



**Praktyka stosowania europejskiego nakazu
aresztowania w Polsce jako państwie wydającym**

Raport krajowy

Maj 2018

Praktyka stosowania europejskiego nakazu aresztowania w Polsce jako państwie wydającym

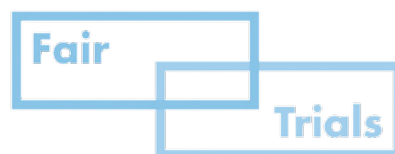
Raport krajowy

Maj 2018 r.

Projekt współfinansowany przez
Komisję Europejską:



Projekt koordynowany przez:



O Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) jest organizacją pozarządową założoną w 1989 roku w celu promowania praw człowieka i rządów prawa oraz budowania społeczeństwa otwartego. Główne obszary działalności HFPC to rozpowszechnianie idei praw człowieka, demokracji i konstytucjonalizmu w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw oraz działalność w interesie publicznym w celu podniesienia standardów ochrony praw człowieka w Polsce wdrażana poprzez edukację, monitoring, interwencje prawne oraz prowadzenie strategicznych postępowań sądowych. Jednym z tematów, które HFPC uznaje za priorytetowe jest dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym prawo do rzetelnego procesu. Dlatego eksperci fundacji przygotowują w tym zakresie analizy, opinie oraz rekomendacje dotyczące obowiązującego prawa oraz jego planowanych zmian.



Niniejsza publikacja została przygotowana przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Za treść tej publikacji odpowiada wyłącznie Helsińska Fundacja Praw Człowieka i w żadnym wypadku nie można traktować jej jako odzwierciedlenia poglądów Komisji Europejskiej.

Podsumowanie	4
Wprowadzenie	6
1. Krajowe ramy prawne dot. ENA	8
1.1. Rys historyczny	8
1.2. Aktualne ramy prawne dot. ENA	11
2. Monitorowanie praktyki ENA w Polsce.....	15
2.1. Analiza danych statystycznych.....	15
Polska na tle innych państw członkowskich UE	15
Liczba wydanych ENA	16
Kraje docelowe	18
Cel ENA - etap postępowania	19
Osoby ścigane do przekazania.....	18
Rodzaje przestępstw objęte ENA.....	19
Koszty procedur ENA	20
2.2. Wyniki badania aktowego ENA.....	21
Metodologia	21
Wyniki badań aktowych	22
3. Kontrowersje wokół polskich ENA	31
3.1. Krytyka praktyki ENA formułowana na poziomie krajowym	31
3.2. Krytyka polskich ENA przez zagraniczne sądy.....	33
Uwagi dotyczące polskich ENA odzwierciedlone w orzecznictwie brytyjskich sądów.....	33
Kryzys rządów prawa w Polsce oraz jego wpływ na praktykę ENA - sprawa Celmera	35
4. Zagrożenia dla praw jednostek po przekazaniu do Polski	36
4.1. Warunki osadzenia w Polsce jako powód do kwestionowania ENA	36
4.2. Poszanowanie praw procesowych	41
4.2.1. Gwarancje konstytucyjne	41
4.2.2. Prawo do informacji	42
4.2.3. Prawo dostępu do adwokata	43
4.2.4. Prawo do tłumaczenia pisemnego i ustnego	46
4.2.5. Domniemanie niewinności	46
4.2.6. Prawo do rzetelnego procesu sądowego w Polsce w ostatnich orzeczeniach ETPC.....	48
4.3. Niezależność polskiego wymiaru sprawiedliwości oraz sądy prawa w Polsce.....	48
Wnioski	50

Podsumowanie

- Europejski nakaz aresztowania został wprowadzony do polskiego wymiaru sprawiedliwości po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.
- Wdrożenie przeprowadzono w Ustawie z dnia 18 marca 2004 r., która dodała do Kodeksu postępowania karnego rozdziały 65a i 65b dotyczące odpowiednio wydawania i wykonywania ENA. Ustawa weszła w życie 1 maja 2004 r.
- Dane z lat 2005-2013 pokazują Polskę jako „lidera” wśród państw wydających ENA. Niektórzy autorzy przypisują ten „sukces” zasadzie legalizmu, silnie zakorzenionej w polskim proceduralnym prawie karnym.
- Polska znajduje się wśród krajów, do których ENA nie są kierowane szczególnie często. Odzwierciedla to trendy migracyjne obserwowane w Polsce na przestrzeni ostatnich lat.
- Mimo pozycji lidera wśród państw wydających ENA, dostępne statystyki pokazują, że od 2010 roku liczba wydawanych w Polsce nakazów stale się zmniejsza. Może to być, przynajmniej częściowo, związane z krytyką kierowaną pod adresem Polski przez instytucje Unii Europejskiej, a także przedstawicieli wymiarów sprawiedliwości innych państw członkowskich (przede wszystkim sądy).
- W latach 2010-2016, największa liczba ENA wydawanych w Polsce była skierowana do Wielkiej Brytanii (529 w 2016 r.; 498 w 2017 r.), Niemiec (450 w 2016 r.; 482 w 2017 r.) i Holandii (165 w 2016 r.; 256 w 2017 r.). Dane te odpowiadają głównym kierunkom migracji polskich obywateli.
- Analiza danych statystycznych od 2010 r. (tj. już po wprowadzeniu ważnych zmian legislacyjnych pozwalających sądom rejonowym wnioskować o wydanie ENA a sądom okręgowym wydawać nakazy z urzędu) pokazuje widoczną tendencję spadkową jeśli chodzi o liczbę wniosków o wydanie ENA składanych przez prokuratorów. Liczba wniosków formułowanych przez sądy na etapie postępowania wykonawczego także spadała, jednak procentowy udział tych wniosków w ogólnej ich liczbie rósł. Obecnie znaczna większość wniosków o wydanie ENA jest formułowana przez sądy na etapie postępowania wykonawczego. Stąd można wnioskować, że większość ENA jest także wydawana w celu wykonania kary pozbawienia wolności.
- Pomimo wysokiej liczby wydanych nakazów, Polska ma stosunkowo niski wskaźnik powodzenia ENA (ok. 20%).
- Specjaliści z Polski są zaniepokojeni tym, że zasada proporcjonalności nie jest stosowana w praktyce oraz że w rezultacie ENA są często stosowane w „błahych” przypadkach, takich jak niezapłacone faktury itp. Monitoring spraw w ramach niniejszego projektu pokazał, że wiele spraw dotyczy przestępstw przeciwko mieniu.
- HFPC zidentyfikowała szereg przypadków, w których państwo odmówiło wykonania ENA wydane-go przez polskie sądy. Najważniejsze przykłady odmów pochodzą z sądów brytyjskich, które – jak pokazują statystyki – rozpatrują szczególnie dużo ENA z Polski. Wśród problemów wskazanych



przez brytyjskie sądy znalazły się m.in. proporcjonalność polskich nakazów, niewystarczające procedury ochrony zdrowia i życia skazanego, jak również niska jakość opinii biegłych sądowych wydanych w postępowaniach karnych.

- Wnikliwa analiza polskiego systemu penitencjarnego pokazuje, że złe warunki pozbawienia wolności, w szczególności przełudnienie, brak dostępu do odpowiedniej opieki medycznej oraz sposób postępowania z niepełnosprawnymi więźniami, mogą być uznawane za poważny powód do kwestionowania ENA wydawanych przez Polskę. Każda z tych okoliczności może w przyszłości posłużyć za podstawę odmowy wykonania polskiego ENA. Osłabiłoby to system wzajemnego uznawania orzeczeń, a ponadto uniemożliwiło stosowanie ENA jako skutecznego narzędzia do ścigania sprawców przestępstw. W związku z tym ciągłe poprawianie warunków w więzieniach oraz eliminacja pozostałych problemów stanowią jedyny sposób, aby zmierzyć się z wyzwaniami nałożonymi przez wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawach *Caldararu* i *Aranyosi*.
- Ostatnie zmiany legislacyjne w Polsce wzbudzają wątpliwości dotyczące systemowego naruszenia zasady praworządności w Polsce oraz jego skutków dla prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz innych praw podstawowych. W marcu 2018 r. irlandzki Wysoki Trybunał (High Court) odmówił ekstradycji osoby podejrzanej o przemyt narkotyków na podstawie ENA wydanego w Polsce z powodu wątpliwości dotyczących niezależności polskiego systemu wymiaru sprawiedliwości. Irlandzki Wysoki Trybunał zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Oznacza to, że z dużym prawdopodobieństwem inne ekstradycje z Irlandii do Polski w oparciu o ENA mogą być wstrzymane do momentu wydania orzeczenia przez TSUE.

Wprowadzenie

Niniejsza publikacja jest jednym z czterech raportów krajowych prezentujących wyniki projektu „Beyond Surrender”, współfinansowanego przez Unię Europejską, który był prowadzony w czterech różnych państwach członkowskich UE (Polska, Rumunia, Litwa i Hiszpania) w latach 2016-2018. W ramach projektu, badacze poddali analizie krajową praktykę stosowania europejskiego nakazu aresztowania oraz próbowali opisać wpływ przekazania na życie osób ściganych i ich rodzin. Koordynatorem projektu na poziomie regionalnym była organizacja Fair Trials Europe z siedzibą w Belgii, zaś działania krajowe implementowały cztery organizacje partnerskie - Instytut Monitorowania Praw Człowieka (Litwa), Apador-CH (Rumunia), Rights International Spain (Hiszpania) oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka (zwana dalej „HFPC”). HFPC postanowiła dołączyć do działań podejmowanych przez grupę organizacji pozarządowych z uwagi na znaczenie zagadnienia objętego projektem oraz fakt, że ENA nie było jeszcze tematem zbyt wielu publikacji i debat w Polsce.

Decyzja ramowa Rady w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi została przyjęta 13 czerwca 2002 r. ENA był traktowany jako pierwszy konkretny środek w dziedzinie prawa karnego wprowadzający zasadę wzajemnego uznawania. Dla Unii Europejskiej (zwanej dalej: „UE”, „Unią”) był to „kamień węgielny” współpracy sądowej. Komisja Europejska ogłosiła jego sukces, ponieważ szybko zastąpił on tradycyjny system ekstradycji prostszym i szybszym mechanizmem wydawania osób ściganych w celach przeprowadzenia postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności lub środka zabezpieczającego.

W Polsce, ENA został wprowadzony po przystąpieniu państwa do Unii wraz z innymi elementami europejskiego systemu prawnego. Nowe przepisy weszły w życie 1 maja 2004 r. Ogólnoeuropejskie dane statystyczne pokazują, że do tej pory Polska wydawała najwięcej ENA w całej Unii. Jednocześnie liczba skutecznych przekazów do Polski była stosunkowo niska. Zestawienia statystyczne wskazują jednak na znaczące zmiany w polskiej praktyce, zaś liczba nakazów wydawanych przez polskie sądy w ostatnich latach stale się zmniejsza.

Oczywistym jest, że ENA ma związek z istotą praw człowieka – prawem do rzetelnego procesu sądowego, prawem do wolności oraz rządami prawa. Po niemal 15 latach od wprowadzenia ENA do krajowego porządku prawnego, dokonanie oceny wpływu uproszczonego systemu wydawania osób ściganych na prawa człowieka z perspektywy społeczeństwa obywatelskiego wydaje się szczególnie zasadne. Nasze obserwacje dowodzą, że aspekty związane z prawami człowieka powinny być traktowane jako ważny element bieżących europejskich dyskusji na temat ekstradycji. Główny nacisk w tym procesie należy położyć na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „TSUE”) oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”).

Sukces ENA w ramach europejskiej współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych stanowi konsekwencję nie tylko Decyzji Ramowej, ale również innych, dodatkowych instrumentów wprowadzonych przez Unię Europejską. Szczególną uwagę należy poświęcić aktom mającym na celu wzmocnienie praw proceduralnych w postępowaniach karnych (np. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/EU z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia pisemnego i ustnego w postępowaniach karnych, Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/EU z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym, jak również Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu

dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności).

Ponadto funkcjonowanie ENA jest ściśle powiązane z praktyką sądów krajowych. Dlatego tak ważne jest, aby analizować system prawa ekstradycyjnego w szerszym kontekście, również z perspektyw ekspertów z różnych państw członkowskich (takich jak akademicy czy praktykujący adwokaci).

W niniejszym raporcie chcielibyśmy m.in. udzielić odpowiedzi na podstawowe pytanie, czy i w jaki sposób obowiązek przestrzegania podstawowych praw człowieka wpływa na zasadę wzajemnego uznawania.

1. Krajowe ramy prawne dot. ENA

1.1. Rys historyczny¹

Europejski nakaz aresztowania został wprowadzony do polskiego prawa karnego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej razem z innymi elementami europejskiego systemu prawnego. Wdrożenie przeprowadzono w Ustawie z dnia 18 marca 2004 r., wprowadzając do Kodeksu postępowania karnego (dalej „k.p.k.”) rozdziały 65a i 65b, dotyczące odpowiednio wydawania i wykonywania ENA². Nowe przepisy weszły w życie 1 maja 2004 r., gdy Polska oficjalnie wstąpiła do UE, i znacząco zmieniły krajowy system ekstradycji. Od tamtego momentu przepisy stanowiące implementację Decyzji Ramowej uległy także istotnym zmianom.

Pierwsze poprawki wymusił wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., w którym Trybunał udzielił odpowiedzi na pytanie prawne dotyczące wydania polskiego obywatela skierowane przez Sąd Okręgowy w Gdańsku. Orzeczenie Trybunału stanowi, że:

„Art. 607t § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w zakresie, w jakim zezwala na wydanie obywatela polskiego do państwa członkowskiego Unii Europejskiej na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, jest niezgodny z art. 55 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”³

Dokonując implementacji Decyzji Ramowej, polski ustawodawca nie wziął należycie pod uwagę potrzeby zapewnienia zgodności przepisów z Konstytucją, a jedynie przekopiował regulacje unijne do k.p.k. Wyrok ujawnił pilną potrzebę zrewidowania najwyższego aktu prawnego w Polsce. Zmiana miała ostatecznie miejsce 27 października 2006 r.⁴. Artykuł 55 Konstytucji ma obecnie następujące brzmienie:

Artykuł 55.

1. *Ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana, z wyjątkiem przypadków określonych w ust. 2 i 3.*
2. *Ekstradycja obywatela polskiego może być dokonana na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, której Rzeczpospolita Polska jest członkiem, pod warunkiem że czyn objęty wnioskiem o ekstradycję:*

1 Pracując nad tym rozdziałem w dużym stopniu korzystaliśmy m.in. z analizy autorstwa prof. Teresy Gardockiej przeprowadzonej dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: T. Gardocka, *Europejski Nakaz Aresztowania. Analiza polskiej praktyki występowania do innych państw Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie osoby trybem europejskiego nakazu aresztowania*, IWS, Warszawa 2011, dostępny na stronie: www.iws.org.pl/pliki/files/badania/raporty/raporty11/AR_Gardocka%20T_%20ENA%202011.pdf (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

2 Ustawa z dnia 18 marca 2004 r. dot. poprawek do Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego oraz Kodeksu wykroczeń, Dz.U.2004.69.626.

3 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., nr P 1/05, dostępny pod adresem: <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/5329-europejski-nakaz-aresztowania/> (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

4 Ustawa z dnia 8 września 2006 r. dot. zmian w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, dostępna pod adresem: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20062001471/T/D20061471L.pdf> (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

- 1) został popełniony poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz
- 2) stanowił przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej lub stanowiłby przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej w razie popełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku.
3. Nie wymaga spełnienia warunków określonych w ust. 2 pkt 1 i 2 ekstradycja mająca nastąpić na wniosek sądowego organu międzynarodowego powołanego na podstawie ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej, w związku z objętą jurysdykcją tego organu zbrodnią ludobójstwa, zbrodnią przeciwko ludzkości, zbrodnią wojenną lub zbrodnią agresji.
4. Ekstradycja jest zakazana, jeżeli dotyczy osoby podejrzanej o popełnienie bez użycia przemocy przestępstwa z przyczyn politycznych lub jej dokonanie będzie naruszać wolności i prawa człowieka i obywatela.
5. W sprawie dopuszczalności ekstradycji orzeka sąd.⁵

Wraz ze zmianami w Konstytucji, zmieniono również k.p.k., aby wprowadzić rozróżnienie pomiędzy sytuacją prawną obywatela polskiego i obywatela obcego kraju⁶.

W 2009 r. polski ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu istotnych zmian w procedurze wydawania ENA przez polskie sądy⁷. Znacząco rozszerzono możliwość stosowania nakazów, tak aby obejmowały wszystkie sprawy znajdujące się w *jurysdykcji polskich sądów*. W swojej poprzedniej formie, przepis umożliwiał sądowi wydanie nakazu jedynie *jeżeli przestępstwo zostało popełnione na terytorium Polski*. Ponadto ustawodawca postanowił umożliwić sądom okręgowym wydawanie ENA *ex officio* lub na wniosek sądu rejonowego, jeżeli taka potrzeba zachodzi na etapie postępowania sądowego lub wykonawczego.

Wreszcie, podczas ostatniej znaczącej reformy postępowania karnego⁸, polski rząd – jako inicjator reformy – podjął próbę ograniczenia wydawania ENA w przypadku mniej poważnych (lub wręcz błahych) przestępstw. Zapis artykułu 607b pkt. 1 miał stanowić, że sąd nie może wydać nakazu:

„[...]”

(1) w związku z prowadzonym przeciwko osobie ściganej postępowaniem karnym o przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności do roku, a także o przestępstwo, za które realnie grożąca kara nie przekroczy 4 miesięcy pozbawienia wolności,

(2) [...]”⁹ (pogrubiony fragment to proponowany dodatek)

5 Pełen tekst Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest dostępny pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/2.htm> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

6 Ustawa z dnia 27 Października 2006 r. zmieniająca Kodeks postępowania karnego, Dziennik Ustaw.

7 Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. wprowadzająca poprawki do Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu wykroczeń, Kodeksu karnego skarbowego oraz innych ustaw, Dziennik Ustaw z 2009 r., poz. 206, pkt. 1589.

8 Ustawa z dnia 27 Października 2013 r. zmieniająca Kodeks postępowania karnego oraz inne ustawy, Dziennik Ustaw z 2013 r., pozycja 1247. Więcej informacji na temat reformy można znaleźć w raporcie: W. Jasiński, *Polski proces karny po reformie*, dostępnym na stronie: http://beta.hfhr.pl/wp-content/uploads/2015/07/hfpc_polski_proces_karny_po_reformie.pdf (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.). W lutym 2016 r., reforma została poddana całkowitej rewizji przez rząd Prawa i Sprawiedliwości.

