

Stanisław Waltoś

WPROWADZENIE

1. Ciągące się procesy sądowe, wbrew racjonalnym oczekiwaniom, są zawsze dowodem nieudolności tych, którzy sądzą, oraz tych, którzy ponoszą odpowiedzialność za organizację oraz funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Nigdzie, pod żadną szerokością geograficzną, władze państwowe, co najmniej oficjalnie, nie godzą się na ślimaczenie się postępowania przed sądami. Inną natomiast sprawą jest, czy podejmują dostatecznie skuteczne działania, aby zapobiec takiemu zjawisku. Niekończące się procesy skłaniają do powątpiewania w skuteczność wymiaru sprawiedliwości, a nawet w jego sensowność, zniechęcają do współpracy z policją, prokuraturą i sądami oraz przyczyniają się do pogłębiania przekonania o bezkarności większości przestępstw. Ciągące się procesy z reguły poważnie naruszają interesy pokrzywdzonych. Spóźnione ukaranie sprawcy nigdy nie daje satysfakcji i z reguły oznacza pozbawienie pokrzywdzonego możliwości naprawienia szkody. Im silniejsze zaś związki między państwami, im większa internacjonalizacja prawa i im silniejszy międzynarodowy ruch osobowy, tym bardziej zjawisko przewlekłości procesów sądowych staje się przedmiotem zainteresowania społeczności międzynarodowych.

Jak dobrze wiadomo, art. 2 § 1 pkt 2 k.p.k. oraz art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka żądają, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie i mimo że w kodeksie postępowania karnego znajduje się wiele przepisów mających na celu osiągnięcie tego celu, przytoczone dane statystyczne świadczą, że do jego zrealizowania daleka droga. Od 1993 r. wpływają do organów konwencyjnych w Strasburgu liczne skargi na przewlekłość postępowania w Polsce. W tej chwili skargi obywateli polskich stanowią jedną z najliczniejszych grup skarg na pogwałcenie art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a znakomita większość orzeczeń niekorzystnych dla Polski, wydanych przez Europejskich Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, to właśnie wyroki orzekające stosunkowo wysokie odszkodowania z powodu przewlekłości. Skargi Polaków na przewlekłość stanowią ponad 60% wszystkich pozwów z Polski i ich liczba rośnie; w ciągu ostatnich siedmiu lat zapadło 320 takich orzeczeń, z czego w ubiegłym roku ponad 100. Odszkodowania zapłacone do marca 2007 r. wyniosły 1 mln 400 tys. zł; pieniądze pochodzą z rezerw rządo-

wych¹. Jak widać, rząd polski, a mówiąc bardziej dosadnie – podatnicy w Polsce, płacą nie mało za przewlekłość postępowania naruszającą art. 6 ust. 1 konwencji.

Niestety, akurat w sprawie z Polski zapadło orzeczenie Trybunału, w którym wyrażony został pogląd, że naruszenia art. 6 ust. 1 konwencji nie usprawiedliwia świadome przewlekanie procesu przez samego skarżącego (sprawa Jabłoński v. Pologne). Trybunał odstąpił w ten sposób od dotychczasowej linii orzecznictwa. Zalewany polskimi skargami na przewlekłość postępowania, zażądał też od Polski – wcześniej wysunął takie żądanie wobec Włoch – wprowadzenia szczególnego trybu rozpatrywania skarg na przewlekłość procesu. Formą spełnienia tego żądania stała się ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 179, poz. 1843). Niewielka wysokość kwot zasądzanych tytułem zadośćuczynienia przez polskie sądy zaczyna jednak budzić ostatnio w Strasburgu pewne zastrzeżenia.

2. W tej sytuacji uzasadnione było przeprowadzenie całościowego badania, które polegałoby na zastosowaniu we wzajemnej harmonii kilku metod badawczych, a zmierzającego do uzyskania odpowiedzi na pytania:

