przepisami kodeksowymi normującymi przedmiotową materię wydano Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego (Dz.U. z 2003 r., Nr 152, poz. 1496), w którym określono szczegółowo elementy, które w ramach nadzoru penitencjarnego podlegają kontroli i ocenie takiego sędziego. Przepisy te wymieniają wszystkie ważne aspekty wykonywania pozbawienia wolności, aresztu, tymczasowego

³⁰ T. Nowak, S. Stachowiak, *Prawo karne procesowe. Dynamika postępowania*, Bydgoszcz 2005, s. 203 i n.

³¹ A. Toporek, *Zakres nadzoru penitencjarnego w nowym kodeksie karnym wykonawczym*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1999, nr 24–25, s. 45 i n.

aresztowania, zatrzymania oraz środka zabezpieczającego związanego z umieszczeniem w zakładzie zamkniętym, a także kar porządkowych i środków przymusu, skutkujących pozbawieniem wolności³².

Kodeks karny wykonawczy z 1998 r. zrezygnował z prokuratorskiego nadzoru penitencjarnego, choć zarówno w przedwojennej Polsce, jak i według kodeksu karnego wykonawczego z 1969 r. nadzór ten należał do sędziego oraz prokuratora.

Legalność i prawidłowość to kluczowe pojęcia definiujące kryteria nadzoru penitencjarnego. Ścisłe rozgraniczenie zadań w zakresie legalności od zadań w zakresie prawidłowości wykonywania kary lub zastosowanego środka może być niekiedy trudne. Ogólnie można przyjąć, że nie może być prawidłowe to, co jest nielegalne, można jednak wyobrazić sobie przedsięwzięcia, mieszczące się w granicach legalności, które mogą być oceniane jako nieprawidłowe³³.

Istotną zmianą dotyczącą sprawowania nadzoru, rozumianego bardzo szeroko, jest pozbawienie urzędu prokuratorskiego monopolu w tym zakresie. Jest to istotne novum, gdyż nadzór ten w powojennej Polsce przez okres 50 lat sprawowany był wyłącznie przez organ prokuratorski, stosujący *de facto* tymczasowe aresztowanie, a więc mający żywotny interes w utrzymywaniu iluzji co do zasadności i konieczności stosowania tego najbardziej dolegliwego środka zapobiegawczego.

Przywrócenie fundamentalnej zasady wyłączności sądowego orzekania w przedmiocie tymczasowego aresztowania w postępowaniu karnym, tak przygotowawczym, jak i jurysdykcyjnym, oraz powołanie sądu jako instancji odwoławczej od decyzji stosowania przez prokuratora w toku postępowania przygotowawczego innych środków zapobiegawczych, przywraca nasz system prawny na łono nowoczesnych, europejskich systemów demokratycznych. Stanowi również o tym fakt rozszerzenia kompetencji sądu o sprawowanie nadzoru nad legalnością i prawidłowością stosowania oraz przebiegu tymczasowego aresztowania³⁴. Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w okresie ostatnich 10 lat pod rządami nowych

³² Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2005, s. 190 i n.

³³ S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 123 i n.

³⁴ S. Pikulski, K. Szczechowicz, *Zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie w świetle praw i wolności obywatelskich*, Olsztyn 2004, s. 9 i n.

przepisów procedury karnej, nawiązujących do polskich unormowań przedwojennych, a także będących wynikiem przystąpienia Polski do struktur Zjednoczonej Europy, pokazuje, że sytuacja osób, wobec których stosowany jest środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, poprawiła się. Zniesienie prokuratorskiego monopolu na stosowanie, nadzоровanie oraz wprowadzenie sądowej kontroli stosowania tymczasowego aresztowania uczyniło milowy krok w kierunku zaprzestania traktowania tej instytucji jako środka szybkiej represji³⁵.

Pomimo istnienia procesowych instrumentów umożliwiających poprawne stosowanie izolacyjnego środka zapobiegawczego w sytuacjach tego wymagających, ciągle jeszcze praktyka stosowania wskazuje na nostalgiczne przywiązanie do dawnego systemu, co *de lege ferenda* powinno ulec zmianie. Sądy często nie wypełniają swojego ustawowego obowiązku stosowania tymczasowego aresztowania na podstawie przepisów prawa, a orzekanie w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania ogranicza się do pełnej akceptacji wniosku oskarżyciela publicznego. Uprawnienia sądu są bardzo szerokie i teoretycznie dają sądowi możliwość ingerencji zawsze wtedy, gdy zajdzie taka potrzeba³⁶. Niestety działanie sądu w ramach „posiedzeń aresztowych” ogranicza się jedynie do kontroli następczej, którą przeprowadza się w sytuacji otrzymania z prokuratury wniosku o zastosowanie wobec podejrzanego środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. W związku z powyższą sytuacją częstym jest, że sąd, nie dysponując materiałem dowodowym wskazującym na duże prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa, stosuje tymczasowy areszt i niestety dochodzi do naruszeń praw jednostki, co prowadzi coraz częściej do wykorzystywania przez osoby pokrzywdzone uprawnień do odszkodowania i zadośćuczynienia za bezprawne zatrzymanie lub aresztowanie, gwarantowanych przez przepisy prawa międzynarodowego oraz Konstytucję RP, a obciążające jako ogół społeczeństwo. W tym miejscu należałoby wnosić do organów wymiaru sprawiedliwości o rozwagę w składaniu wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania i stosowaniu tego środka w sytuacjach naprawę wyjątkowych oraz uzasadnionych.

³⁵ J. Izydorczyk, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w polskim postępowaniu karnym*, Kraków 2002, s.125 i n.

³⁶ S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 1998, s. 402 i n.