9 Projekt ustawy zmieniającej Kodeks postępowania karnego, Kodeks karny oraz inne ustawy, Dokument nr 870, dostępny na stronie: www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=870 (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

W uzasadnieniu tej poprawki podkreślono potrzebę wprowadzenia elementu proporcjonalności do polskiej praktyki dotyczącej wydawanie ENA:

„Zamiana ta uzasadniona jest koniecznością oparcia praktyki wydawania europejskich nakazów aresztowania na zasadzie proporcjonalności i oparta jest na założeniu, że nie jest opłacalne tymczasowe aresztowanie osoby ściganej, a następnie uruchamianie procedury występowania z europejskim nakazem w sytuacji, gdy okoliczności sprawy wskazują, że wymierzona zostanie kara wolnościowa, względnie bezwzględna kara nieprzekraczająca wymiaru 4 miesięcy pozbawienia wolności (podobnie jak w przypadku nakazu aresztowania, z którym występuje się w celu wykonania kary pozbawienia wolności).”¹⁰

Następnie projekt ustawy skierowano do Komisji Nadzwyczajnej ds. zmian w kodyfikacjach. Komisja zaproponowała inne sformułowanie Artykułu 607b, które nie zawierałoby elementów wymagających rozstrzygnięcia co do przyszłej kary, ale skupiałoby się raczej na „interesie wymiaru sprawiedliwości”¹¹. Sformułowanie to zostało zachowane w ostatecznej, przyjętej wersji ustawy. Takie ujęcie zasady proporcjonalności stanowiło wdrożenie, z pewną zmianą, rekomendacji sformułowanej przez przedstawicieli doktryny¹². Spotkało się ono jednak z pewną krytyką z uwagi na brak precyzji posunięty do tego stopnia, że mogłoby ono albo całkowicie zahamować wydawanie ENA albo odwrotnie – nie wprowadzić żadnych zmian w praktyce (jako że ściganie przestępców zawsze leży w interesie wymiaru sprawiedliwości). Jeden z polskich posłów w interpelacji skierowanej do Ministra Sprawiedliwości pytał na przykład, czy nie byłoby lepiej podnieść progi sankcji¹³. W swojej odpowiedzi Minister zauważył, że rozwiązanie takie w rzeczywistości byłoby sprzeczne z zapisami Decyzji Ramowej, a w każdym razie nie wystarczyłoby do zapewnienia proporcjonalności¹⁴. Z tego powodu rząd skłonił się ku bardziej elastycznej, ogólnej klauzuli, która daje sądom margines swobody. Ministerstwo zauważyło, że sądy będą mogły interpretować „interes wymiaru sprawiedliwości” z uwzględnieniem szczególnych okoliczności każdego przypadku, ale mogą również polegać na interpretacjach tego pojęcia wypracowanych w kontekście innych międzynarodowych instrumentów prawa karnego. Ministerstwo wymieniło następujące elementy, które sądy mogą wziąć pod uwagę przy ocenie, czy wydanie ENA leży „w interesie wymiaru sprawiedliwości”:

- „wagę przestępstwa i przewidywaną karę (ENA powinno się stosować w przypadku poważniejszych czynów),
- sytuację oskarżonego i jego okoliczności osobiste (np. unikanie wymiaru sprawiedliwości, ukrywanie się),
- przewidywany brak skuteczności innych środków z zakresu pomocy prawnej (np. wezwania do dobrowolnego stawienia się, poszukiwania w europejskich bazach danych),
- względy ekonomiczne (koszty postępowania o wykonanie ENA, w tym koszty transportu osoby wydawanej powinny być proporcjonalne do wysokości szkody wyrządzonej czynem zabronionym, ponadto ekonomika procesowa, czyli dążenie do oszczędzenia czasu i uniknięcia zbędnych kosztów postępowania, powinna być zachowana).”¹⁵

10 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy zmieniającej Kodeks postępowania karnego, Kodeks karny oraz inne ustawy, dostępne na stronie: www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=870 (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

11 Raport Nadzwyczajnej Komisji z dnia 23 lipca 2013 r., dok. nr 1586, dostępny pod adresem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/0CA769606C5D266CC1257BBA002FF4FC/%24File/1586.pdf> (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

12 Zob. T. Gardocka op. cit., str. 53-54.

13 Lassota J., zapytanie poselskie nr 31291 z dnia 9 lutego 2015 roku do Ministra Sprawiedliwości, dostępne na stronie: www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=4211C361 (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

14 Ministerstwo Sprawiedliwości, odpowiedź na zapytanie poselskie nr 31291 z dnia 19 marca 2015 r., dostępne pod adresem: www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=7EBB62DC (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

15 Ibid.

1.2. Aktualne ramy prawne dot. ENA

Jak wskazano wyżej, zapisy Decyzji Ramowej Rady 2002/584/JHA z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania oraz procedur wydania osób między Państwami Członkowskimi (zwaną dalej „Decyzją Ramową”) zostały transponowane do polskiego systemu prawnego głównie w rozdziałach 65a i 65b k.p.k. Rozdział 65b k.p.k. dotyczy sytuacji, w których Polska jest państwem wykonującym nakaz, zaś rozdział 65a odnosi się do przypadków, gdy Polska wydaje ENA. Jako że raport omawia praktykę państw wydających nakaz, poniższe informacje będą skupiały się na rozdziale 65a k.p.k. (Artykuły 607a-607j) i będą prezentowały ramy prawne dot. ENA obowiązujące aktualnie w Polsce.

Zgodnie z art. 607a k.p.k., wyłączna kompetencja do wydawania ENA w Polsce została powierzona sądom okręgowym. W razie podejrzenia, że osoba ścigana za przestępstwo podlegające jurysdykcji polskich sądów karnych może przebywać na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, właściwy miejscowo sąd okręgowy *może wydać* europejski nakaz aresztowania. W trakcie postępowania przygotowawczego jest to możliwe na wniosek prokuratury, zaś podczas postępowania sądowego i wykonawczego, *ex officio* lub na wniosek właściwego miejscowo sądu rejonowego.

Cytowany wyżej przepis budzi szereg wątpliwości, w tym dotyczących: (1) użycia sformułowania „może wydać”; (2) rodzaju podejrzenia, jakie prokuratura, sąd rejonowy lub sąd okręgowy powinny powziąć co do miejsca pobytu sprawcy przestępstwa w momencie wnioskowania o wydanie lub wydawania ENA oraz (3) właściwości miejscowej sądów okręgowych¹⁶.

Użyte w art. 607a k.p.k. sformułowanie „może wydać” prowokuje pytanie, czy stosowanie ENA jest w Polsce obowiązkowe czy też nie. Słowo «może» sugeruje, że jest to decyzja o charakterze fakultatywnym. Jednak dominujące stanowisko doktryny i nauk prawnych wydaje się mówić, że spełnienie warunków prawnych do wydania ENA nakłada na sąd taki właśnie obowiązek. Należy jednak zauważyć, że sądy podejmowały już jednak w przeszłości decyzje prezentujące rozumowanie odmienne¹⁷.

Jak wskazano wyżej, art. 607b k.p.k. określa okoliczności, w jakich ENA nie może zostać wydany. Zgodnie ze zdaniem pierwszym tego artykułu, wydanie nakazu jest niedopuszczalne, jeśli nie wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości. Warunek ten wprowadzono do k.p.k. w 2015 r., gdy weszła w życie szeroko zakrojona reforma polskiego postępowania karnego (patrz również Podrozdział 1.1.). Wpływ tej zmiany nie jest jeszcze w pełni widoczny.

Z wyjątkiem sytuacji, gdy nie leży to w interesie wymiaru sprawiedliwości, ENA nie może być wydany: (1) w związku z prowadzonym przeciwko osobie ściganej postępowaniem karnym o przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności do roku lub (2) w celu wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej w wymiarze do 4 miesięcy albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności na czas nieprzekraczający 4 miesięcy. Okoliczności te odzwierciedlają treść art. 2 Decyzji Ramowej.

16 Zob. np. Augustyniak, Barbara. „Art. 607(a)” [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz*, Internetowa Prawna Baza danych LEX, 2017 r.

17 Zob. np. omówienie w T. Gardocka, op. cit., str.

Treść ENA została opisana szczegółowo w art. 607c k.p.k. i odzwierciedla brzmienie art. 8 Decyzji Ramowej. Nakaz aresztowania należy przetłumaczyć na język urzędowy lub jeden z języków urzędowych państwa wykonującego nakaz. Wzór ENA został przyjęty przez Ministra Sprawiedliwości oddzielnym rozporządzeniem¹⁸.

Artykuły 9 i 10 Decyzji Ramowej zostały transponowane do k.p.k. w art. 607d. Zgodnie z art. 607d § 1 k.p.k., jeżeli istnieje podejrzenie, że osoba ścigana może przebywać na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a jej miejsce pobytu nie jest znane, prokurator, a w postępowaniu sądowym i wykonawczym sąd okręgowy, który wydał nakaz, przesyła jego odpis do centralnej jednostki Policji współpracującej z Interpolem z wnioskiem o wszczęcie poszukiwań międzynarodowych. Zaś w myśl art. 607d § 2 k.p.k., jeżeli miejsce pobytu osoby ściganej jest znane lub zostało ustalone w wyniku poszukiwań, o których mowa wyżej, prokurator, a w postępowaniu sądowym i wykonawczym sąd okręgowy, który wydał nakaz, przekazuje go bezpośrednio organowi sądowemu państwa wykonania nakazu. W takim przypadku kopia nakazu musi zostać wysłana do Ministra Sprawiedliwości.

Polski ustawodawca transponował również do k.p.k. zasadę specjalności zapisaną w art. 27 Decyzji Ramowej. Tym samym, zgodnie z art. 607e k.p.k., osoby przekazanej w wyniku wykonania nakazu nie można ścigać za przestępstwa inne niż te, które stanowiły podstawę przekazania, ani wykonać orzeczonych wobec niej za te przestępstwa kar pozbawienia wolności albo innych środków polegających na pozbawieniu wolności. Sąd, który prawomocnie orzekł w sprawie, może zarządzić wykonanie kary tylko za te przestępstwa, które stanowiły podstawę przekazania osoby ściganej. Prokurator oraz osoba wydana mają prawo uczestniczenia w posiedzeniu sądu.

Artykuł 607e § 3 k.p.k. określa wyjątki od zasady specjalności, w dużej mierze zgodne z katalogiem zawartym w Decyzji Ramowej. Istnieją jednak pewne różnice w tym, jak konkretne wyjątki zostały sformułowane w k.p.k. i prawie UE. Dla przykładu, Decyzja Ramowa mówi w art. 27 (3) (c), że zasada specjalności nie obowiązuje, jeżeli „sądowa procedura karna nie daje podstaw do zastosowania środków ograniczających wolność osobistą”, podczas gdy polski odpowiednik zawiera sformułowanie „postępowanie karne nie wiąże się ze stosowaniem wobec osoby ściganej środka polegającego na *pozbawieniu* wolności.” Ponadto podczas gdy Artykuł 27 (3) (f) mówi, że zasada specjalności nie obowiązuje „kiedy osoba po jej przekazaniu w sposób jednoznaczny [zrzeka się]¹⁹ zasady szczególności w odniesieniu do szczególnych przestępstw poprzedzających jej przekazanie.” Ten sam punkt zawiera ważne zabezpieczenia mówiące, że „zrzeczenie się następuje przed właściwymi organami sądowymi wydającego nakaz Państwa Członkowskiego i zostaje zapisane zgodnie z prawem krajowym tego Państwa”, oraz że „zrzeczenie sporządza się w taki sposób, aby jego brzmienie wyraźnie świadczyło, iż osoba ta uczyniła to dobrowolnie i mając pełną świadomość konsekwencji. W tym celu osoba ta ma prawo do korzystania z pomocy prawnej”. Z wyjątkiem przedstawiania zgody przed właściwym organem sądowym, te same gwarancje nie zostały zawarte wśród zapisów art. 607e k.p.k. Podczas gdy ogólne zasady polskiego postępowania karnego faktycznie gwarantowałyby, że zgoda zostanie zarejestrowana, to nie wydaje się być równie oczywistym, że osoba przekazana miałaby prawo do pomocy prawnej w związku z przekazaniem i możliwością zrzeczenia się zasady specjalności. To z kolei może nasuwać wątpliwości co do dobrowolności takiej zgody.

18 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 lutego 2012 r. dot. wzoru Europejskiego nakazu aresztowania, Dziennik Ustaw z 2012 r., pozycja 266.

19 Polskie tłumaczenie Decyzji Ramowej w tym punkcie używa zwrotu „odwołuje się do”, co jest prawdopodobnie błędem. Wersja angielska zawiera sformułowanie „renounces”, co oznacza „zrzeczenie się”, „rezygnację”. W kolejnych zdaniach tego punktu polskie tłumaczenie posługuje się już zwrotem „zrzeczenie”.

W celu transponowania art. 26 Decyzji Ramowej, art. 607f k.p.k. umożliwia zaliczenie na poczet orzeczonej lub wykonywanej kary pozbawienia wolności okresu faktycznego pozbawienia wolności w państwie wykonania nakazu w związku z przekazaniem.

Artykuł 607g k.p.k. wymaga, aby po prawomocnym zakończeniu postępowania karnego przeciwko osobie ściganej lub wykonaniu wobec niej kary pozbawienia wolności albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności sąd właściwy do rozpoznania sprawy przesłał odpis orzeczenia lub zawiadomienie o wykonaniu kary albo innego środka do organu wymiaru sprawiedliwości państwa wykonania nakazu.

Artykuł 607h k.p.k., transponujący art. 29 Decyzji Ramowej, określa ramy wydania mienia, chociaż jego sformułowanie różni się od użytego w akcie unijnym. Tak oto właściwy sąd lub prokurator może wystąpić do organu sądowego państwa wykonania nakazu o zajęcie i przekazanie (1) przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa, (2) przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, lub (3) mogących stanowić dowód w sprawie rzeczy, korespondencji, przesyłek, wykazów połączeń telekomunikacyjnych lub innych przekazów informacji lub danych przechowywanych w systemie informatycznym lub na nośniku, w tym korespondencji przesyłanej pocztą elektroniczną. Trzeci element został wprowadzony do k.p.k. dopiero w 2009 r. Przed zmianą, zakres polskiej regulacji był węższy niż zakres Decyzji Ramowej²⁰. W innych aspektach, Artykuł 607h k.p.k. odpowiada Decyzji Ramowej. Wniosek o wydanie rzeczy może być dołączony do ENA, na przykład zawarty w części G formularza lub dostany później. W pierwszym przypadku, wniosek jest wydawany przez właściwy sąd okręgowy, zaś w drugim – przez prokuratora²¹ lub sąd, przed którym sprawa się toczy.

Artykuł 607i k.p.k. dotyczy dalszego przekazania osoby ściganej i stanowi transpozycję art. 28 Dyrektywy Ramowej. Z kolei art. 607j k.p.k., ostatni w tym rozdziale, mówi o sytuacji, gdy państwo wykonania nakazu przekazało osobę ściganą pod warunkiem, że wykonanie kary pozbawienia wolności albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności nastąpi w tym państwie. W takim przypadku nie wszczyna się postępowania wykonawczego w Polsce, zaś sąd rozpatrujący sprawę natychmiast po wydaniu ostatecznego wyroku wydaje postanowienie o przekazaniu skazanego do właściwego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu wykonania orzeczonej kary albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności. Odpis postanowienia wraz z odpisem orzeczenia podlegającego wykonaniu przekazuje się właściwemu organowi sądowemu państwa wykonania nakazu.

Dodatkowe regulacje dotyczące procedury wydawania nakazów zostały zawarte w Regulaminie wewnętrznym prokuratury²² oraz Regulaminie sądów powszechnych²³.

20 Zob. np. omówienie w Steinborn S., „Artykuł 607(h),” [w:] *Komentarz aktualizowany do art. 425-673 Kodeksu postępowania karnego [online]*, Internetowa Baza danych Prawniczych LEX, dostępne na stronie: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587299347/470348> (dostęp: 3 grudnia 2017 r.).

21 Paragraf 292 (8) Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. - Regulacje wewnętrzne powszechnych jednostek Prokuratury określają, którzy prokuratorzy są upoważnieni do składania takiego wniosku.

22 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulacje wewnętrzne powszechnych jednostek Prokuratury, Dziennik Ustaw z 2017 r., pozycja 1206, tekst jednolity z dnia 23 czerwca 2017 r.

23 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulaminy wewnętrzne sądów powszechnych, Dziennik Ustaw z 2015 r., pozycja 2316.

Polskie prawo nie przewiduje możliwości odwołania od postanowienia o wydaniu ENA. Brak procedury odwoławczej został potwierdzony Uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2005 r. (I KZP 29/04).

Uchwała została przyjęta w odpowiedzi na zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy przedstawione Sądowi Najwyższemu przez Sąd Apelacyjny w L. Sąd apelacyjny pytał, czy na postanowienie sądu okręgowego w przedmiocie wydania europejskiego nakazu aresztowania przysługuje zażalenie. Jako że przepisy k.p.k. nie przewidują wprost takiego rozwiązania, sąd apelacyjny argumentował, że konieczne jest zbadanie charakteru decyzji wydaniu o ENA. Zdaniem sądu taka decyzja przypomina, a właściwie stanowi, swego rodzaju postanowienie o zastosowaniu środka zapobiegawczego, a w związku z tym powinna istnieć możliwość złożenia zażalenia.

Mimo że Sąd Najwyższy zgodził się, iż w braku konkretnego zapisu konieczne jest określenie charakteru decyzji o wydaniu ENA, nie doszedł do tych samych wniosków co sąd apelacyjny. Sąd Najwyższy orzekł, że ENA „ma raczej charakter wniosku o uniemożliwienie osobie ściganej ukrywania się (ucieczki) przez jej zatrzymanie i ewentualne aresztowanie - ale na innej, podlegającej z reguły zaskarżeniu, wydanej wcześniej i wyraźnie określonej w nakazie podstawie prawnej, po wskazaniu dowodów, że podstawa taka istnieje”. Sąd Najwyższy przypomniał również, że pogląd, jakoby „ENA nie stanowił odrębnej podstawy pozbawienia wolności” i istnieje potrzeba wcześniejszego zastosowania tymczasowego aresztowania („chyba że wydane już zostało orzeczenie skazujące lub inne orzeczenie w przedmiocie zastosowania środka polegającego na pozbawieniu wolności”) zostały już przedstawione w doktrynie²⁴.

Podczas seminarium zorganizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w ramach projektu Beyond Surrender we wrześniu 2016 r., prawnicy przedstawili szereg wątpliwości dotyczących praktyki wydawania ENA. Chociaż obowiązujące prawo nie zostało uznane za główne źródło problemów, to niektórzy uczestnicy wskazywali na obszary wymagające ulepszenia. Jedną z podnoszonych kwestii był na przykład brak instrumentu do kwestionowania ENA w Polsce po jego wydaniu, takiego jak zażalenie na postanowienie sądu okręgowego o wydaniu ENA. Brak ten uznano za poważną wadę.

24 Zob. np. Hofmański, S. Zabłocki, „Akcja nr 64. Wydanie europejskiego nakazu aresztowania (art. 607a k.p.k.)”, [w:] *Elementy metodyki pracy sędziego w sprawach karnych [online]*, Internetowa Baza danych Prawniczych LEX, 10 września 2017 r., dostępne na stronie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369226932/202> (dostęp: 3 grudnia 2017 r.); Zob. również P. Hofmański et al., „14.5.2. Problem zażalenia na postanowienie o wydaniu europejskiego nakazu aresztowania” [w:] *Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej. Współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych [online]*, Wydawca Prawny LexisNexis, 30 listopada 2017 r., dostępne na stronie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369152017/140> (dostęp: 3 grudnia 2017 r.).

2. Monitorowanie praktyki ENA w Polsce

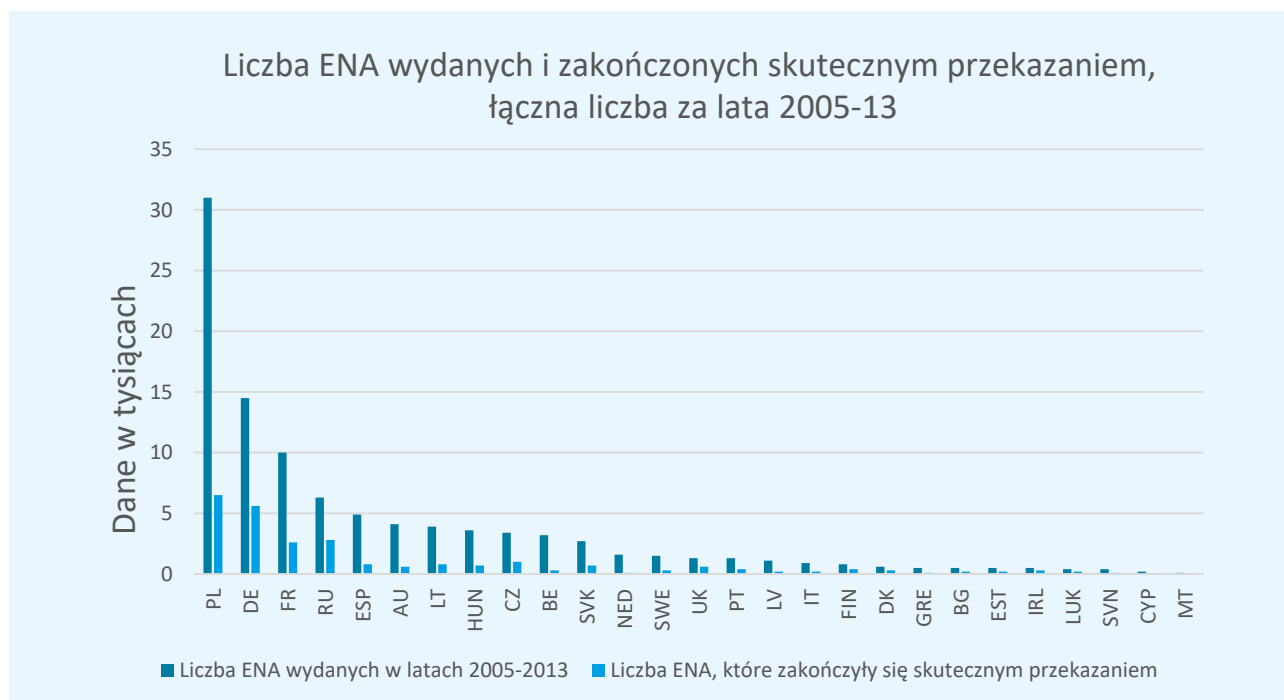
Poniższy rozdział prezentuje praktykę stosowania europejskiego nakazu aresztowania w Polsce. Zostały w nim przedstawione wyniki kompleksowego monitoringu prowadzonego przez HFPC w ramach projektu *Beyond Surrender*, w tym rezultaty analizy źródeł zastanych (dostępnych danych statystycznych, publikacji akademickich, doniesień medialnych), konsultacji z prawnikami praktykami oraz przeprowadzonych badań aktowych.