- jak szybko biegnie w Polsce postępowanie przygotowawcze;
- jakie zespoły czynności (fazy postępowania) w postępowaniu przygotowawczym są najbardziej czasochłonne;
- jak szybko biegnie w Polsce postępowanie sądowe przed sądem pierwszej instancji;
- w jakich fazach postępowania sądowego występują największe opóźnienia procesu;
- czy na wartość biegu procesu wpływają czynniki: a) procesowe (np. konieczność rygorystycznego przesłuchania podejrzanego za każdym razem przez prokuratora w toku śledztwa, brak możliwości wydania wyroku zaocznego, utrudnienia w uznawaniu dokumentów za odczytane na rozprawie, niewielkie możliwości dyscyplinowania niektórych uczestników procesu uprawiających tzw. obstrukcję procesową), b) organizacyjne (np. niedostateczne egzekwowanie w czasie tzw. oddawania pod sąd należycie przygotowanej sprawy przez oskarżyciela, nierównomierny rozkład obciążenia poszczególnych sędziów, nieumiejętność zorganizowania kolejności przesłuchań, niestaranność poczty w doręczaniu wezwań i zawiadomień oraz brak inicjatywy w kierunku rozwiązania tego problemu), c) technologiczne (np. urzędnicy do nagrywania dźwięku, konieczność wykorzystywania jednej sali dla kilku toczących się w tym czasie procesów, brak sieci informatycznej), d) kulturowe (np. zwyczaj prowadzenia rozpraw tylko w porze przedpołudniowej i południowej, niestety coraz bardziej rozpowszechnione zjawisko niestaranego przygotowania rozprawy), e) inne (np. cechy osobowości prowadzącego postępowanie);

¹ a.Ł., i.k., *Za areszt i długie sądy*, Rzeczpospolita nr 105 (7702), 7 maja 2007 r., s. A5.

– jak przedstawia się ten problem w innych krajach europejskich i jakie działania podejmuje się tam, aby uniknąć przewlekania procesów;

– jakie środki procesowe (przewidziane w przepisach kodeksu postępowania karnego) *de lege lata* i *de lege ferenda* można zaproponować, które byłyby w stanie przyczynić się do przyspieszenia postępowania karnego w Polsce, a w każdym razie spowodować usunięcie z procesu przeszkód bez dostatecznego uzasadnienia hamujących jego bieg;

– jakie przedsięwzięcia organizacyjne, w dziedzinie wyposażenia jednostek wymiaru sprawiedliwości i Policji, w zakresie szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości należy podjąć, aby przeciwdziałać zwłokom w procesach.

Za przeprowadzeniem tak szerokich badań przemawiały nadto dwa powody.

Pierwszym z nich była wielka nowela kodeksu postępowania karnego z 10 stycznia 2003 r. (Dz.U. Nr 17, poz. 155), która zmierzała do uproszczenia i przyspieszenia postępowania karnego. Kusiła okazja dwukrotnego zbadania, w odstępach dwuletnich, tej samej kategorii spraw w celowo dobranych sądach, aby sprawdzić następstwa noweli z 2003 r. Kompleksowość tej noweli była na tyle duża, że można było się spodziewać, iż ujawni się co najmniej kilka czynników normatywnych wpływających na zakres zasady szybkości procesu.

Drugim powodem był fakt przeprowadzenia w latach 90. w Niemczech bardzo rzetelnego badania empirycznego czasu trwania postępowania karnego prowadzonego w sądach krajowych (Landgerichte), które dostarczyło wielu interesujących spostrzeżeń². Nadarzyła się zatem sposobność skorzystania z licznych wątków kwestionariusza badawczego akt sądowych w Niemczech. Niestety, porównania wyników obu badań były utrudnione, gdyż w Niemczech zbadano postępowanie przed sądami krajowymi (Landgerichte), a w Polsce przed sądami rejonowymi. Są to różne kategorie sądów; niemieckie sądy krajowe orzekają w sprawach, które w Polsce należą w zasadzie do właściwości sądów okręgowych. W Niemczech zbadano postępowanie przed tymi właśnie sądami, gdyż długość jego budziła pewne zastrzeżenia. W Polsce rzecz ma się akurat odwrotnie. Mało porównywalna jest praktyka postępowań w sprawach o zbrodnie i w sprawach o występki niewielkiej wagi.

3. Kierując się tymi motywami Katedra Postępowania Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego złożyła w Komitecie Badań Naukowych wniosek o sfinansowanie projektu badawczego pod tytułem „Przewlekłość procesu karnego i środki służące jego przyspieszeniu”. Wniosek ten został zaaprobowany w lipcu 2003 r. przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, będące następcą prawnym KBN, a projekt zarejestrowano pod numerem 2 HO2A 017 25 i zakwalifikowano do sfinansowania.

² D. Dölling, Th. Feltes, J. Dittmann, Chr. Laue, U. Törnig, *Die Dauer von Strafverfahren vor den Landgerichten; Eine empirische Analyse in der Bundesrepublik Deutschland*, Bundesanzeiger Verlag, Köln 2000.