2.1. Analiza danych statystycznych

Ogólnoeuropejskie dane statystyczne pokazują, że do tej pory Polska wydawała najwięcej ENA w całej UE. Jednocześnie liczba skutecznych przekazania do Polski była stosunkowo niska. Analiza statystyk wskazuje jednak na znaczące zmiany w polskiej praktyce. W ostatnich latach, liczba ENA wydawanych przez polskie sądy stale malała. Warto przy tym wskazać, że większość wniosków o wydanie ENA dotyczy fazy postępowania wykonawczego. Sprawia to, że nakaz jest instrumentem służącym głównie do poszukiwania osób skazanych. Ten trend w pewnym stopniu odbiega od intencji twórców Decyzji Ramowej.

Polska na tle innych państw członkowskich UE

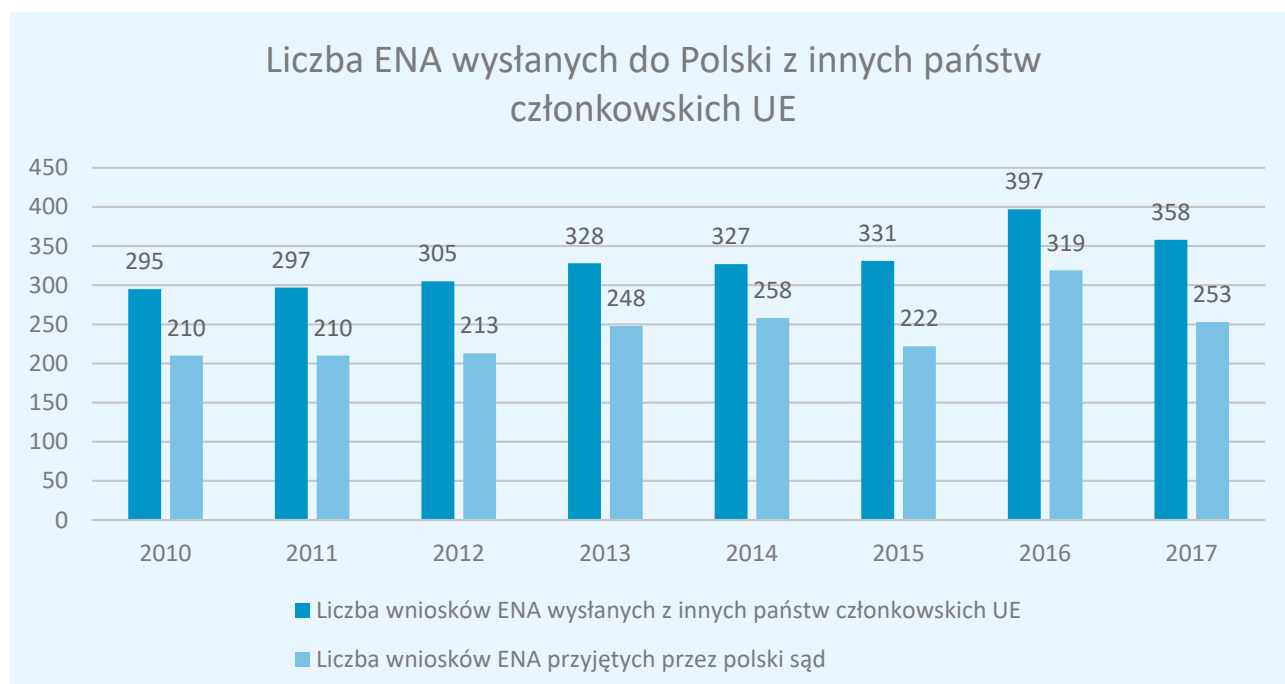
Dane z lat 2005-2013 pokazują Polskę jako „lidera” wśród państw członkowskich UE pod względem liczby wydanych nakazów. W tym okresie polskie sądy wydały 31 tys. ENA, co stanowiło 31% wszystkich nakazów wydanych przez państwa członkowskie²⁵. Stosunkowo niski był za to współczynnik skuteczności polskich ENA (ok. 20%), to znaczy sytuacji, w których osoba ścigana została ostatecznie przekazana do kraju. Niemcy, będące drugim najczęściej wydającym ENA państwem członkowskim, mogły w tym czasie poszczycić się porównywalną liczbą ENA zakończonych przekazaniem co Polska, chociaż sądy tego państwa wydały o ponad połowę



²⁵ Blog Służby ds. Badań Parlamentu Europejskiego, dostępny na stronie: https://epthinktank.eu/2014/06/26/european-arrest-warrant-eaw/140803rev1-number_of_eaws_issued/ (dostęp: 18 maja 2018 r.).

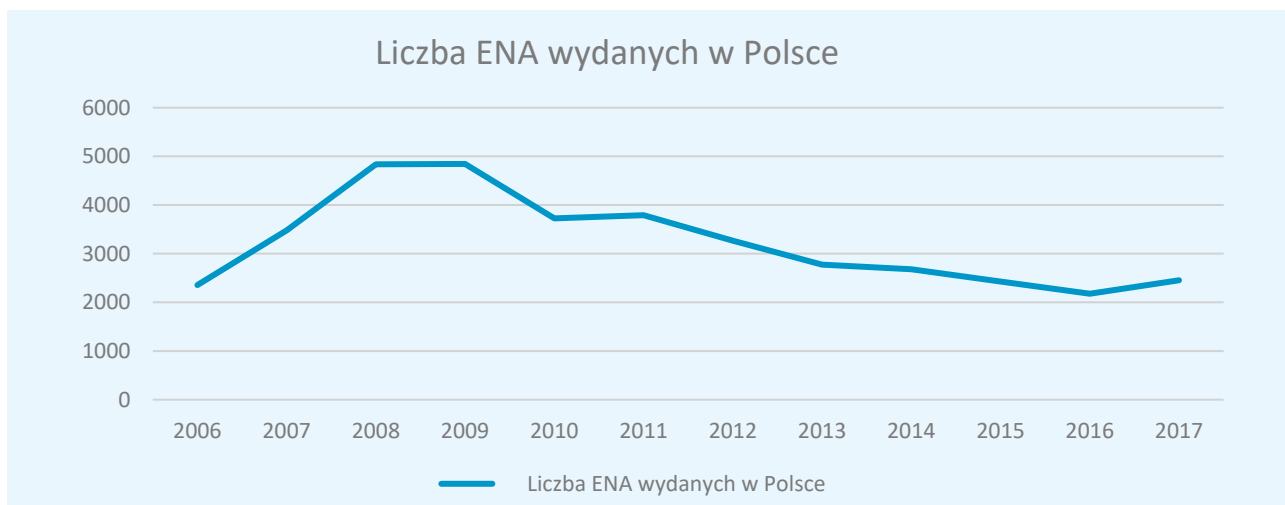
mniej nakazów. W rezultacie współczynnik skuteczności niemieckich ENA osiągnął ok. 38%. Największą skutecznością, na poziomie aż 62%, mogła zaś pochwalić się Irlandia.

Polska z wynikiem 2430 ENA znajduje się wśród krajów, do których ENA nie są kierowane szczególnie często. Dla porównania, w latach 2005-2013 Niemcy były najczęściej wykonującym nakaz państwem w UE. Do tego kraju skierowano niemal 90 tys. ENA. W 2017 r. z innych państw członkowskich UE wysłano do Polski tylko 358 nakazów. Ostatecznie w 2017 r. tylko 253 ENA zostały wykonane przez polskie sądy i zakończyły się przekazaniem osoby ściganej.



Liczba wydanych ENA

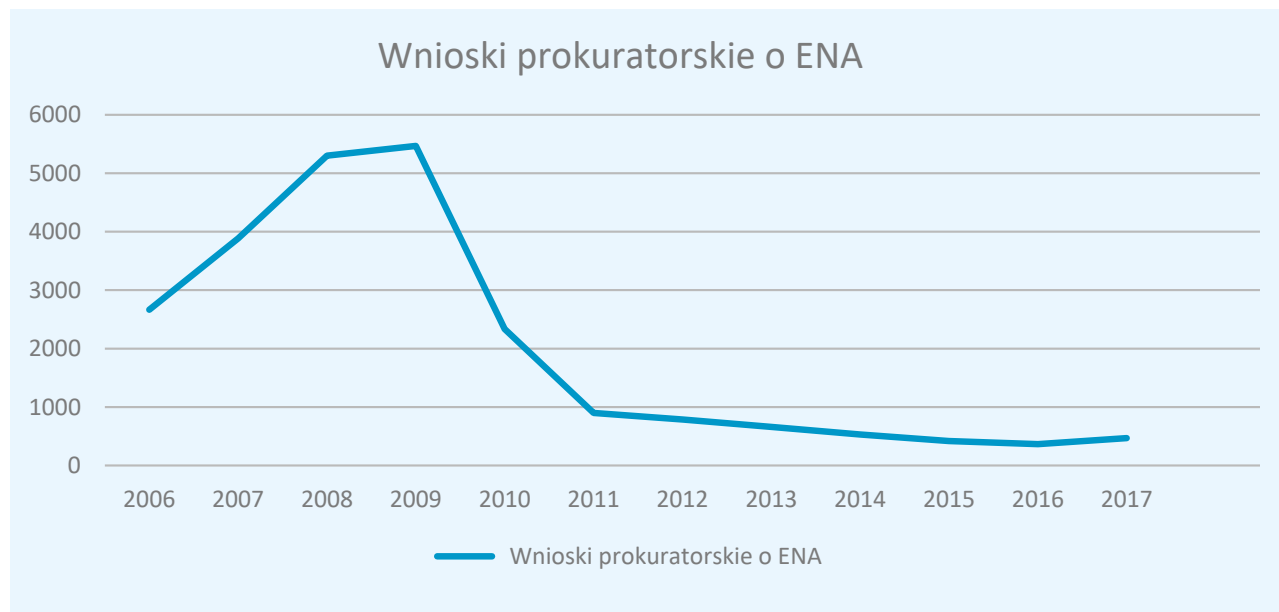
Dostępne statystyki pokazują, że od 2009 roku liczba wydawanych w Polsce ENA maleje, choć należy także odnotować nieznaczny wzrost liczby wydanych nakazów w 2017 r.²⁶



²⁶ Ministerstwo Sprawiedliwości, tabele statystyczne, dostępne na stronie: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download,2853,7.html> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

W latach 2006-2009, z każdym rokiem polskie sądy chętniej sięgały po ENA, wydając rekordową liczbę 4844 ENA w 2009 r. Jednak trend ten odwrócił się w 2010 r., a liczba wydanych ENA spadła o ponad tysiąc nakazów²⁷. W 2017 r. polskie sądy wydały 2455 ENA.

Podobny, a nawet bardziej uderzający, trend można zaobserwować w odniesieniu do wniosków prokuratorskich o wydanie ENA. W 2009 r. prokuratorzy złożyli rekordową liczbę 5468 wniosków do sądów okręgowych o wydanie nakazu, podczas gdy w następnym roku liczba ta spadła do 2334 wniosków. Kolejny znaczący spadek, do 900 wniosków o wydanie nakazu, miał miejsce w 2011 r. Od 2011 r. można zauważyć stałą, choć wolniejszy spadek²⁸.



Widoczne zmniejszenie liczby wniosków prokuratorskich można częściowo tłumaczyć zmianami w regulacjach prawnych, wprowadzonymi w tym okresie (zob. Podrozdział 1.1.). Od czerwca 2010 r., sądy okręgowe mogą w postępowaniu przygotowawczym wydawać ENA na podstawie wniosku prokuratora, zaś w postępowaniu sądowym i wykonawczym – *ex officio* lub z inicjatywy właściwego miejscowo sądu rejonowego. Wyjaśnia to, dlaczego spadek liczby wniosków prokuratorskich był większy niż wydanych ENA. Jednak zmiany w k.p.k. z 2009 r. nie mogą całkowicie tłumaczyć utrzymania się tendencji spadkowej w zakresie liczby wydawanych ENA. Odnotowany spadek nastąpił po fali krytyki z zagranicy. Niektórzy eksperci zwracają uwagę, że mógł on wynikać także z działań polskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, które dystrybuowało szerzej instrukcję dotyczącą wydawania ENA, oraz ze spotkań praktykujących prawników z Polski i innych państw UE w celu wymiany doświadczeń²⁹. Dla przykładu w listopadzie 2010 r. w siedzibie EUROJUST zorganizowano spotkanie robocze z polskimi prokuratorami, aby omówić problemy strony holenderskiej z wykonywaniem polskich ENA³⁰.

27 Ministerstwo Sprawiedliwości, tabele statystyczne, dostępne na stronie: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download,2853,7.html> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

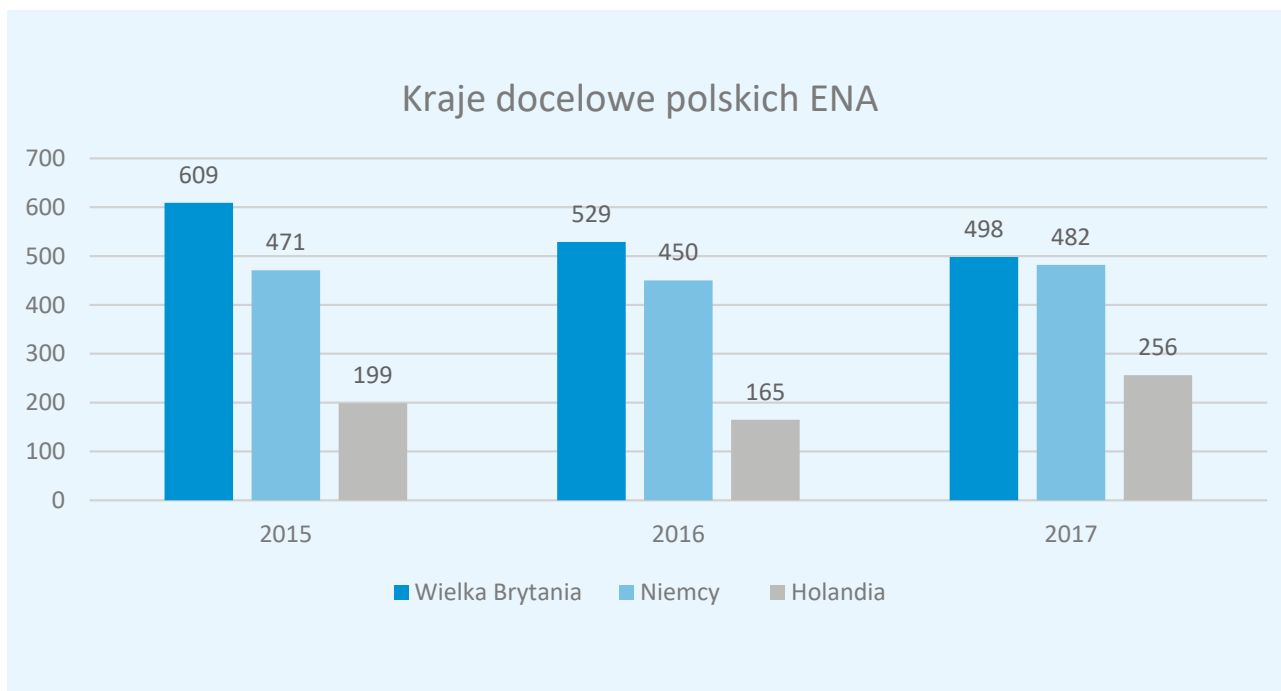
28 Tamże.

29 Zob. np. Ostropolski T., „Zasada proporcjonalności a europejski nakaz aresztowania,” *Europejski Przegląd Sądowy*, marzec 2013 r.

30 Główny Urząd Statystyczny, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004 – 2016*, październik 2017, dostępna na stronie: http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/10/1/informacja_o_rozmiarach_i_kierunkach_emigracji_z_polski_w_latach_20042016.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.).

Kraje docelowe

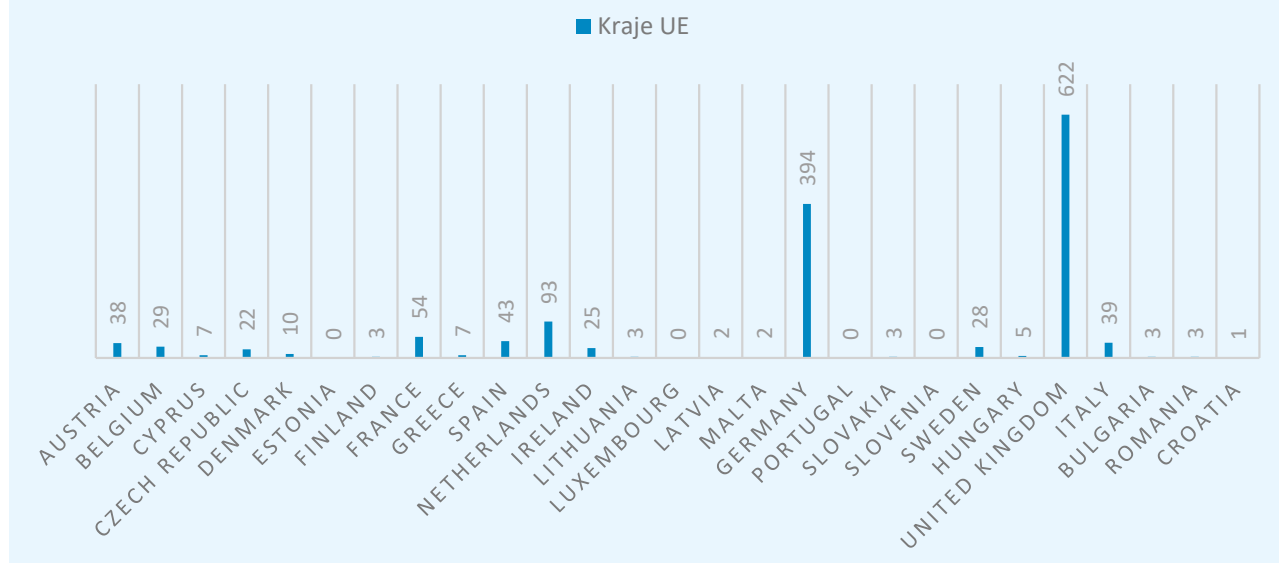
W latach 2010-2017, najwięcej ENA kierowano z Polski do Wielkiej Brytanii (529 w 2016 r.; 498 w 2017 r.), Niemiec (450 w 2016 r.; 482 w 2017 r.) i Holandii (165 w 2016 r.; 256 w 2017 r.). Dane te odpowiadają głównym kierunkom migracji polskich obywateli. Według Głównego Urzędu Statystycznego, największa liczba Polaków emigrowała właśnie do Wielkiej Brytanii (720 tys. w 2015 r.; 788 tys. w 2016 r.), Niemiec (655 tys. w 2015 r.; 687 tys. w 2016 r.) i Holandii (112 tys. w 2015 r.; 116 tys. w 2016 r.).³¹ Warto zauważyć, że chociaż skala migracji wśród Polaków rośnie, tendencja ta nie odpowiadała liczbie wydawanych ENA, która stale malała do 2016 r., z nieznacznym wzrostem w 2017 r.



W 2017 r., podobnie jak w latach poprzednich, najwięcej osób do Polski przekazano z Wielkiej Brytanii, Niemiec i Holandii. Nikt nie został przekazany na podstawie ENA z krajów takich jak Portugalia, Estonia, Słowenia czy Luksemburg. Łączna liczba osób przekazanych do Polski z innych państw UE wyniosła 1436.

31 Główny Urząd Statystyczny, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2016*, październik 2017, dostępna na stronie: http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/10/1/informacja_o_rozmiarach_i_kierunkach_emigracji_z_polski_w_latach_20042016.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.).

Liczba osób wydanych do Polski z innych państw UE w 2017 r.



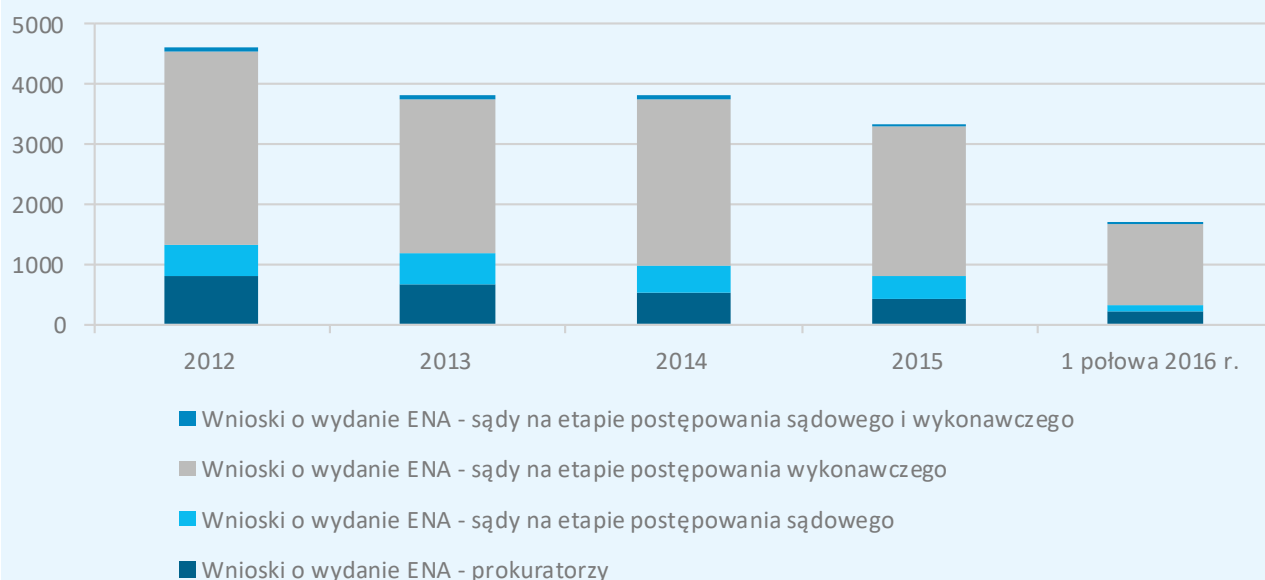
Cel ENA - etap postępowania

Jak zaznaczono powyżej, europejski nakaz aresztowania może zostać wydany na etapie postępowania przygotowawczego lub sądowego na potrzeby trwającego postępowania karnego, ale również w postępowaniu wykonawczym w celu egzekucji orzeczonej kary pozbawienia wolności. Mimo że HFPC nie udało się pozyskać statystyk dotyczących liczby ENA wydanych na konkretnych etapach postępowania, to dostępne dane na temat wniosków o wydanie ENA stanowią pewną wskazówkę co do trendu. Analiza danych statystycznych od 2010 r. (tj. już po wprowadzeniu ważnych zmian legislacyjnych pozwalających sądom rejonowym wnioskować o wydanie ENA a sądom okręgowym wydawać nakazy z urzędu) pokazuje widoczną tendencję spadkową jeśli chodzi o liczbę wniosków o wydanie ENA składanych przez prokuratorów. Liczba wniosków formułowanych przez sądy na etapie postępowania wykonawczego także spadała, jednak procentowy udział tych wniosków w ogólnej ich liczbie rósł. Obecnie znaczna większość wniosków o wydanie ENA jest formułowana przez sądy na etapie postępowania wykonawczego. Tak na przykład w 2010 r. prokuratorzy złożyli 2334 wnioski o wydanie ENA, sądy w postępowaniu sądowym – 483 zaś w postępowaniu egzekucyjnym – 2124 wnioski. W 2015 r. zaś było to odpowiednio 417, 393 i 2491 wniosków. Stąd można wnioskować, że większość ENA jest także wydawana w celu wykonania kary pozbawienia wolności.

Analiza polskiej praktyki stosowania ENA przeprowadzona w 2011 r. przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości na próbie 444 nakazów (z 2008 i 2011 r.) pokazała, że ENA w Polsce są traktowane jako narzędzie przekazania *sądowego w celu wykonania wyroków pozbawienia wolności*. W badanej próbie liczba ENA wydawanych na etapie postępowania przygotowawczego i sądowego wyniosła łącznie 119, zaś wydawanych w stadium wykonawczym – 204³².

32 T. Gardocka, *Europejski Nakaz Aresztowania. Analiza polskiej praktyki występowania do innych państw Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie osoby trybem europejskiego nakazu aresztowania*, IWS, Warszawa 2011, dostępny na stronie: www.iws.org.pl/pliki/files/badania/raporty/raporty11/AR_Gardocka%20T_%20ENA%202011.pdf (dostęp: 18 maja 2018)

Etap postępowania, na którym złożono wniosek o wydanie ENA



Osoby ścigane do przekazania

Z dostępnych badań można uzyskać dalsze informacje statystyczne, chociaż częściowe, dotyczące np. narodowości i płci osób ściganych. Wymieniona wyżej analiza IWS pokazuje, że wśród 444 zbadanych przypadków ENA, 426 dotyczyło obywateli Polski. Oznacza to, że jedynie 4% spośród badanych spraw dotyczyło obcokrajowców³³. Jednocześnie w latach 2004-2012 tylko 0,46%³⁴ podejrzanych w Polsce stanowili cudzoziemcy. Sugeruje to, że cudzoziemcy są nadreprezentowani w próbie podejrzanych ściganych ENA niż wśród podejrzanych ogółem.

Z tej samej analizy IWS wynika, że 415 ENA zostało wydanych za mężczyznami, zaś 29 za kobietami, co stanowiło 6% badanej próby³⁵. Aby umieścić te dane w kontekście wskazać trzeba, że 2011 r. 980 kobiet było podejrzanych o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu, w porównaniu do 9450 mężczyzn; 1652 kobiet i 16946 mężczyzn było podejrzanych o uczestniczenie w bójce lub pobiciu; wśród podejrzanych o kradzież i kradzież z włamaniem znalazło się 7976 kobiet i 72228 mężczyzn; zaś w grupie podejrzanych o rozbój, wymuszenie rozbójnicze i kradzież rozbójniczą było 837 kobiet i 12130 mężczyzn³⁶. Dane te wskazują, że odsetek ENA wydanych za kobietami jest niższy niż odsetek kobiet wśród podejrzanych w Polsce (który wynosi ok. 10%).

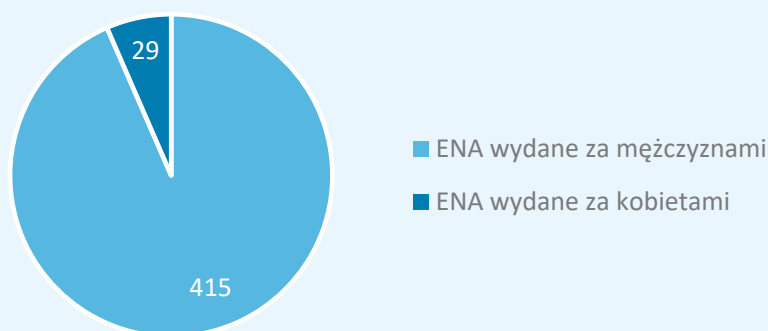
³³ Tamże, str. 30.

³⁴ Klaus W., Laskowska K., Rzeplińska I., *Przestępczość cudzoziemców. Aspekty prawne, kryminologiczne i praktyczne*, Warszawa 2017 r., s. 21.

³⁵ Tamże.

³⁶ Policja, Statystyki przestępczości kobiet, dostępne na stronie: www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przestepczosc-kobiet/50869,Przestepczosc-kobiet.html (dostęp: 22 kwietnia 2018 r.).

PŁEĆ osób podejrzanych lub oskarżonych, za którymi wydano ENA



Rodzaje przestępstw objęte ENA

Ani polskie Ministerstwo Sprawiedliwości ani żaden inny podmiot nie gromadzi danych statystycznych dotyczących rodzajów spraw, w których wydane zostały ENA. Dane z Wielkiej Brytanii mogą stanowić wskazówkę odnośnie rodzaju spraw. Ponad 30% ENA wydanych przez Polskę w latach 2010-2015 dotyczyło tego kraju, co stanowiło 23% wszystkich ENA otrzymanych przez Wielką Brytanię. Dane z Wielkiej Brytanii sugerują, że ENA najczęściej dotyczą kradzieży, oszustw, pobić, dotkliwych uszkodzeń ciała i przemytu narkotyków. Nie można jednak użyć tych statystyk, aby jednoznacznie sformułować jasne wnioski dotyczące polskiej praktyki. Akta spraw przeanalizowane w ramach tego badania oferują lepszy wgląd w kwestię tego, jakie rodzaje przestępstw były ścigane z użyciem ENA.

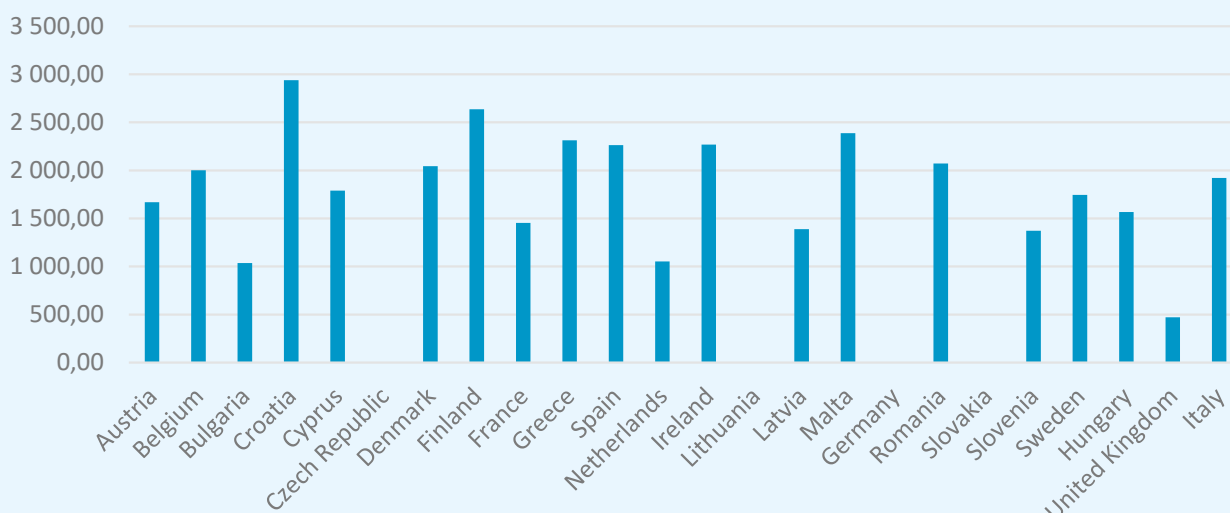
Koszty procedur ENA

Według danych uzyskanych w drodze wniosku o udostępnienie informacji publicznej z Policji, średni koszt przekazania osoby w ramach procedury ENA z państw UE do Polski wynosił 630 euro³⁷. Jednak kwota ta nie daje pełnego obrazu kosztów związanych z procedurą ENA. Żadna instytucja nie gromadzi na przykład danych dotyczących kosztów wydania osoby z państw graniczących z Polską, takich jak Litwa, Niemcy, Czechy i Słowacja. Ich obecność w rankingu znacząco zmniejsza średni koszt transferu (o niemal 300 euro). Ponadto średni koszt przekazania nie uwzględnia wydatków innych niż transport, w tym tłumaczenia nakazu oraz pozostałych niezbędnych dokumentów. Jak wynika z akt spraw zbadanych przez HFPC, w niektórych przypadkach tego typu koszty sięgały nawet kilkuset euro.

Co zrozumiałe, największe koszty transferu na osobę odnotowano w przypadku krajów, z których przekazań dokonywano rzadko. W takich sytuacjach koszt całkowity nie był dzielony na większą liczbę osób. W rezultacie osiągnął on w 2017 r. wartość niemal 2500 euro za osobę w przypadku krajów takich jak Chorwacja, Finlandia czy Belgia. Na drugim końcu spektrum znajdują się kraje takie jak Wielka Brytania, z której w 2017 r. wydano najwięcej Polaków. Średni koszt przekazania każdej z osób nie przekroczył 500 euro.

³⁷ Informacje uzyskane w odpowiedzi na wniosek o informację publiczną.

Średni koszt przekazania osoby w ramach ENA z państw UE do Polski (w Euro)



2.2. Wyniki badania aktowego ENA

Metodologia

W swojej początkowej formie, projekt przewidywał monitoring 20 spraw, w których osoby zostały przekazane do Polski na podstawie ENA. Każdy z przypadków, w takim zakresie w jakim jest to możliwe, miał być kompleksowo monitorowany z użyciem kilku metod - indywidualnych wywiadów z osobami wydanymi, członkami ich rodzin i adwokatami, badania akt sprawy, jak również monitorowania rozpraw w toku postępowania karnego. Zgodnie z założeniem projektu, w celu wyszukania spraw ENA, we wrześniu 2016 r. HFPC zorganizowała seminarium przygotowawcze dla prawników, w którym uczestniczyło dwudziestu dwóch specjalistów, w tym przede wszystkim praktykujący adwokaci, ale również wykładowcy akademicki specjalizujący się w międzynarodowym prawie karnym. Celem seminarium była wymiana doświadczeń i obserwacji dotyczących polskiej praktyki ENA oraz nawiązanie współpracy z pojedynczymi prawnikami przy monitorowaniu spraw ENA po przekazaniu. Dodatkowe źródła informacji o sprawach ENA stanowiły także indywidualne skargi skierowane do HFPC (w ramach programu pomocy prawnej fundacji) oraz monitoring mediów.

Identyfikacja spraw, w których zastosowano ENA była największym wyzwaniem w toku prowadzonego monitoringu. Wymienione powyżej źródła informacji nie pozwoliły na identyfikację wystarczającej liczby prowadzonych postępowań. Zaś sprawy, które udało się namierzyć dotyczyły zazwyczaj wykonania kary pozbawienia wolności lub nie ilustrowały wyzwań związanych z przestrzeganiem praw człowieka w procedurze ENA. Ostatecznie jedna ze spraw została zidentyfikowana w wyniku współpracy z prawnikiem, który uczestniczył w seminarium. Kolejnych 9 spraw związanych z wydaniem osób zostało wybranych spośród korespondencji przysyłanej do HFPC w ramach programu pomocy prawnej Fundacji. Żadna odpowiednia sprawa nie została zidentyfikowana poprzez monitoring mediów.

Opisane trudności wymusiły zmianę priorytetów w zakresie metod badawczych, jednak bez wychodzenia poza ramy zaplanowanej początkowo i szeroko zakrojonej metodologii projektu. Podjęto decyzję o skupieniu

się na badaniach aktowych, które są łatwiejsze do przeprowadzenia w polskich realiach instytucjonalno-prawnych, a dzięki bogactwu danych zawartych w dokumentacji procesowej dają również wgląd w ludzkie historie kryjące się za przekazaniem w ramach ENA. Badanie aktowe spraw, w których zastosowano ENA składało się z dwóch etapów – analizy postępowań incydentalnych w sprawie wydania ENA w sądach okręgowych oraz analizy głównych akt sprawy w sądach rejonowych rozpatrujących sprawę merytorycznie.

Z powodu ograniczeń czasowych, które stały się ewidentne na tym etapie projektu, zasięg geograficzny badania aktowego ograniczono do Warszawy i okolic. Niemniej, oprócz czynnika pragmatycznego, skupienie badań na stolicy – dysponującej największą liczbą ludności i dwoma sądami okręgowymi – pozwalało uzyskać dostęp do dużej liczby spraw. W celu zidentyfikowania spraw wysłano wnioski do warszawskich sądów okręgowych. Badacze zwrócili się z prośbą o udostępnienie wszystkich akt postępowań dotyczących wniosków o wydanie ENA w latach 2012-2016, które zostały zamknięte w 2016 r. (zamknięcie sprawy było rozumiane jako przekazanie osoby do Polski). HFPC otrzymała pozytywne odpowiedzi z obu sądów.

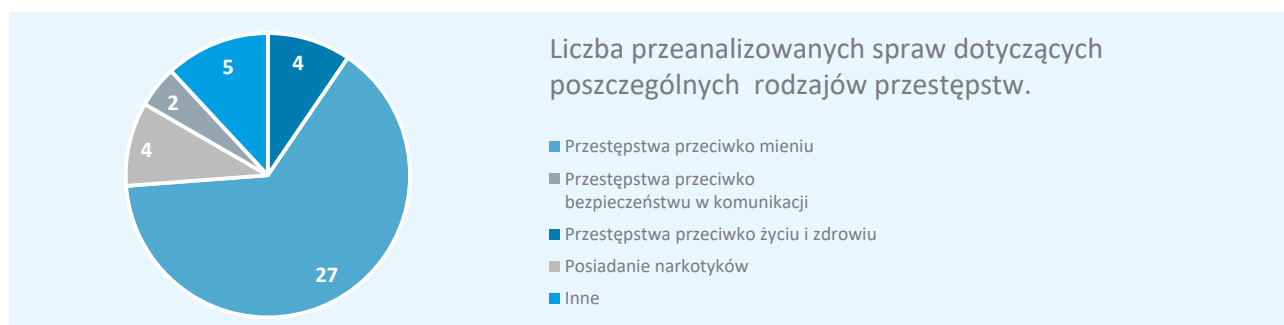
Ostatecznie zespół HFPC dokonał przeglądu akt 42 spraw dotyczących wniosków o wydanie ENA w Sądzie Okręgowym dla Warszawy oraz w Sądzie Okręgowym dla Warszawy-Pragi. HFPC opracowała w tym celu kwestionariusze dotyczące przekazania do postępowania karnego oraz do wykonania kary, w wersji krótszej i dłuższej. Jeśli sprawa przedstawiała potencjalne naruszenie praw człowieka lub szczególnie wymowną ludzką historię, HFPC prosiła o dostęp do akt głównych sprawy. Takie wnioski zostały skierowane do sądów rejonowych: Warszawa-Mokotów, Warszawa-Żoliborz, Warszawa-Śródmieście, Warszawa-Miasto Stołeczne i Sądu Rejonowego w Piasecznie. Ostatecznie badacze HFPC przeanalizowali pełne akta 6 postępowań. Szczególny nacisk położono na nieproporcjonalne użycie ENA, naruszenia zasady specjalności, rozprawy *in absentia* oraz naruszenia prawa do obrony.

Wyniki badań aktowych

Wyniki badań aktowych przeprowadzonych przez HFPC odpowiadają wynikom analizy statystycznej zaprezentowanym poniżej (zob. rozdział 3.1.). Tylko ok. 7% ENA (3 przypadki) poddanych badaniu zostało wydanych w sprawach kobiet, a tylko jeden ENA dotyczył obcokrajowca. Średni wiek osób, za którymi wydawano nakazy wynosił 38 lat.

Rodzaje przestępstw

Ogromna większość ENA była wydawana w postępowaniach dotyczących czynów zabronionych przeciwko mieniu. Rozbój był najczęstszym przestępstwem wśród analizowanych przypadków (21% wszystkich spraw). Tylko 4 sprawy dotyczyły czynów zabronionych przeciwko życiu i zdrowiu. W 11 spośród 42 spraw ENA dotyczył przestępstwa, które nie zostało wskazane w Decyzji Ramowej.



Etapy postępowania, na których wydawany jest ENA

Większość badanych ENA została wydana na etapie postępowania wykonawczego (ok. 70% wszystkich analizowanych spraw - 28). W przeważającej części przypadków, sądy orzekały karę pozbawienia wolności, a następnie zawieszały jej wykonanie. Nakładane przez sądy sankcje mieściły się w przedziale od 8 do 60 miesięcy. Średnia zasądzona kara pozbawienia wolności wynosiła 30 miesięcy (18 miesięcy w przypadku zawieszenia wykonania kary). Tym samym, w świetle Decyzji Ramowej, wszystkie z badanych spraw dotyczyły wyroków pozwalających na wydanie ENA. Tylko w jednym z analizowanych przypadków sąd zdecydował o niewydawaniu ENA z powodu stosunkowo niskiej kary (5 miesięcy pozbawienia wolności).