4. Już po podjęciu decyzji o przyznaniu grantu, w końcowej fazie badań, okazało się, że w ostatnich latach w Niemczech udało się doprowadzić do zaskakującej średniej czasu trwania postępowania przygotowawczego (od wszczęcia dochodzenia do załatwienia przez prokuraturę), wynoszącej w 2005 r. 4,3 miesiąca. To był dalszy powód, aby tym bardziej zainteresować się praktyką wymiaru sprawiedliwości w Niemczech.

5. Pierwszym nurtem badawczym projektu były badania prawnoporównawcze. Od nich właśnie zaczęła się w 2003 r. realizacja projektu. W tym celu został opracowany we współpracy z prof. dr. Dieterem Döllingiem, dyrektorem Instytutu Kryminologicznego Uniwersytetu w Heidelbergu, i prof. dr. Karlem Heinzelem Göselem, emerytowanym profesorem Uniwersytetu w Erlangen, projekt kwestionariusza prawnoporównawczego.

Współdział obu wybitnych niemieckich uczonych był bardzo korzystny dla realizacji projektu. Wykorzystana została nie tylko ich wielka wiedza, ale i doświadczenie w prowadzeniu badań nad przewlekłością procesu karnego. Co więcej, dzięki ich kontaktom można było zapewnić udział w zaplanowanej konferencji porównawczej osób bardzo kompetentnych z zagranicy. Pewne znaczenie miała także możliwość instytucjonalnej współpracy obu uniwersytetów dzięki umowie o współpracy bezpośredniej łączącej uniwersytety w Heidelbergu i Krakowie.

Za szczególnie bliskimi kontaktami z uczonymi niemieckimi, a następnie za znacznie szerszym niż w innych raportach zagranicznych konfrontowaniem obszernych relacji o systemach prawa polskiego i niemieckiego oraz przedstawieniem trudności w utrzymywaniu pożądanego tempa procesu karnego przemawiała również bliskość modelowa procesu karnego i niemieckiego, niezależnie od wielkiego dorobku teoretycznego nauki niemieckiej.

Wyniki badań prawnoporównawczych zostały opublikowane w książce *Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić?*³. Jej uzupełnieniem stał się, zawierający pełne teksty raportów zagranicznych, monograficzny tom „Archivum Iuridicum Cracoviense” w języku niemieckim⁴. W obu publikacjach zamieszczono nadto raport o przewlekłości procesu karnego w Polsce, będący próbą analizy teoretycznoprawnej tego zjawiska, oraz streszczenia w podobnym duchu napisanych raportów austriackiego, argentyńskiego⁵, hiszpańskiego, japońskiego, niemieckiego, rosyjskiego, szwajcarskiego i włoskiego.

Książkę *Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić?* uzupełniły cztery opracowania powstałe już po konferencji, napisane w ramach programu badawczego. Dwa z nich są poświęcone odbiciu się zjawiska przewlekłości

³ Pod redakcją S. Waltosia i J. Czapskiej, nakładem LexisNexis, Warszawa 2005, stron 263.

⁴ *Beschleunigung des Strafverfahrens im internationalen Vergleich. Ideen und Praxis*, „Archivum Iuridicum Cracoviense”, vol. XXXVII–XXXVIII, 2004–2005.

⁵ Raport ten, ze względu na jego szczupłość, pojawił się w druku w oryginalnej postaci zarówno w książce *Zagubiona szybkość...*, jak i w „Archivum Iuridicum Cracoviense”.

w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego (prace mgr. Szymona Majchera i dr Dobrosławy Szumiło-Kulczyckiej), które wykazują ścisły związek między sprawnością statystyczną procesu a zainteresowaniem się tą kwestią judykatury i jurysprudencji, praca dr hab. Janiny Czapskiej, zajmująca się społecznymi następstwami przewlekłości procesu karnego, oraz analiza dogmatyczna ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na przewlekłość postępowania dr Dobrosławy Szumiło-Kulczyckiej, wykazująca sporo jej usterek, które jednak nie wyłączają możliwości posługiwania się nią jako instrumentem przeciwdziałającym rażącej zwłoce w procesie.

Teraz nadeszła pora opublikowania wyników badań empirycznych przeprowadzonych w ramach omawianego projektu badawczego.

Ponieważ od opublikowania omawianej książki *Zagubiona szybkość procesu. Jak ją przywrócić?* upłynęły już dwa lata, trzeba było wykonać dodatkowe badania teoretyczne. Z tego względu przeprowadzono analizę nowych środków współpracy europejskiej, jeszcze kilkanaście, a nawet zaledwie kilka lat temu nieznanych polskiej procedurze karnej, które służą przyspieszeniu procesu. Zadania tego podjął się prof. Piotr Hofmański, jego opracowanie na ten temat otwiera książkę jako rozdział pierwszy⁶.