Co ważne, badania aktowe wykazały, że ponad 92% ENA (26 spośród 28) wydanych na etapie wykonawczym postępowania karnego dotyczyło wyroków nieprzekraczających trzech lat pozbawienia wolności (włączając w to wyroki z zawieszeniem wykonania kary), a blisko 80% (22 sprawy) – wyroków nieprzekraczających dwóch lat pozbawienia wolności (w tym wyroki z zawieszeniem wykonania kary). Dane te mogą budzić wątpliwości pod kątem tego, czy zasada proporcjonalności jest w Polsce odpowiednio wdrażana.

Polskie sądy mają jedynie częściową swobodę w decydowaniu o tym, kiedy należy wykonać zawieszoną karę. Zgodnie z art. 75 § 1 k.k., sąd zarządza wykonanie kary, jeżeli skazany w okresie próby popełnił podobne przestępstwo umyślne, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Sąd zarządza również wykonanie kary, jeżeli skazany za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą w okresie próby rażąco narusza porządek prawny, ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą.

Z drugiej strony, prawo przewiduje sytuacje, w których sąd dysponuje pewnym marginesem swobody w zakresie tego, czy wprowadzi karę do wykonania czy nie. Tak oto, sąd może zarządzić wykonanie kary, jeżeli skazany w okresie próby rażąco narusza porządek prawny, w szczególności gdy popełnił inne przestępstwo niż określone w art. 75 § 1 k.k., albo jeżeli uchyla się od uiszczenia grzywny, od dozoru, wykonania nałożonych obowiązków lub orzeczonych środków karnych, środków kompensacyjnych lub przepadku. Sąd może jednak być zobowiązany do zarządzenia wykonania kary w razie zaistnienia wymienionych wyżej okoliczności. Zdarzy się to wtedy, gdy skazana osoba została wcześniej upomniana na piśmie przez kuratora sądowego, a brak jest szczególnych powodów, aby kary nie wykonać. Sąd może również zarządzić wykonanie kary, jeżeli skazany po wydaniu wyroku, lecz przed jego uprawomocnieniem się, rażąco narusza porządek prawny, a w szczególności gdy w tym czasie popełnił przestępstwo. Orzekając o wykonaniu kary, sąd może, uwzględniając dotychczasowy przebieg próby, a w szczególności wykonanie nałożonych obowiązków, skrócić orzeczoną karę, nie więcej jednak niż o połowę. Kara nie może zostać zarządzona później, niż w ciągu 6 miesięcy od zakończenia okresu próby.

Tym samym lista sytuacji, w których wyrok może zostać wykonany jest całkiem długa. Zawieszony wyrok może zostać wykonany z powodu stosunkowo drobnego przestępstwa, takiego jak prowadzenie pojazdu pod wpływem alkoholu, posiadanie narkotyków lub nawet wykroczenie, np. drobna kradzież. Może on zostać wykonany nawet jeżeli osoba skazana spełni obowiązki nałożone wyrokiem sądu, nie będzie uchylać się od dozoru policji, znajdzie zatrudnienie i zapłaci grzywnę.

Skazani mogą często nawet nie zdawać sobie sprawy, że zarządzono wobec nich wykonanie kary. Będzie tak jeżeli zmienili miejsce pobytu i zapomnieli poinformować sąd o nowym adresie, lub jeżeli żyją za granicą i nie

ustanowili przedstawiciela do odbioru pism sądowych w Polsce. Jedna ze spraw analizowanych w trakcie badania ilustruje właśnie ten problem.

Sprawa nr 1:

J. trafia w obszar zainteresowania wymiaru sprawiedliwości w chwili, w której jej partner, trapiiony problemami finansowymi i ciągłymi odmowami finansowania ze strony banków, prosi znajomego o wzięcie kredytu w banku. Obiecuje, że będzie go spłacał, znajomemu wystawi zaś fałszywe zaświadczenie o zatrudnieniu. O wystawienie zaświadczenia prosi J.

Sytuacja powtarza się kilkakrotnie. Jeden z kredytów bierze również sama J. Mimo coraz to nowych kredytów problemy finansowe partnera J. nie znikają. W końcu jeden z pracowników banku nabiera podejrzeń i powiadamia policję. Policja zatrzymuje partnera J. 27 sierpnia 2007 r., gdy przyjeżdża on do banku po kolejny kredyt. Mężczyzna mówi Policji, że zaświadczenia o zatrudnieniu wystawia dla niego J.

Policja przesłuchuje J. w charakterze świadka. Bez obecności adwokata przyznaje się ona do wystawienia, na prośbę partnera, kilku zaświadczeń o zatrudnieniu oraz wzięcia kredytu. Następnie J. postawiony jest zarzut. Poucza się ją w standardowej formie. Kartka papieru pełna jest nic nieznaczących artykułów.

Jej proces przebiega bardzo sprawnie. J. przyznaje się do zarzutów, składa wniosek o dobrowolne poddanie się karze. Wyrok nie jest wysoki – 2 lata pozbawienia wolności w zawieszeniu na 5 lat. J. musi także zapłacić grzywnę w wysokości 2000 zł.

J. spłaca grzywnę z drobnymi problemami. Mimo to sąd rozpoczyna procedowanie w sprawie odwieszenia orzeczonej wobec niej kary. Okazuje się, że J. została kilka miesięcy wcześniej skazana za prowadzenie samochodu pod wpływem alkoholu na karę ograniczenia wolności.

Sąd wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie odwieszenia jej kary na podany przez J. adres. Listonosz nie zastał jednak nikogo w domu. Pozostawione przez niego awizo znajduje, będący w podeszłym wieku ojciec J. Zapomina jednak odebrać list. O niczym nie mówi również córce. Po dwóch tygodniach przesyłka zostaje uznana za doręczoną.

W trakcie posiedzenia w przedmiocie wykonania kary sąd uznaje, że J. rażąco narusza porządek prawny. Swoje postanowienie wysłał jednak na nieaktualny adres.

J. składa wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia. Tłumaczy, że musiała wyjechać z Polski, nie miała świadomości, że musi informować o tym sąd. Jej ojciec zapomniał zaś powiedzieć jej o awizo, które odebrał. Gdy dowiedziała się o tym, było już za późno. Do wniosku J. nie dołącza jednak zażalenia. Nigdy nie zostaje on więc rozpoznany.

Przed J. pojawia się więc konieczność odbycia kary 2 lat pozbawienia wolności. Zwraca się do sądu. Tłumaczy, że odbędzie karę. Chce mieć jednak trochę czasu na to, żeby przygotować się do tego

finansowo. W Polsce nie miała pracy ani środków do utrzymania. Teraz, w Anglii, radzi sobie lepiej. Tłumaczy, że wraca do Polski za dwa lata i prosi, aby odroczyć jej wykonanie kary do tej daty.

Sąd uznaje jej argumenty za przekonujące. Odracza wykonanie kary na 6 miesięcy. Informacje o tym wysyła na adres wskazany przez J. Gdy mija pół roku J. przesyła kolejny wniosek o odroczenie wykonania kary. Tłumaczy, że mieszka w Anglii, ma tam stałą pracę, mieszkanie, spłaca kredyt, który zaciągnął na jej rachunek były partner.

Wniosek nie jest jednak opłacony. 80 zł, których brakuje na koncie bankowym sądu, decyduje o tym, że sąd wzywa J. do uzupełnienia wniosku. Wezwanie wysyła jednak na adres ojca J. Po dwóch tygodniach J. zwraca się do sądu z prośbą o doręczanie pism na adres zamieszkania w Anglii. Tłumaczy, że usprawni to komunikację. Sąd nie reaguje na to pismo. Nie informuje J., że polskie prawo wymaga tego, aby ustanowiła pełnomocnika do doręczeń na terenie kraju.

Chwilowo wstrzymana maszyna wymiaru sprawiedliwości, znowu rusza. Zostają wystawione nakazy stawieństwa w zakładzie karnym, przyjęcia do zakładu, w końcu doprowadzenia J. siłą do jednostki penitencjarnej. Korespondencja z sądu kierowana jest na każdy podany przez J. adres, z wyjątkiem aktualnego. Policja wszczyną za J. poszukiwania na terenie całej Polski. Dzieje się tak mimo, że sąd doskonale wie, że J. przebywa za granicą.

W końcu, 6,5 roku od momentu uprawomocnienia się wyroku wobec J., Sąd Okręgowy wydaje za nią ENA. W chwili tej J. ma pracę, mieszkanie, męża i 2 letnie dziecko. Po ponad roku brytyjska policja trafia na jej trop. Kobieta zostaje zatrzymana i osadzona w areszcie, w oczekiwaniu na decyzję co do deportacji. Przez ponad rok trwa wymiana korespondencji pomiędzy Polską a Wielką Brytanią. Ta ostatnia, chce wiedzieć, czy J. miała dostateczne informacje o trwającym postępowaniu. Polska zapewnia, że wszystko było w najlepszym porządku.

J. zostaje wydana Polsce w sierpniu 2016 r., ponad rok od zatrzymania. W polskim więzieniu spędza łącznie 164 dni. Opuszcza je warunkowo zwolniona. Sąd w decyzji wskazuje, że w jego ocenie postawa skazanej i jej zachowanie w okresie odbywania kary pozbawienia wolności, przemawiają za tym, że proces jej resocjalizacji w warunkach izolacji więziennej osiągnął swe pozytywne cele.

Kolejna istotną kwestią, która może mieć wpływ na wysoką liczbę ENA wydawanych przez polskie sądy do wykonania kary pozbawienia wolności jest stosunkowo długi okres oczekiwania na prawomocny wyrok. Pomimo kilku reform procedury karnej, Polska wciąż łamie prawa skazanych do uzyskania prawomocnego wyroku w rozsądnym terminie. W 20 sprawach analizowanych w ramach prowadzonego przez HFPC badania, gdzie były dostępne odpowiednie informacje, mediana czasu upływającego od popełnienia przestępstwa do zapadnięcia wyroku w pierwszej instancji wynosi 97 miesięcy. Rekordowy czas, przez jaki osoba musiała oczekiwać na wyrok w pierwszej instancji wyniósł 267 miesięcy. Uzasadnionym zdaje się przypuszczenie, że wydłużenie czasu pomiędzy popełnieniem czynu a ostatecznym wyrokiem zwiększa prawdopodobieństwo, że osoba oskarżona podejmie ważne życiowe decyzje, np. przeprowadzi się za granicę.

Na koniec, wciąż pozostaje problem stosunkowo długiego okresu oczekiwania pomiędzy ogłoszeniem ostatecznego wyroku a jego wykonaniem. Nie istnieją oficjalne dane dotyczące liczby osób oczekujących na

wykonanie kary. Jednak niespełna kilka lat temu istniały przypadki osób, które czekały od 10 do 14 lat na rozpoczęcie odbywania kary³⁸. Takie sytuacje pozostają w sprzeczności z zasadą postępowania bez zbędnej zwłoki. Jak zauważył jeden z polskich sądów: „odkładanie kary oznacza, że po wielu latach staje się ona abstrakcyjną dolegliwością, odczuwaną przez skazanego i jego bliskich bardziej jako szkoda niż sprawiedliwa odpowiedź na wyrządzone zło”³⁹.

Niestawienie się skazanego do odbycia kary jest oczywiście jednym z najważniejszych powodów opóźnienia w wykonaniu kary. Według statystyk Służby Więziennej, w styczniu 2018 r. administracja więzienna otrzymała 54922 wyroki dotyczące 43911 osób skazanych na karę pozbawienia wolności. Spośród nich, 39091 nie stało się w zakładzie karnym w celu odbycia kary⁴⁰. Z drugiej strony, wielu skazanych skutecznie unika odbycia kary z przyczyn zdrowotnych i ryzyka, że władze zakładu nie będą w stanie zapewnić skazanemu odpowiedniej opieki medycznej. Wszystkie powyższe czynniki, połączone z nieskutecznym systemem poszukiwania skazanych, którzy nie stawili się w celu odbycia kary oraz wyjątkowo długie okresy przedawnienia przekładają się na wysoką liczbę skazanych, którzy wciąż czekają na odbycie wyroku.

Sprawa nr 2:

X. został przekazany do Polski na podstawie ENA po 19 latach od popełnienia przestępstw. Zgodnie z jego oświadczeniami w aktach sprawy, mimo że jest polskim obywatelem, mieszkał w Polsce jedynie kilka lat, zaś większość życia spędził we Francji. Przyjechał do Polski jako nastolatek i w ciągu tych kilku lat pobytu w Polsce dokonywał włamań. Po popełnieniu owych przestępstw w latach 1996 i 1997, wrócił do Francji, gdzie mieszkał przez kilkanaście lat. Większość jego rodziny i przyjaciół mieszka we Francji. X. został skazany za drobne przestępstwa, jednak okres przedawnienia wykonania orzeczonych za nie kar jest bardzo długi. Analizowana sprawa może budzić wątpliwości dotyczące tego, czy przekazanie na podstawie ENA nie stanowiło naruszenia praw człowieka (np. art. 8 EKPC).

W efekcie pomiędzy datą ostatecznego wyroku a dniem rozpoczęcia odbywania kary istnieją długie opóźnienia. Jedna ze spraw rozpoznanych podczas badań akt spraw przez HFPC również ilustruje takie problemy.

Sprawa nr 3:

W. jest narkomanem. Od lat ma problemy z zażywaniem heroiny. Kilka razy problemy te doprowadziły go przed oblicze polskiego wymiaru sprawiedliwości. W. był zamieszany w drobne kradzieże, włamania. Tak jest i tym razem.

W. pracuje w firmie kurierskiej. W tym czasie przywłaszcza sobie kilkanaście laptopów i telefonów komórkowych. Straty sięgają kilkunastu tysięcy złotych. Po zatrzymaniu W. podejmuje leczenie. Na rozprawy przyjeżdża z opiekunem ze stowarzyszenia pomagającego osobom uzależnionym.

38 M. Adamski, „Ile w Polsce czeka się na więzienną celę,” *rp.pl*, dostępne na stronie: www.rp.pl/arttykul/892630-Ile-w-Polsce-czeka-sie-na-wiezienna-cele.html (dostęp: 18 maja 2018).

39 Sąd Apelacyjny w Krakowie, Wyrok z dnia 29 października 2004 r., nr II AKzw 688/04, LEX nr 143037.

40 Statystyki służby więziennej, dostępne na stronie: www.sw.gov.pl/dzial/statystyka (dostęp: 18 maja 2018).

Sąd, który rozpoznaje jego sprawę jest jednak bezwzględny. Skazuje W. na karę 4 lat pozbawienia wolności. Tłumaczy, że fakt uzależnienia od narkotyków nie może usprawiedliwiać zachowań W.. Jest on osobą dorosłą, zdolną do podejmowania decyzji, kierowania swoim życiem. To, że podjął się leczenia, nie może wpłynąć na ocenę jego czynu. Zdaniem sądu umieszczenie W. w jednostce penitencjarnej nie zniweczy rezultatów jego dotychczasowego leczenia. Gdyby zaś sąd musiał potraktować późniejsze leczenie jako okoliczność łagodzącą, to takie leczenie podejmowałaby, celem uniknięcia lub złagodzenia odpowiedzialności, większość oskarżonych.

Rok później wyrok W. uprawomocnia się. Sąd II instancji przychylił się do argumentów jego obrońcy i obniżył orzeczoną karę do 2 lat pozbawienia wolności.

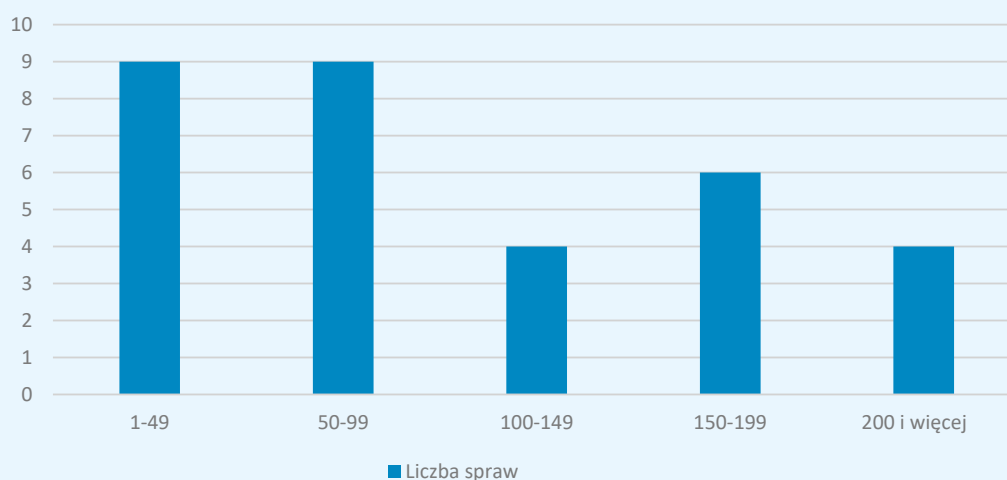
W. po zakończeniu leczenia wyjeżdża pracować do Wielkiej Brytanii. W tym samym czasie w Polsce rozpoczynają się jego poszukiwania w związku z niestawieniem się do odbycia kary pozbawienia wolności. Po 4 latach dochodzi do wydania ENA. Niespełna rok później W. zostaje zatrzymany przez brytyjską Policję. Po pięciomiesięcznym pobycie w Anglii trafia do Polski. Nie zrzeka się zasady specjalności, mimo że prokurator bardzo chce do tego doprowadzić. Po odbyciu kary będzie mógł więc znowu opuścić Polskę. Aby wykonać inne wyroki orzeczone wobec W. potrzebne będzie wystawienie za nim kolejnych ENA.

Czas przestępstwa i wyroku, oraz czas wydania ENA

Większość analizowanych przypadków ENA (22) dotyczyła przestępstw popełnionych w latach 2008-2015. Jednak w trzech sprawach przestępstwo popełniono przed datą wejścia w życie obecnego Kodeksu karnego (1997). W najdłużej trwającym postępowaniu zabójstwo i rozbój zostały popełnione w 1993 r.

Średni czas pomiędzy popełnieniem przestępstwa a przekazaniem do Polski na podstawie ENA wynosił niemal 9 lat, podczas gdy średni czas pomiędzy wyrokiem w sprawie karnej stanowiącym podstawę do wydania ENA, a transferem do Polski osiągnął niemal 7 lat.

Liczba miesięcy pomiędzy datą przestępstwa a datą wydania



Wskazuje to, że ENA są nie tylko stosowane w „mniej poważnych” przypadkach, ale również w sprawach stosunkowo starych. Duża część „opóźnienia” pomiędzy popełnieniem przestępstwa a wydaniem ENA jest generowana na etapie postępowania wykonawczego w Polsce, tzn. po prawomocnym wyroku. Niestety w oparciu o wyniki przeprowadzonych badań nie da się w pełni odpowiedzieć na pytanie, co stanowi główne źródło problemów. Niektóre przypadki, np. sprawa pani J. opisana powyżej, sugerują możliwe obszary problemowe (np. nieskuteczność poszukiwań policji, brak komunikacji pomiędzy organami, przestarzałe lub nieefektywne procedury dostarczania korespondencji, itd.). Odsunięcie wykonania kary w czasie ma istotne znaczenie z punktu widzenia przestrzegania praw człowieka. W okresie, w którym nic się w sprawie nie dzieje, osoby przekazane później na podstawie ENA zdążą zazwyczaj rozwinąć swoje życie prywatne i rodzinne zagranicą, w innych państwach członkowskich UE, zaś przekazanie na podstawie ENA może spowodować naruszenie ich praw w nieproporcjonalnym stopniu.

Z drugiej strony, dane dotyczące wykonywania ENA dowodzą, że jest to skuteczny mechanizm wyszukiwania podejrzanych przebywających za granicą. Przeciętnie, od daty wydania ENA do udanego przekazania sprawcy przestępstwa do Polski upływa zaledwie 11 miesięcy. HFPC natrafiła na sprawy, w których osoba zatrzymana została przekazana już po dwóch miesiącach od wydania ENA. Z drugiej strony, pojawiły się też sprawy, w których na przekazanie podejrzanego do Polski organy potrzebowały ponad 2 lata.

Tylko w jednej z badanych spraw wniosek sądu rejonowego o wydanie ENA nie został przyjęty przez sąd okręgowy, który wskazał m.in. że poszukiwanie przez Polskę sprawców drobnych przestępstw powoduje, że służby państw członkowskich nie mogą skutecznie angażować się w poszukiwanie sprawców przestępstw poważniejszych (Sąd Okręgowy w Warszawie, VIII Kop 222/14).

Proporcjonalność ENA

Oprócz spraw opisanych powyżej, które naszym zdaniem świadczą również o istniejącym problemie nieproporcjonalności polskich ENA, badania aktowe przeprowadzone przez HFPC wskazują również, że ENA często wydawane są za osobami uzależnionymi oraz osobami posiadającymi tzw. lekkie substancje psychoaktywne w małych ilościach (jednak w Polsce uznawane przez sądy za znaczące). Dwie sprawy zasługują na szersze opisanie w celu zilustrowania problemu.

Pan Z., skazany, był uzależniony od narkotyków. Przyznał, że jest uzależniony i poddał się terapii. W jego sprawach wystawiono trzy europejskie nakazy aresztowania, jednak przeanalizowane akta sprawy były bezpośrednio związane z posiadaniem kilku gramów marihuany. Przez wiele lat Z. usiłował się leczyć, lecz bez powodzenia. Jak przyznał, kupił marihuanę od osoby, którą spotkał na „Marszu Wyzwolenia Konopi” organizowanym co roku w Warszawie. Warto zaznaczyć, że w Polsce przepisy o posiadaniu narkotyków, nawet tzw. „miękkich”, są surowe w porównaniu do przepisów obowiązujących w innych państwach członkowskich UE, w tym w Wielkiej Brytanii, z której mężczyzna został ostatecznie przekazany. W Polsce przestępstwo posiadania narkotyków jest karane bezwzględnym pozbawieniem wolności. Przeanalizowane akta sprawy nie zawierają informacji o tym, czy mężczyzna miał po przekazaniu możliwość kontynuowania terapii w polskim zakładzie karnym. W okolicznościach towarzyszących tej sprawie, przekazanie Z. budzi uzasadnione wątpliwości odnośnie do odpowiedniego stosowania zasady proporcjonalności.

S., młody mężczyzna urodzony w 1994 r., został w czerwcu 2016 r. przekazany z Wielkiej Brytanii do Polski w celu przeprowadzenia postępowania karnego. Wydany w 2014 r. ENA dotyczył oskarżenia z 2013 r. W trakcie postępowania po przekazaniu, oskarżony zeznał, że w 2013 r., gdy dopuścił się czynu, był uzależniony od heroiny i nie pamięta szczegółów popełnionych przestępstw. Uciekł z Polski, aby dołączyć do rodziny w Wielkiej Brytanii i z pomocą matki poddać się terapii odwykowej. Był uzależniony od narkotyków od 18 roku życia.

Dopiero po dobrowolnym odwyku w Wielkiej Brytanii i zastosowaniu terapii metadonem był w stanie przezwyciężyć uzależnienie. Znalazł legalne zatrudnienie w Wielkiej Brytanii, w branży budowlanej. Transfer do Polski na podstawie ENA zdestabilizował jego życie, jak przyznał S. podczas rozprawy sądowej w 2016 r. Mimo to S. przyznał się do winy. Jego adwokat wnosił o dobrowolne poddanie się karze i wydanie wyroku łączonego dwóch lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary na okres pięciu lat i obowiązkiem naprawienia szkód.

W grudniu 2016 r. oskarżony został skazany na wnioskowaną karę. Podczas badania HFPC, mężczyzna był w trakcie naprawy szkód wyrządzonych ofiarom. S. podał sądowi adres adwokata jako jego adres korespondencyjny, dlatego z dużym prawdopodobieństwem nie przebywa w Polsce.

Po raz kolejny transfer na podstawie ENA - w tym przypadku tego podejrzanego - budzi wątpliwości odnośnie do tego, czy nie naruszył on praw człowieka (np. art. 8 EKPC), oraz czy faktycznie był on konieczny i proporcjonalny.

Badanie aktowe przeprowadzone przez HFPC ujawniło kilka innych, mniej poważnych spraw, w których osoby zostały przekazane, a tym samym zmuszone do opuszczenia swoich rodzin w innym państwie UE. Badanie wskazuje na szczególną potrzebę poprawy tego mechanizmu tak, aby uwzględniał on prawo do życia rodzinnego.

W lutym 2013 r., młody mężczyzna działający wspólnie z kolegami został oskarżony o kradzież skrzynki miejscowego piwa i użycie przemocy, aby ją zatrzymać (było to traktowane jako recydywa). Po tym, jak jego koledzy opuścili sklep monopolowy wynosząc z niego piwo, mężczyzna popchnął pracownika tego sklepu. Zastosowano wobec niego środek zapobiegawczy w postaci dozoru policji, jednak oskarżony nie pojawił się na rozprawie w sądzie rejonowym. Niepojawienie się na rozprawie poskutkowało wszczęciem międzynarodowych poszukiwań i wydaniem ENA. Oskarżony zbiegł do Wielkiej Brytanii, gdzie po latach urodziła mu się córka. Mężczyzna był w nieformalnym związku z obywatelką Wielkiej Brytanii. Po wydaniu go w maju 2016 r., w październiku tego samego roku został skazany w Polsce na 1 rok i 1 miesiąc pozbawienia wolności. Jego rodzina pozostała w Wielkiej Brytanii. W tym przypadku przekazanie na podstawie ENA po raz kolejny budzi wątpliwości co do proporcjonalności.

3. Kontrowersje wokół polskich ENA

3.1. Krytyka praktyki ENA formułowana na poziomie krajowym

W polskiej literaturze akademickiej europejski nakaz aresztowania pojawia się jako element dyskusji dotyczącej rozwiązań w europejskim prawie karnym, a w szczególności, co zrozumiale, dotyczących zasady wzajemnego uznawania⁴¹. Jednak wśród różnych kwestii i kontrowersji związanych z wdrażaniem i stosowaniem ENA w Polsce, proporcjonalność polskich ENA, lub jej brak, jest chyba najczęściej omawianym lub wymienianym zagadnieniem⁴². W trakcie seminarium zorganizowanego w ramach projektu „Beyond Surrender”, praktykujący prawnicy również w dużym stopniu skupili się na fakcie, że polskie ENA są często wydawane w stosunkowo drobnych sprawach.

Wyniki seminarium z prawnikami w Warszawie, 8 września 2016 r.

Podczas seminarium, uczestniczący w nim prawnicy skupili się na przestrzeganiu zasady proporcjonalności. Praktycy byli zaniepokojeni tym, że zasada proporcjonalności nie jest stosowana w praktyce, oraz że w rezultacie ENA są często stosowane w „błahych” przypadkach, takich jak niezapłacone faktury, itp. Jeden z uczestników oszacował, że takie blahe sprawy stanowią ok. 80-90%.

W polskim prawie źródła zasady proporcjonalności pochodzą z zapisu w k.p.k., który mówi, że wydanie ENA jest niedopuszczalne, jeżeli nie wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości. Ponadto zapewnia on próg sankcji dla wydawania ENA. Jak zauważyli specjaliści, pierwszy warunek nie jest całkowicie jasny, podczas gdy drugi ustanawia próg tak niski, że ENA może być w efekcie wydawany niemal przy wszystkich przestępstwach.

Jednocześnie, jeden z prawników zauważył, że zasada proporcjonalności jest w pewnym stopniu sprzeczna z zasadą legalizmu, która obowiązuje w polskim prawie karnym (art. 10 k.p.k.). Tym samym organy ścigania są zobowiązane do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, podczas gdy prokurator musi również wnieść i popierać akt oskarżenia w sądzie, w przypadku przestępstw ściganych z urzędu. Ponadto nikt nie może być zwolniony z odpowiedzialności karnej, o ile taki wyjątek nie został przewidziany w prawie krajowym i międzynarodowym.

41 Zob. np. Buczma S., „Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń między państwami członkowskimi Unii Europejskiej,” *Ius Novum*, Tom 2/2009, s. 64-93; Staszczuk P., „Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń zagranicznych w sprawach karnych – teoria i praktyka,” *Przegląd Sądowy*, Tom 7-8/2014, s. 145-158.

42 Zob. np. Ostropolski T., „Zasada proporcjonalności a europejski nakaz aresztowania,” *Europejski Przegląd Sądowy*, marzec 2013 r.; Staszczuk P., op.cit., s. 12-13.

Przywołane wyżej badanie przeprowadzone przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości zawiera liczne przykłady ENA wydanych w mniej poważnych sprawach, np.:⁴³

- Sąd okręgowy w Zielonej Górze (sprawa nr II Kop 45/11) wydał ENA w postępowaniu przygotowawczym z następującym opisem przestępstwa: „Dnia 3 czerwca 2003 roku, we Wschowie, X.Y. zabrał 850 zł z otwartego salonu, wykorzystując nieuwagę domowników.”
- Sąd okręgowy w Kielcach (sprawa nr III Kop 261/10) wydał ENA na etapie postępowania wykonawczego w sprawie osoby, która w 1997 r. została skazana na jeden rok więzienia z warunkowym zawieszeniem wykonania kary. W 1999 r. sąd zarządził wykonanie kary pozbawienia wolności. Przestępstwo polegało na zamiarze kradzieży przedmiotów z samochodu. Sprawca przestępstwa otworzył drzwi siłą, jednak nie ukradł niczego, ponieważ w samochodzie nie było nic do zabrania.
- Sąd okręgowy w Koszalinie wydał ENA na etapie postępowania wykonawczego w sprawie osoby, która została skazana na 10 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary za uderzenie reklamy miejscowej restauracji (zniszczenia o wartości 951 zł) oraz 6 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary za posiadanie marihuany.

Problem nadużywania tego instrumentu zauważyli również politycy. Jeden z posłów zwrócił uwagę, iż:

„Niestety, statystyki wydawania ENA w Polsce biją na alarm. Jesteśmy krajem, który w znaczący sposób odbiega od ENA wydawanych w innych państwach. Niestety, polskie sądy stały się liderami w ich wystawianiu i w bardzo wielu przypadkach dotyczą nie liderów zorganizowanych grup przestępczych czy niebezpiecznych przestępców, a wielokrotnie takich spraw jak kradzież telefonu komórkowego czy kilku kurczaków.”⁴⁴

Ten sam poseł wspomniał o ENA wydanych w 2012 r. w sprawie kradzieży 10 długopisów o wartości 700 zł czy nakazach z 2013 r. dotyczących: (1) przestępstw popełnionych w 2003 r. polegających na obrazie funkcjonariuszy policji i posiadaniu 0,083 g amfetaminy; oraz (2) dwóch wykroczeń jazdy na rowerze pod wpływem alkoholu w latach 2010 i 2012. Cytowany poseł wyraził również zaniepokojenie kosztem wykonywania tak niepoważnych ENA, pytając Ministra Sprawiedliwości o tę kwestię.

Niektórzy akademicy sugerują, że przyczyny tak częstego stosowania ENA w Polsce leżą w stosowaniu przez państwo zasady legalizmu, o której wspomniano wyżej. Ostropolski wskazuje na przykład, że „w doktrynie zauważa się nie tylko, że polski system prawa karnego tradycyjnie respektuje tę zasadę, lecz także, iż chroni ją nawet silniej niż kraje tradycyjnie legalistyczne (jak np. Niemcy). Wyraża się to m.in. w nieznaczącej liczbie wyjątków na rzecz oportunistów, który dotyczy instytucje o ubocznym znaczeniu praktycznym, oraz w braku tzw. oportunistów faktycznego. Podkreśla się też, że zasada legalizmu ma w Polsce charakter globalny, tzn. dotyczący wszystkich stadiów postępowania, i wiąże nie tylko organy ścigania, lecz także sąd”⁴⁵. Jednak ten sam autor twierdzi również, że nie jest możliwe skoncentrowanie się wyłącznie na kwestiach prawnych przy jednoczesnym ignorowaniu czynników społeczno-ekonomicznych wpływających na stosowanie ENA, takich jak np. fala migracji do różnych państw UE.

43 T. Gardocka op. cit., str. 34-38.

44 Lassota J., zapytanie nr 27175 z dnia 26 czerwca 2014 roku do Ministra Sprawiedliwości, dostępne na stronie: www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=42F01BDF (dostęp: 18 maja 2018 r.).

45 Ostropolski T., op. cit., s. 22.

3.2. Krytyka polskich ENA przez zagraniczne sądy

Uwagi dotyczące polskich ENA odzwierciedlone w orzecznictwie brytyjskich sądów

Analizując polską praktykę, HFPC zidentyfikowała szereg przypadków, gdzie państwo odmówiło wykonania ENA wydanego przez polskie sądy, lub gdzie sąd musiał poważnie rozważyć ich zasadność. Najważniejsze przykłady debat bądź decyzji sądowych pochodzą z sądów brytyjskich które – jak widać ze statystyk – muszą rozpatrywać dużą liczbę ENA z Polski. Wśród problemów wskazanych przez brytyjskie sądy znalazły się m.in. proporcjonalność polskich ENA, ale także środki ochrony zdrowia i życia skazanego czy jakość opinii biegłych sądowych w postępowaniach karnych.

Pierwsza ze zidentyfikowanych spraw dotyczyła braku gwarancji ochrony zdrowia i życia skazanego w polskim zakładzie karnym oraz standardów postępowania karnego dotyczących w szczególności pracy biegłych wyznaczonych przez sąd. W sprawie tej ENA został wydany przez polski sąd w celu wykonania kary pozbawienia wolności. Skazany – obywatel Polski, Marek K. – po ogłoszeniu wyroku opuścił Polskę i udał się do Wielkiej Brytanii. W trakcie pobytu skazanego w Wielkiej Brytanii, polski sąd wydał ENA. Marek K. został zatrzymany w Wielkiej Brytanii na podstawie polskiego ENA, jednak wkrótce po posiedzeniu w sprawie nakazu został zwolniony z aresztu przez Sąd w Westminster z powodu problemów psychicznych. Marek K. od wielu lat znajdował się pod opieką psychiatryczną. Sąd w Westminster powziął również wątpliwość, czy po przekazaniu Marka K. do Polski zostaną mu zapewnione odpowiednie warunki do dalszego leczenia oraz czy taki transfer i dalsze pozbawienie wolności nie zagrażą jego zdrowiu lub życiu. Adwokat pana K. w Polsce złożył do polskiego sądu wniosek o odroczenie wykonania kary z powodu złego stanu zdrowia psychicznego jego klienta. Przedłożył także dokumentację medyczną z Wielkiej Brytanii, która pokazała, że pozbawienie pana K. wolności stanowiłoby zagrożenie dla jego zdrowia, a nawet życia. Polski sąd powołał własnych biegłych, którzy wydali opinię wyłącznie w oparciu o brytyjskie dokumenty. Biegli ci orzekli, że pan. K. może zostać osadzony w zakładzie karnym w Polsce w systemie terapeutycznym. Polski prawnik pana K. wysłał tę opinię do swojego odpowiednika w Wielkiej Brytanii. W efekcie sąd w Wielkiej Brytanii odmówił wykonania ENA wydanego przez polski sąd i nie zgodził się na przekazanie Marka K. do Polski. Brytyjski sędzia zdecydował, że opinia brytyjskich lekarzy, którzy mieli bezpośredni kontakt z pacjentem była wiarygodna, zaś Polska nie zagwarantowała przestrzegania praw skazanego, czego w jasny sposób dowiodła opinia polskich psychiatrów sporządzona bez zbadania pacjenta i wbrew treści dokumentacji otrzymanej z Wielkiej Brytanii⁴⁶.

W innym przypadku, który wzbudził kontrowersje w Wielkiej Brytanii, ENA został wydany za mężczyznę skazanym siedem lat wcześniej za prowadzenie roweru pod wpływem alkoholu. Pan Arkadiusz Celiński przebywał w Wielkiej Brytanii od 2009 r. Mężczyzna ustatkował się, znalazł partnerkę i pracę. Został aresztowany przez policję w północno-zachodnim Londynie w październiku 2012 r. i spędził dwa miesiące w areszcie po tym, jak polskie władze wydały ENA z żądaniem, aby odbył pozostałe 12 miesięcy kary pozbawienia wolności. Adwokat pana Celińskiego argumentował przed brytyjskim sądem, że polskie władze nałożyły na niego rażąco nieproporcjonalną karę za przestępstwo, za które w Wielkiej Brytanii grozi tylko grzywna oraz że przypadek pana Celińskiego stanowi przykład gwałtownej potrzeby reformy systemu ekstradycji. Zauważyła również, że ENA nie powinno być wydawane w przypadku osób poszukiwanych za drobne wykroczenia. Jednak sędzia odrzucił twierdzenie, jakoby wyrok pana Celińskiego był niesprawiedliwy, zwracając uwagę, że

46 <http://europejskinakazareshowania.eu/adwokat-w-polsce-czy-za-granica/> (dostęp: 18 maja 2018).

to do polskich sądów należy decyzja o tym, jakie kary nałożyć na osoby łamiące surowe przepisy ruchu drogowego⁴⁷.

W 2015 r., w sprawie *Polish Judicial Authorities v. Celinski and others*, brytyjski Wysoki Trybunał wyjaśnił, jak sądy powinny analizować sprawy ekstradycyjne pod kątem przestrzegania art. 8 EKPC. Przepis ten wymaga, by sędzia znalazł równowagę pomiędzy prawami jednostki a interesem publicznym w zarządzeniu ekstradycji. Wysoki Trybunał podkreślił, że ważne jest, aby w każdej konkretnej sprawie odpowiednio zrównoważyć wszystkie ujawniające się na jej tle okoliczności. Po zapoznaniu się z faktami, sędzia powinien zwykle określić „plusy” i „minusy” w tak zwanym „bilansie”, a następnie przedstawić uzasadnione wnioski odnośnie tego, czy należy zarządzić ekstradycję czy podsądnego zwolnić. Kontrowersja w bieżącej sprawie dotyczyła proporcjonalności polskiego ENA.

Niedawny przykład sprawy złożonej do brytyjskiego Wysokiego Trybunału ilustruje trudności w ocenie proporcjonalności ENA w kontekście prawa do życia prywatnego i rodzinnego. Dnia 24 czerwca 2016 r., w sprawie *Poland v. Kulig*,⁴⁸ Wysoki Trybunał cofnął zwolnienie osoby, której groziła ekstradycja do Polski. Pan Kulig dokonał w Polsce dwóch napaści i został skazany na kary pozbawienia wolności w zawieszeniu. Wkrótce potem popełnił kolejne przestępstwo, które spowodowało zarządzenie wykonania zawieszonych kar. Następnie wraz ze swoją partnerką i rodziną przeprowadził się do Wielkiej Brytanii, mimo że wciąż pozostawał mu do odbycia 1 rok i 9 miesięcy kary. Niedługo po tym wydano za nim ENA. Brytyjski Wysoki Trybunał zauważył, że mimo poczynionych przeciwko panu Kuligowi niekorzystnych ustaleń faktycznych, w tym nieuznania jego wyjaśnień za wiarygodne, sąd niższej instancji utrzymywał, że nawet jeśli pan Kulig był zbiegiem i popełnił przestępstwa z użyciem przemocy, to istniały silne czynniki równoważące, które sprawiały, że ekstradycja byłaby nieproporcjonalna. Sąd ten wskazywał, że pan Kulig popełnił przestępstwa ponad 10 lat wcześniej, działalność gospodarcza, którą założył wraz z partnerką musiałaby zostać zamknięta w przypadku ekstradycji, a ponadto nierealistycznym byłoby oczekiwać, że rodzina przeprowadzi się do Polski wraz z przekazanym⁴⁹. Adwokat pana Kuliga utrzymywał, że sędzia rejonowy dokonał niewłaściwej oceny proporcjonalności w odniesieniu do art. 8 EKPC. Niemniej, zwolnienie pana Kuliga zostało uchylone przez brytyjski Wysoki Trybunał i zarządzono jego przekazanie do Polski. Przypadek ten pokazuje, że sądy zawsze będą szukały mocnych i nadzwyczajnych czynników, które mogłyby przeważać interes publiczny wiążący się z dotrzymywaniem zobowiązań międzynarodowych w zakresie ekstradycji. Co ważne, jak przyznał także adwokat pana Kuliga, jego sprawa nie była wyjątkowa, a wymienione przez sąd pierwszej instancji czynniki równoważące nie były wystarczająco silne. Choć trudności, z jakimi muszą zmierzyć się pan Kulig i jego rodzina były znaczące, to jednak niedostatecznie wyjątkowe czy poważne aby przeważać interes publiczny przemawiający na korzyść ekstradycji⁵⁰. Naruszenie art. 8 EKPC jest często podnoszone w sprawach związanych z ENA, jednak wyrok w sprawie *Poland v. Kulig* pokazał, że sprawy, w których nie ma niezwykle mocnych argumentów przemawiających przeciwko ekstradycji

47 Milmo C., „Polak przetrzymywany w więzieniu w Wandsworth przez dwa miesiące na podstawie Europejskiego nakazu aresztowania mającego na celu ekstradycję w sprawie wyroku sprzed siedmiu lat za jazdę na rowerze pod wpływem alkoholu” *The Independent*, 19 grudnia 2012 r., dostępny na: www.independent.co.uk/news/uk/home-news/polish-man-held-in-wandsworth-prison-for-two-months-on-european-arrest-warrant-seeking-extradition-8426095.html (dostęp: 18 maja 2018 r.).