Aby należycie ocenić wyniki badań empirycznych, niezbędne było syntetyczne przedstawienie nowelizacji kodeksu postępowania karnego, dokonanej 3 stycznia 2003 r., jako podstawy opracowania ankiety badawczej wykorzystywanej w czasie badania akt sądowych oraz użytecznej dla pozostałych uczestników projektu. Trzeba było także w tym opracowaniu przyjrzeć się bliżej dalszym pracom nowelizacyjnym, dokonywanym po 3 stycznia 2003 r., między innymi przepisom, na podstawie których pojawiło się w Polsce ponownie postępowanie przyspieszone. Opracowanie takie, autorstwa piszącego ten wstęp, znajduje się w rozdziale drugim⁷.

Wykonana została także ponowna analiza tzw. ustawy przewlekłościowej, tym razem w świetle statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości oraz orzecznictwa sądowego, którego w czasie pisania pierwszej analizy nie było. Autorką jej była, jak poprzednio, dr Dobrosława Szumiło-Kulczycka, sama zaś analiza jest przedmiotem rozdziału trzeciego niniejszego raportu⁸.

Clou tej książki stanowią jednak wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w latach 2005–2006.

Podstawową metodą było badanie akt sądów rejonowych w Krakowie i Katowicach, dotyczących spraw karnych rozpoznanych w latach 2002 i 2004, a więc w okresie poprzedzającym nowelę kodeksu postępowania karnego z 3 stycznia 2003 r. oraz po jej wejściu w życie.

⁶ P. Hofmański, *Nowe formy współpracy europejskiej w sprawach karnych jako środki przyspieszenia procesu karnego*.

⁷ S. Waltoś, *Reforma procesu karnego w 2003 r. jako sposób na przyspieszenie postępowania*.

⁸ D. Szumiło-Kulczycka, *Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez zbędnej zwłoki – w świetle orzecznictwa i danych empirycznych*.

Na zasadzie wyboru losowego wyselekcjonowano do zbadania po 200 akt prawomocnie zakończonych spraw karnych załatwionych w pierwszej instancji przez sąd katowicki i sądy krakowskie w 2002 r. i po 200 akt załatwionych w 2004 r. W sumie zbadano więc 800 akt sądowych na podstawie kwestionariusza częściowo nawiązującego do kwestionariusza badań aktowych, opracowanego w Heidelbergu.

Podkreślić tu trzeba dwie kwestie: po pierwsze, wybór Katowic i Krakowa jako miejsc badań aktowych wynikał z silnie zaznaczającej się różnicy czasu trwania postępowania sądowego. Rejonowe sądy krakowskie w świetle statystyk sądowych zaliczały się do sądów, w których tempo postępowania nie budziło zastrzeżeń. Inaczej przedstawiała się sytuacja w sądzie katowickim, w którym dochodziło do znacznych przewlekłości w postępowaniu. Po drugie, uwagę skoncentrowano na badaniu akt postępowania przygotowawczego, a następnie w tej samej sprawie postępowania przed sądem pierwszej instancji. Świadomie zrezygnowano z badania spraw, które zostały ostatecznie zakończone w postępowaniu przygotowawczym, gdyż głównym punktem zainteresowania była szybkość procesu toczącego się od pierwszej wiadomości o przestępstwie do wyroku sądu pierwszej instancji. Z tego też powodu zaniechano badania dalszego losu spraw w postępowaniu apelacyjnym, tym bardziej że problematyka postępowania apelacyjnego, niestety w Polsce wymagającego gruntownej rekonstrukcji, wymagałaby znacznego zwiększenia liczby osób biorących udział w projekcie oraz środków finansowych. Założenia metodologiczne badań aktowych zostały przedstawione w rozdziale czwartym niniejszego raportu przez prof. Janinę Błachut⁹. W tym miejscu trzeba tylko zasygnalizować, że badania te, rozciągnięte znacznie w czasie z powodu oczekiwania na uprawomocnienie się spraw rozpoznawanych w 2004 r., wykonane zostały wprawdzie według jednej całościowej ankiety badań aktowych, ale ich opracowanie zostało podzielone na dwie części. Część poświęconą postępowaniu przygotowawczemu opracowali prof. Janina Błachut i mgr Szymon Majcher (rozdział piąty¹⁰). Natomiast autorami części poświęconej postępowaniu sądowemu są dr Wojciech Dadak i dr Dobrosława Szumiło-Kulczycka (rozdział szósty¹¹).