48 Polska przeciwko Kuligowi: Wysoki Trybunał podważa zwolnienie na podstawie Artykułu 8”, 5 lipca 2016 r., dostępne na stronie: www.gherson.com/blog/poland-v-kulig-high-court-overturns-article-8-discharge (dostęp: 18 maja 2018 r.).

49 Tamże.

50 Tamże.

najprawdopodobniej nie doprowadzą w Wielkiej Brytanii do uznania naruszenia zasady proporcjonalności ze względu na naruszenie prawa do życia rodzinnego.

Kryzys rządów prawa w Polsce oraz jego wpływ na praktykę ENA – sprawa Celmera⁵¹

W marcu 2018 r., irlandzki Wysoki Trybunał (High Court) odmówił przekazania na podstawie ENA Polaka podejrzanego o przemyt narkotyków, pana Artura Celmera. Trybunał powziął wątpliwości dotyczące niezależności polskiego systemu wymiaru sprawiedliwości.

Artur Celmer mieszkał w Irlandii przez 10 lat. Zanim zapadł wyrok Wysokiego Trybunału, przebywał w areszcie przez 9 miesięcy, oczekując na rozpatrzenie trzech ENA wystanych za nim z Polski. Jego adwokat argumentował przed irlandzkim Wysokim Trybunałem, że nie należy wykonywać ENA ponieważ, z uwagi na bieżące problemy polskiego sądownictwa, nie istnieje szansa, żeby pan Celmer uzyskał w kraju rzetelny proces. Przedstawiciel Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Dublinie również był obecny w Wysokim Trybunale.

W wyroku irlandzkiego Wysokiego Trybunału, polskie reformy sądownictwa wprowadzane przez rząd od 2015 roku zostały opisane jako „szokujący akt oskarżenia wobec stanu praworządności w europejskim kraju w drugiej dekadzie XXI wieku.” Irlandzki Wysoki Trybunał doszedł do wniosku, „w oparciu o dostępne mu informacje, że rządy prawa w Polsce były systematycznie niszczone przez skumulowane oddziaływanie wszystkich zmian legislacyjnych, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich dwóch lat”. Trybunał zaznaczył, że irlandzka Ustawa o europejskim nakazie aresztowania z 2003 r. która wprowadzała Decyzję Ramową wprost przewiduje ochronę praw podstawowych. Jej punkt 37 mówi, że: „Osoba nie zostanie przekazana na podstawie niniejszej Ustawy jeżeli (a) przekazanie byłoby sprzeczne z obowiązkami Państwa wynikającymi z (i) Konwencji, lub (ii) Protokołów Konwencji, (b) przekazanie stanowiłoby naruszenie dowolnego z przepisów Konstytucji (o ile czyn zabroniony określony w europejskim nakazie aresztowania jest czynem podlegającym punktowi 38 (1)(b))”. Wysoki Trybunał oznajmił, że jego obowiązkiem i odpowiedzialnością wynikającymi z owego zapisu jest odmówić wydania podsądnego, jeżeli wydanie byłoby sprzeczne z obowiązkami Irlandii wynikającymi z EKPC i jej protokołów, lub naruszałoby dowolny z zapisów Konstytucji, bądź obowiązki wynikające z Decyzji Ramowej dotyczące zabezpieczenia praw podstawowych przy sądzeniu spraw o przekazanie na podstawie ENA.

Ponadto Wysoki Trybunał uznał, że „skutki zmian legislacyjnych w Polsce, oraz ich wpływ na prawo do rzetelnego procesu sądowego, budzą wątpliwości dotyczące interpretacji Decyzji Ramowej w kontekście odkrycia dokonanego przez organ sądowy, jakoby państwo członkowskie naruszało wspólne wartości rządów prawa i demokracji określone w Artykule 2 Traktatu o Unii Europejskiej”. Z tego powodu irlandzki Wysoki Trybunał postanowił zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym.

Konsekwencje tego wyroku mogą być ważne dla spraw ENA oczekujących obecnie przed różnymi sądami. Jest możliwe, że inne transfery na podstawie ENA do Polski z Irlandii – a być może także z innych krajów UE – zostaną zawieszone do momentu wydania orzeczenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jednak, co może najważniejsze, wniosek o orzeczenie w trybie prejudycjalnym w tej konkretnej sprawie oraz decyzja TSUE mogą również w ogólny sposób wpłynąć na instytucję ENA oraz zasadę wzajemnego uznawania, która leży u jego podstaw.

⁵¹ Wyrok jest dostępny na stronie:

www.courts.ie/Judgments.nsf/0/578DD3A9A33247A38025824F0057E747 (dostęp: 18 maja 2018).

4. Zagrożenia praw jednostek po wydaniu

Bieżący projekt miał na celu analizę spraw po przekazaniu osób ściganych na podstawie ENA. Jednak z powodu ograniczeń metodologicznych kompleksowa analiza konsekwencji wydania w wystarczającej liczbie spraw nie była możliwa. Z tego powodu poniższy rozdział prezentuje potencjalne zagrożenia dla osoby wydanej wynikające z braków systemowych ochrony praw człowieka w Polsce. Postanowiliśmy skupić się na dwóch obszarach najbardziej istotnych z punktu widzenia osób przekazanych – warunkach wykonywania kary pozbawienia wolności oraz stosowaniu praw proceduralnych w zgodzie z instrumentami prawnymi UE dotyczącymi wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

4.1. Warunki osadzenia w Polsce jako powód do kwestionowania ENA

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwany dalej „TSUE”) w sprawie *Caldararau i Aronyosi*⁵² stworzył nową podstawę do kwestionowania ENA wydawanych przez państwa członkowskie UE. W wyroku tym TSUE orzekł, że zakaz tortur jest jedną z fundamentalnych zasad Unii Europejskiej. Organ sądowy państwa członkowskiego wykonującego nakaz jest zobowiązany ocenić, czy dana osoba będzie narażona na niehumanitarne lub poniżające traktowanie po przekazaniu do państwa członkowskiego, które wydało ENA. TSUE zauważył:

*„Po stwierdzeniu istnienia takiego niebezpieczeństwa konieczne jest jeszcze następnie, by wykonujący nakaz organ sądowy dokonał oceny w sposób konkretny i dokładny, czy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że zainteresowana osoba będzie narażona na to niebezpieczeństwo ze względu na warunki jej pozbawienia wolności rozważane w wydającym nakaz państwie członkowskim.”*⁵³

Jeżeli ryzyko niehumanitarnego lub poniżającego traktowania nie może zostać wykluczone, wówczas organ sądowy wykonujący ENA musi zdecydować o przerwaniu procedury przekazania.

Opisany wyżej wyrok TSUE powoduje, że szczególnie zasadne jest bliższe przyjrzenie się kwestii niehumanitarnego i poniżającego traktowania w polskich zakładach karnych. Wnikliwa analiza polskiego systemu penitencjarnego pokazuje, że materialne warunki pozbawienia wolności, w szczególności przełudnienie, brak dostępu do odpowiedniej opieki medycznej oraz dostosowań do potrzeb więźniów z niepełnosprawnościami, mogą być uznawane za poważny powód do kwestionowania ENA wydawanych przez Polskę.

W 2009 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”) w swoim orzeczeniu w sprawie *Orchowski i Sikorski przeciwko Polsce* uznał, że przełudnienie w polskich zakładach penitencjarnych stanowi problem systemowy⁵⁴. W omawianym okresie powszechnym zjawiskiem były zakłady karne, w których poziom zaludnienia przekraczał 120%. Z doświadczenia HFPC wynika, że z uwagi na upływ czasu od jego wydania, wyrok

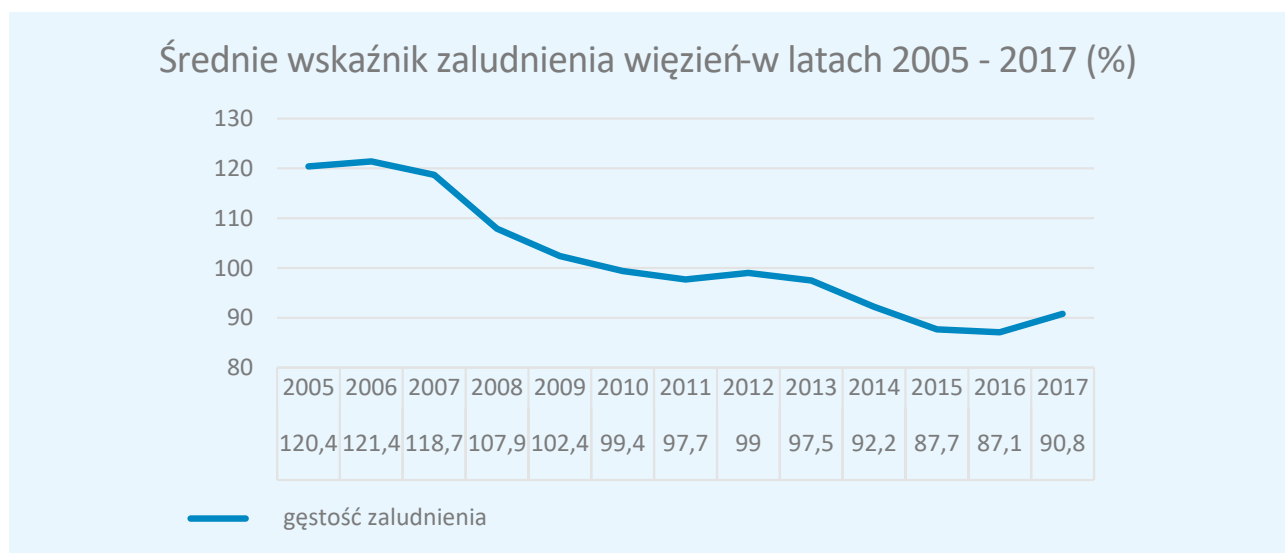
52 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 kwietnia 2016 r. w połączonych sprawach Pál Aranyosi (C 404/15) i Roberta Căldăraru (C 659/15 PPU), dostępny na stronie: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5bc1dca0a6d904b1abf4bb1220419b01e.e34KaxiLc3eQc40LaxqMb-N4PaNqLe0?text=&docid=175547&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=325636> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

53 Tamże.

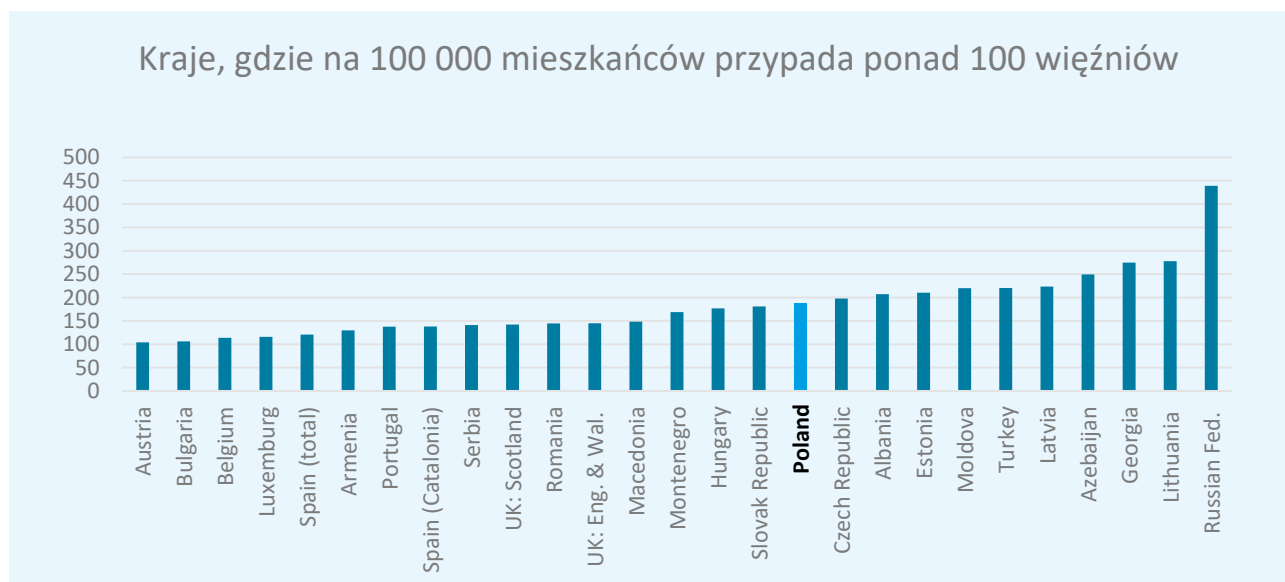
54 Wyrok EKPC w sprawie *Orchowski przeciwko Polsce* z dnia 22 października 2009 r., Wniosek nr 17885/04, dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95314> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

w tej sprawie może nie zostać uznany za wystarczającą podstawę do odmowy wykonania ENA wydanego przez Polskę.

Ponadto od czasu przyjęcia tego wyroku, w polskim systemie penitencjarnym zaobserwowano pozytywne zmiany. Na dzień 15 grudnia 2017 r. żaden z zakładów nie był przeludniony. Populacja więzień wynosiła 72545 osadzonych, podczas gdy łączna pojemność zakładów wynosi 80273 miejsca. Oznacza to, że zagęszczenie ludności w więzieniach nie przekracza 90,4%. Jednak Polska wciąż figuruje wysoko na liście krajów z największym współczynnikiem zaludnienia zakładów karnych⁵⁵. Szczegóły znajdują się na poniższych grafikach.



Źródło: Oficjalne Statystyki Polskiej Służby Więziennej⁵⁶



Źródło: Coroczne Statystyki Karne Rady Europy, SPACE I - Populacje więzień, Badanie z 2015 roku, aktualizacja - kwiecień 2017 r.⁵⁷

55 Liczba więźniów na 100 000 mieszkańców.

56 Dostępne na stronie: www.sw.gov.pl/dzial/statystyka (dostęp: 18 maja 2018)

57 Dostępne na stronie: wp.unil.ch/space/files/2017/04/SPACE_I_2015_FinalReport_161215_REV170425.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.)

Długi okres jaki upłynął od wyroków w sprawach *Orchowski i Sikorski przeciwko Polsce* oraz zmniejszenie współczynnika zaludnienia nie oznaczają jednak, że problem przeludnienia został całkowicie wyeliminowany. Według polskiego Kodeksu karnego wykonawczego⁵⁸, na każdego więźnia w celi powinny przypadać przynajmniej 3 m² powierzchni. Nie tylko jest to jeden z najniższych standardów w Europie,⁵⁹ ale jest też sprzeczny z zaleceniami Rady Europy oraz Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (zwanej dalej „CPT”) które wskazują, że każdy więzień powinien mieć przynajmniej 4 m² przestrzeni (6m² w przypadku cel indywidualnych). Zalecenie w tej szczególnej kwestii zostało powtórzone przez CPT w każdym z raportów dotyczących Polski od pierwszej wizyty CPT w kraju w 1996 r.⁶⁰. W ostatnim raporcie, CPT ponagliła Polskę do zmiany zapisów Kodeksu karnego wykonawczego w celu wprowadzenia odpowiedniego standardu⁶¹. Podobne zalecenie zgłosił również Komitet Przeciwko Torturom (zwany dalej „CAT”), który rozpatrywał 5-ty i 6-ty polski raport dotyczący wdrożenia Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania⁶². CAT wskazał, że polskie rozwiązania dotyczące przestrzeni w celi przypadającej na jednego więźnia nie odpowiadają europejskim standardom. W konsekwencji, zdaniem Komitetu, problem przepełnionych więzień w Polsce nie został jeszcze rozwiązany. Dlatego też CAT wezwał Polskę do podjęcia kroków koniecznych do zagwarantowania, że warunki w więzieniach będą spełniać przynajmniej minimalne standardy. Jednak pomimo licznych deklaracji ze strony polskich władz, realne działania zmierzające w tym kierunku nie zostały podjęte. Ponadto w 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich apelował do Ministra Sprawiedliwości, aby dostosować polskie przepisy dotyczące przestrzeni życiowej przypadającej na więźnia do międzynarodowych standardów. Wiceminister Sprawiedliwości odmówił jednak podjęcia jakichkolwiek działań w odpowiedzi na pismo Rzecznika⁶³.

Problemy związane z niedostateczną przestrzenią życiową przypadającą na jednego więźnia generują kolejne zagrożenia dla praw osadzonych. Wysokie zaludnienie zakładów karnych przekłada się na mniejszą liczbę przyszniców dostępnych w tygodniu dla więźnia (2), niewystarczające kontakty z więziennymi korepetytorami bądź nieodpowiednią liczbę zajęć kulturalnych i edukacyjnych⁶⁴. Brak odpowiedniej opieki medycznej również można uznać za jedną z konsekwencji takiego stanu rzeczy.

58 Kodeks karny wykonawczy reguluje m.in. egzekwowanie wyroków sądów karnych oraz prawa i obowiązki osób osadzonych.

59 Według Corocznych Statystyk Więziennych Rady Europy, SPACE I - tylko na Węgrzech (2,8 m²) i w Macedonii (2,9 m²) populacja więzień ma niższy niż w Polsce standard przestrzeni życiowej przypadającej na więźnia.

60 Raport polskiego rządu z wizyty w Polsce przeprowadzonej przez europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu bądź Karaniu (KZT) w dniach 30 czerwca - 12 lipca 1996 r., dostępny na stronie: <http://rm.coe.int/doc/0900001680697913> (dostęp: 18 maja 2018 r.)

61 Raport polskiego rządu z wizyty w Polsce przeprowadzonej przez europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu bądź Karaniu (KZT) w dniach 9 czerwca - 17 czerwca 2013 r., dostępny na stronie: <https://rm.coe.int/1680697928> (dostęp: 18 maja 2018 r.)

62 Komitet Przeciwko Torturom, Obserwacje podsumowujące dotyczące łączonych piątego i szóstego okresowego raportu Polski, dostępne na stronie: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CAT/C/POL/CO/5-6&Lang=En (dostęp: 18 maja 2018 r.)

63 Odpowiedź Wiceministra Sprawiedliwości z dnia 12 października 2016 r., dokument nr: DWOiP-I-072-21/16.

64 Konsekwencje wynikające z przeludnienia dla praw więźniów zostały opisane w Amicus Curiae HFPC na temat wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 25/07 dotyczącej problemu przeludnienia oraz zapisów Kodeksu karnego wykonawczego umożliwiających dyrektorom więzień umieszczanie więźniów w celach niespełniających prawnych kryteriów dotyczących przestrzeni życiowej przypadającej na jednego więźnia. Raport Amicus Curiae można znaleźć na stronie internetowej HFPC: www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/amicus_przeludnienie_fin.pdf (dostęp: 18 maja 2018).

Niski standard więziennej służby zdrowia można uznać za kolejne zagrożenie dla praw człowieka osadzonych⁶⁵. HFPC była w ostatnim czasie zaangażowana w dwie sprawy, które obrazują jeden z głównych problemów więziennej służby zdrowia, czyli brak zaufania pomiędzy więźniami a personelem medycznym⁶⁶.

Pierwsza sprawa dotyczyła mężczyzny cierpiącego na schizofrenię paranoidalną. Po przyjęciu do więzienia mężczyzna zaczął skarżyć się na warunki pozbawienia wolności oraz opiekę w zakładzie. Mimo że był wcześniej hospitalizowany z powodu zaburzeń psychicznych więzienny lekarz, który badał jego sprawę stwierdził, że mężczyzna symuluje schizofrenię. Z drugiej strony, nie powstrzymało to lekarza przed przedłużeniem terapii farmakologicznej osadzonego. Zdaniem lekarza, więzień powinien profilaktycznie kontynuować zażywanie leków. Jakiś czas później mężczyzna rozpoczął strajk głodowy, który zakończył się przeniesieniem go do szpitala. Pomimo właściwej diagnozy postawionej w szpitalu, osadzony nie otrzymał kompleksowej opieki oprócz terapii farmakologicznej⁶⁷.