Ważnym elementem badania były dyskusje zogniskowane (tzw. *focus group*) na tematyce organizacji pracy prokuratury i sądów oraz praktycznego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego w zakresie objętym badaniem, w których brali udział niektórzy sędziowie i prokuratorzy w Krakowie. Dyskusję tę prowadzili prof. Stanisław Waltoś i dr hab. Janina Czapska. Relację z dyskusji zawiera rozdział siódmy niniejszego raportu¹².

⁹ J. Błachut, *Założenia metodologiczne badania akt sądowych*.

¹⁰ J. Błachut, Sz. Majcher, *Postępowanie przygotowawcze – wyniki badań*.

¹¹ W. Dadak, D. Szumiło-Kulczycka, *Postępowanie sądowe – wyniki badań*.

¹² J. Czapska, *Przewlekłość postępowania karnego w świetle badań jakościowych*.

W nawiązaniu do materiału uzyskanego w czasie dyskusji z sędziami i prokuratorami w Krakowie, 6 i 7 lutego 2006 r. przeprowadzono także sondaż prawnoporównawczy w Berlinie, w sądzie rejonowym (Amtsgericht), sądzie krajowym (Landgericht w Berlinie-Moabicie) oraz prokuraturze przy Amtsgericht. Sondaż ten – dokonany przez prof. Stanisława Waltosia, dr hab. Janinę Czapską i sędziego Sądu Rejonowego w Krakowie Grzegorza Kiełbasę – miał na celu uzyskanie informacji o funkcjonowaniu tych przepisów niemieckiej ustawy o postępowaniu karnym, które mają pierwszoplanowe znaczenie dla zwalczania przewlekłości procesu. Sondaż odbywał się na podstawie uprzednio przygotowanego kwestionariusza wywiadu, zaaprobowanego przez partnerów niemieckich. Osobą, która odegrała szczególnie doniosłą rolę w czasie przygotowywania sondażu oraz jego przeprowadzania, był pan Thomas Heymann, sędzia sądu krajowego (Landgericht) w Berlinie, któremu w tym miejscu prowadzący badanie pragną wyrazić gorące podziękowanie. Wyniki tego sondażu zostały zrelacjonowane również we wspomnianym już rozdziale siódmym.

Ponieważ nie wszystkie pytania nurtujące prowadzących badanie można było znaleźć w aktach spraw sądowych, nieuchronne stały się wywiady z prawnikami. Przeprowadzono 60 takich wywiadów, po 30 w Katowicach i w Krakowie. W każdym z tych miast odbyło się po 10 wywiadów z prokuratorami, adwokatami i policjantami. Chodziło zwłaszcza o wyjaśnienie, jakie czynniki organizacyjne, techniczne, finansowe i inne wpływają na przewlekanie się postępowania, jakie środki, zdaniem rozmówców, mogą przyczynić się do zapobiegania przedłużaniu się trwania procesu. Wyniki wywiadów zostały także zrelacjonowane w rozdziale siódmym.

Kończący książkę rozdział zawiera opinie dwóch sędziów, polskiego – sędziego sądu rejonowego (Grzegorza Kiełbasy) i niemieckiego – sędziego Sądu Krajowego (Landgericht) w Berlinie (Thomasa Heymanna) na temat instytucjonalnych aspektów przyspieszania procesów. Był to z góry zaplanowany tematycznie dwugłos prawników praktyków, reprezentujących dwa różne systemy prawa karnego procesowego, należące jednak do tego samego modelu prawa kontynentalnego oraz podporządkowane tym samym normom i wartościom Rady Europy oraz Unii Europejskiej¹³.

6. Niniejsza książka, którą oddajemy do rąk Czytelnika, zamyka ostatecznie publikowanie wyników badania zapoczątkowanego w 2003 r. Należy ją zatem traktować jako tom drugi, przyjmując *Zagubioną szybkość procesu karnego. Jak można ją przywrócić?* za tom pierwszy. Uczestnicy badania mają nadzieję, że materiał zebrany w obu tomach może pomóc w skutecznym poszukiwaniu środków służących realizacji zasady szybkości procesu.

¹³ Th. Heymann i G. Kiełbasa, *Instytucjonalne aspekty przyspieszenia postępowania – z perspektywy sędziego niemieckiego i sędziego polskiego*.