Druga sprawa dotyczyła kobiety tymczasowo aresztowanej na czas postępowania przygotowawczego. Kobieta nie otrzymała odpowiedniej opieki medycznej, pomimo licznych skarg na stan swój zdrowia. Zdaniem lekarza więziennego, kobieta „udawała”. W wyniku odmowy udzielenia niezbędnej opieki medycznej, kobieta zmarła w więziennym szpitalu⁶⁸. Jej sprawę można zatem porównać do sprawy *Dzieciak przeciwko Polsce*⁶⁹, w której ETPC uznał, że Polska po raz pierwszy naruszyła art. 2 EKPC dotyczący prawa do życia⁷⁰.

Niedostosowanie polskich jednostek penitencjarnych do potrzeb niepełnosprawnych więźniów jest kolejnym systemowym problemem. Ogromna większość polskich jednostek penitencjarnych nie spełnia potrzeb niepełnosprawnych więźniów. Ponadto badanie przeprowadzone przez Krajowy Mechanizm Prewencji wskazało, że żadne z więzień które, według polskich władz, dostosowały swoje warunki do potrzeb więźniów z niepełnosprawnościami, nie umożliwiło takim osadzonym faktycznie niezależnego funkcjonowania w więzieniu. W rezultacie osoby z niepełnosprawnościami mają problemy z dostępem do łazienek, spaceriaków czy pokojów widzeń, co stanowi naruszenie ich praw. Dobrym przykładem takiej sytuacji może być sprawa

65 Więcej informacji na temat więziennej służby zdrowia w Polsce można znaleźć w publikacji HFPC na temat więziennej służby zdrowia (PL) : Więzienna Służba Zdrowia, Obecny Stan Dyskusji. www.hfhrpol.waw.pl/zdrowiewwiezieniu/images/stories/file/OpiekaZdrowotna.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.); Raport polskiego rządu z wizyty w Polsce przeprowadzonej przez europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu bądź Karaniu (KZT) w dniach 5 czerwca – 17 czerwca 2013 r., dostępny na stronie: https://ms.gov.pl/Data/Files/_public/aktual/2014/cpt-report.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.); Raporty na temat Krajowego Mechanizmu Zapobiegania Torturom (PL), dostępne na stronie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-z-dzia%C5%82alno%C5%9Bci-w-polsce-kmp-w-roku-2015>

66 Więcej informacji na temat systemu więziennictwa w Polsce można znaleźć w raporcie HFPC na temat Praw Człowieka osób pozbawionych wolności, dostępnym na stronie: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/05/Report-CPT-FIN.pdf> (dostęp: 18 maja 2018 r.) oraz w Raporcie o Wdrażaniu orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka in Polsce, dostępnym na stronie: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/03/Raport-implementacja-ETPC-10-03-2017.pdf> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

67 Więcej informacji na temat sprawy można znaleźć na stronie internetowej HFPC: <http://www.hfhr.pl/en/application-to-ecthr-on-behalf-of-incarcerated-schizophrenia-patient/> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

68 Więcej informacji na temat sprawy można znaleźć na stronie internetowej HFPC: <http://www.hfhr.pl/en/detainees-in-custody-hfhr-intervenes-in-agnieszka-pysz-case/> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

69 Wyrok ETPC w sprawie *Dzieciak przeciwko Polsce*, skarga nr 77766/01

70 Zły stan polskiego systemu więziennictwa skłonił polskie władze do przyjęcia programu modernizacji systemu więziennictwa. W latach 2017-2026, nieco ponad 700 mln euro zostanie przeznaczony na modernizację budynków więzień oraz sprzętu Służby Więziennej. Część z funduszy będzie dostępna na modernizację więziennej służby zdrowia.

*D.G. przeciwko Polsce*⁷¹. W tej sprawie ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 3 EKPC z powodu niezapewnienia przez polskie władze odpowiednich warunków osadzenia dla więźnia poruszającego się na wózku⁷². Niemniej jednak, w 2016 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął środki podjęte w celu wywiązania się z wyroku w sprawie *D.G. przeciwko Polsce* oraz w siedmiu innych sprawach dotyczących niewystarczającej opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych lub warunków osadzenia dla więźniów z niepełnosprawnościami, i postanowił zamknąć procedurę wykonywania tych wyroków.

Wyroki ETPC w sprawach *Piechowicz przeciwko Polsce*⁷³ oraz *Horych przeciwko Polsce*⁷⁴ ilustrują kolejne potencjalne przeszkody dla wykonania ENA wydanego przez Polskę, zwłaszcza w przypadku najpoważniejszych przestępstw. Sprawy te dotyczyły tzw. reżimu „więźniów niebezpiecznych”. Reżim obejmuje m.in. pełną izolację od reszty społeczności więźniów, stosowanie wzmożonego nadzoru, a także rutynowe kontrole osobiste. Według art. 88a Kodeksu karnego wykonawczego, taki reżim można uzasadnić np. rodzajem popełnionego przestępstwa (np. przestępstwa ze szczególnym okrucieństwem lub z udziałem zakładników) bądź popełnieniem przestępstwa w ramach zorganizowanej grupy przestępczej. Istnieje zatem znaczące ryzyko, że reżim „niebezpiecznego więźnia” może być stosowany rutynowo, bez zbadania bezpośredniego zagrożenia stwarzanego przez osadzonego dla bezpieczeństwa więzienia, co potwierdziło kilkanaście wyroków ETPC dotyczących tego reżimu. W jednej z ostatnich spraw, ETPC dopatrzył się naruszenia art. 3 EKPC⁷⁵. Skarżący w tej sprawie był poddawany szeregowi surowych środków nadzoru. Kontrole osobiste były na przykład przeprowadzane rutynowo i nie wiązały się z żadną szczególną potrzebą bezpieczeństwa, ani podejrzeniem dotyczącym zachowania więźnia. Według ETPC, władze więzienia nie reagowały na żadne szczególne ani przekonujące wymogi bezpieczeństwa. Nie przedstawiły wystarczających ani istotnych powodów uzasadniających „surowość środków podjętych w całości w celu osiągnięcia uzasadnionego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa więzienia”⁷⁶. ETPC doszedł do wniosku, że środki stosowane wobec skarżącego nie były konieczne w celu utrzymania bezpieczeństwa więzienia i stanowiły naruszenie art. 3 EKPC.

Warunki transportu to kolejna ważna kwestia towarzysząca dyskusji na temat ENA. ETPC dokonał oceny takiego problemu w sprawie *Wolkowicz przeciwko Polsce*⁷⁷. Skarżący w tej sprawie podczas jego przekazania z Wielkiej Brytanii do Polski poruszał się na wózku. Zdaniem pana Wolkowicza, polscy funkcjonariusze nie byli przygotowani na transfer osoby z niepełnosprawnością. Jako że nie wstawili wózka na pokład samolotu we właściwy sposób, skarżący z niego wypadł. Powiedziano mu, aby sam doczołgał się na koniec samolotu. Gdy skarżący odmówił dostosowania się do tego polecenia, trzech funkcjonariuszy policji podniosło go z wózka, a jeden z nich uderzył go w żebra. Skarżący twierdził również, że po dotarciu do Warszawy został przetransportowany do warszawskiego więzienia w policyjnej furgonetce, która nie była dostosowana do transportowania osób niepełnosprawnych. Jednak ETPC uznał, że sprawa pana Wolkowicza nie nadaje się do rozpatrzenia. Zdanie Trybunału, transport skarżącego na pokład samolotu odbył się zgodnie z zaleceniami w zaświadczeniu medycznym, a warunki jego przekazania uwzględniały szczególne potrzeby skarżącego.

71 Wyrok ETPC w sprawie *D.G. przeciwko Polsce*, skarga nr 45705/07.

72 Więcej informacji o sprawie i wykonaniu podjętej w niej decyzji można znaleźć w Komunikacie HFPC do ETPC dotyczącym wykonania wyroku ETPC w sprawie *D.G. przeciwko Polsce*, dostępnym na stronie: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/09/20160901_CM_DG-v-Poland.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.)

73 Wyrok ETPC w sprawie *Piechowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 20071/07.

74 Wyrok ETPC w sprawie *Piechowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 3621/08.

75 Wyrok ETPC w sprawie *Korgul przeciwko Polsce*, skarga nr 36140/11.

76 Wyrok ETPC w sprawie *Korgul przeciwko Polsce*, skarga nr 36140/11, § 45.

77 Decyzja ETPC w sprawie *Mariusz Wolkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 34739/13.

Ponadto Trybunał doszedł do wniosku, że pan Wolkowicz nie przedstawił żadnych dowodów *prima facie*, jakoby padł ofiarą złego traktowania.

Każda z powyższych okoliczności może w przyszłości posłużyć za podstawę odmowy wykonania polskiego ENA. Niektóre z nich zostały już użyte do opóźnienia lub uniknięcia wydania osoby ściganej do Polski. Oskarżeni w sprawie *Krolik and others v Several Judicial Authorities of Poland*⁷⁸ argumentowali, że z powodu ciężkich warunków panujących w polskich więzieniach, nie mogą zostać poddani ekstradycji, ponieważ naraziłoby to ich na nieludzkie i poniżające traktowanie. Sąd zaś orzekł, że taki argument nie jest wystarczający, ponieważ Polska jest stroną EKPC. Dlatego też pozwany powinien przedstawić sądowi jasne, logiczne i przekonujące dowody na to, że takie ryzyko może zaistnieć⁷⁹.

Przedstawienie takich dowodów może stanowić jednak problem, ponieważ według polskiego Kodeksu karnego wykonawczego nie da się przewidzieć, w którym zakładzie skazany będzie odbywał swój wyrok. Kryteria umieszczenia skazanego w odpowiednim zakładzie karnym zostały opisane w art. 100 Kodeksu karnego wykonawczego. Poprzednie sformułowania zapisów art. 100 mówiły, że osoba skazana powinna odbywać wyrok w zakładzie karnym zlokalizowanym możliwie najbliżej miejsca zamieszkania. Transfer skazanego do innej jednostki mógł się odbyć tylko w uzasadnionych przypadkach. Zmieniając ten zapis, ustawodawca zrezygnował z kryterium odległości więzienia od miejsca zamieszkania skazanego. W obecnej formie artykuł mówi, że „skazany odbywa karę we właściwym ze względu na rodzaj, typ, system wykonywania kary lub zabezpieczenie zakładzie karnym”. Jest zatem niezwykle trudno przewidzieć, w którym więzieniu osoby zatrzymane będą odbywać karę. Chociaż poszczególne zakłady karne różnią się znacząco pod względem warunków osadzenia, przedstawienie sądowi podejmującemu decyzję o wydaniu wystarczających dowodów świadczących o tym, że decyzja o wydaniu poskutkuje naruszeniem praw człowieka może nie być możliwe.

Niezależnie od trudności związanych z udowodnieniem istnienia ryzyka niewłaściwego traktowania, problem naruszeń art. 3 powstałych podczas transportowania osób ściganych do Polski lub w trakcie odbywania przez nie kary pozbawienia wolności będzie powracał. Z tego powodu niezwykle ważne jest, aby dalej poprawiać warunki pozbawienia wolności. Jest to jedyny sposób, żeby zmierzyć się z wyzwaniami nałożonymi przez wyrok TSUE w sprawach *Caldararu i Aronyosi*. W przeciwnym wypadku oznaczałoby to nie tylko osłabienie systemu wzajemnego uznawania, ale również uniemożliwiło stosowanie ENA jako skutecznego narzędzia do ścigania sprawców przestępstw.

4.2 Poszanowanie praw procesowych

4.2.1. Gwarancje konstytucyjne

Konstytucja RP z 1997 r. zawiera rozbudowany katalog praw i wolności przynależnych jednostkom. Rozdział drugi poświęcony tym kwestiom rozpoczyna się od dwóch fundamentalnych zapisów.

Zgodnie z art. 30 Konstytucji przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Poszanowanie i ochrona owej godności stanowi obowiązek władz publicznych.

78 *Krolik and others v Several Judicial Authorities of Poland* [2012] EWHC 2357 (Admin), [2012] Wszystkie ER (D) 107 (sie).

79 www.newlawjournal.co.uk/content/extradition%E2%80%94rights%E2%80%94polish-extradition (dostęp: 18 maja 2018 r.)

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji mówi o dopuszczalnych ograniczeniach praw i wolności. Według tego zapisu, jakiegokolwiek ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Ponadto art. 41 Konstytucji gwarantuje każdemu nietykalność i wolność osobistą. Według tego artykułu jakiegokolwiek pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie. Każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia. Każda osoba zatrzymana powinna być poinformowana, niezwłocznie i w sposób dla niej zrozumiały, o powodach zatrzymania. W ciągu 48 godzin od zatrzymania osoba taka powinna zostać przekazana do dyspozycji sądu. Osobom bezprawnie pozbawionym wolności przysługuje prawo do odszkodowania.

Zgodnie z art. 42 ust. 2, każdy przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Osoba taka może w szczególności wybrać obrońcę lub skorzystać – na zasadach określonych w ustawie – z pomocy obrońcy z urzędu. Przepis ten mówi dalej, że każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Artykuł 45 Konstytucji mówi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zgodnie z Artykułem 77 z kolei, każdy ma prawo do odszkodowania za szkody wyrządzone im przez niezgodne z prawem działania organu publicznego.

4.2.2. Prawo do informacji

Prawo do informacji jest jedną z najważniejszych gwarancji skutecznego prawa do obrony. Chociaż zasada informowania podejrzanego nie jest wprost zawarta w k.p.k., szereg jego zapisów odnosi się do kwestii instruowania podejrzanego.

Artykuł 16 k.p.k. to jeden z najważniejszych zapisów dotyczących prawa stron do informacji. Zgodnie z art. 16 § 1, jeżeli organ prowadzący postępowanie jest zobowiązany do pouczenia stron o ich prawach i obowiązkach, brak takiego pouczenia lub niewłaściwe pouczenie nie może spowodować żadnych niekorzystnych konsekwencji dla uczestnika ani dla żadnej innej osoby, której postępowanie dotyczy.

Na podstawie tego zapisu, Sąd Najwyższy orzekł, że niepoinformowanie przez sąd strony o jej prawach, terminach lub sposobie składania odwołania musi być uznany za wystarczające usprawiedliwienie niedopełnienia przez daną stronę wymogów formalnych odwołania. Tym samym uzasadnia ono przedłużenie terminu do złożenia odwołania⁸⁰.

Ponadto zgodnie z art. 16 § 2 k.p.k., organ prowadzący postępowanie, kiedy zajdzie taka potrzeba, informuje strony o ich prawach i obowiązkach, nawet jeżeli prawo nie wymaga tego wprost. Jeżeli w obliczu zaistniałych okoliczności pouczenie było niezbędne, a organ nie udzielił takiego pouczenia lub udzielił mylnego pouczenia, nie może to spowodować żadnych niekorzystnych konsekwencji dla uczestnika ani dla żadnej innej osoby,

80 Polska, orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2010 r., IV KZ 31/10, OSNwSK 2010/1/1143.

której postępowanie dotyczy. Według Sądu Najwyższego, oceniając, czy istnieje potrzeba pouczenia strony, sąd lub inny organ musi polegać na obiektywnych kryteriach, przede wszystkim na prawdopodobieństwie, że dana strona nie jest świadoma swoich praw⁸¹.

Zgodnie z art. 300 k.p.k., przed pierwszym przesłuchaniem osoba podejrzana powinna zostać pouczona o swoich uprawnieniach: do składania wyjaśnień, do odmowy składania wyjaśnień lub odmowy odpowiedzi na pytania, do informacji o treści zarzutów i ich zmianach, do składania wniosków o dokonanie czynności śledztwa lub dochodzenia, do korzystania z pomocy obrońcy, w tym do wystąpienia o obrońcę z urzędu w wypadku określonym w art. 78 k.p.k., do końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania przygotowawczego. Oprócz tego, podejrzany musi zostać poinformowany o swoich obowiązkach, takich jak obowiązek poddania się oględzinom zewnętrznym ciała, badaniom psychologicznym i psychiatrycznym, pobraniu wymazu z błony śluzowej policzka. Podejrzany musi też zostać poinformowany o obowiązku stawiania się na każde wezwanie oraz informowania sądu lub prokuratury o każdej zmianie miejsca zamieszkania. Ponadto osoby poddane procedurze ENA muszą zostać poinformowane o szczególnych prawach i obowiązkach związanych z ENA.

W 2016 r. HFPC przeprowadziła analizę⁸² pouczenia o prawach przekazywanego osobom podejrzany w postępowaniach karnych⁸³. Jak wynika z tej analizy, instrukcje przygotowane przez ustawodawcę nie mogą być uznane za skuteczny sposób zaznajamiania podejrzanych z ich prawami. Wynika to przede wszystkim z tego, że instrukcje powtarzają lub nieznacznie parafrazują poszczególne zapisy k.p.k. Taki język i formuła utrudniają ich zrozumienie przez podejrzanych. Co więcej, nie istnieje specjalny format listy praw dla podejrzanych dostosowany do szczególnych potrzeb osób starszych czy niepełnosprawnych. W rezultacie takie osoby mają większe trudności ze skutecznym zrozumieniem instrukcji. Jednocześnie, badanie HFPC pokazuje, że wśród podejrzanych nie istnieje tendencja, aby prosić sąd, policję czy prokuraturę o jakiegokolwiek wyjaśnienia zawartości instrukcji.

Z tych właśnie powodów HFPC zarekomendowała, aby władze przygotowały uproszczone wersje pouczeń, z użyciem powszechnie zrozumiałego języka. Fundacja zauważyła, że istnieje potrzeba uproszczenia instrukcji oraz przedstawienia jej w mniej formalny sposób. Według HFPC istniała również potrzeba sporządzenia ulotki podsumowującej prawa i obowiązki podejrzanego⁸⁴. Taka ulotka została stworzona przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich oraz HFPC w 2017 r.⁸⁵.

4.2.3. Prawo dostępu do adwokata

Zgodnie z art. 6 k.p.k., oskarżony ma prawo do obrony, włączając w to korzystanie z pomocy obrońcy. O takim prawie należy oskarżonego pouczyć.

81 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 1993 roku, II KRN 36/93, OSNKW 1993, nr 506, pozycja 32.

82 Wielowymiarowa analiza obejmowała porównanie polskiego prawa z zapisami Dyrektywy UE dotyczącej prawa do informacji, przeprowadzenie ankiety wśród obrońców w sprawach karnych oraz wywiadów z policjantami, adwokatami i prokuratorami.

83 M. Kopczyński, K. Wiśniewska, *„Jak informować w postępowaniu karnym? Polskie prawo i praktyka a standardy europejskie”*, Warszawa 2016 r., dostępne na stronie: www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/04/dyrektywa_ca%C5%82o%C5%9B%C4%871.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.).

84 Tamże.

85 Ulotka jest dostępna na stronie: www.hfhr.pl/jestes-swiadkiem-podejrzanym-lub-pokrzywdzonym-poznaj-swoje-prawa/ (dostęp: 18 maja 2018 r.).

K.p.k. wskazuje kilka przypadków, w których oskarżony *musi* mieć obrońcę. Dzieje się tak zawsze, gdy oskarżony:

- nie ukończył 18 lat;
- jest głuchy, niemy lub niewidomy;
- zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy jego zdolność rozpoznania znaczenia czynu lub kierowania swoim postępowaniem nie była w czasie popełnienia tego czynu wyłączona lub w znacznym stopniu ograniczona;
- zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy stan jego zdrowia psychicznego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny.

Jednak w sytuacji, gdy biegli psychiatrzy uznają, że poczytalność oskarżonego w momencie popełnienia czynu a także jego stan w trakcie postępowania nie budzą wątpliwości, dalsze uczestniczenie obrońcy w postępowaniu nie musi być uznawane za obowiązkowe. W takich okolicznościach prezes sądu oraz sąd (podczas rozprawy) mogą zwolnić ustanowionego obrońcę z obowiązków.

Ponadto oskarżony musi mieć obrońcę w postępowaniu przed sądem okręgowym, jeżeli zarzucono mu zbrodnię. W takim wypadku udział obrońcy w rozprawie głównej jest obowiązkowy. Zaś obecność obrońcy na rozprawie odwoławczej lub przy rozpatrywaniu kasacji jest obowiązkowa tylko wówczas, gdy przewodniczący uzna to za konieczne.

Oskarżony musi mieć obrońcę również wtedy, gdy sąd uzna to za konieczne z uwagi na inne okoliczności utrudniające jej obronę, np. kiedy osoba oskarżona jest bezradna⁸⁶, niewykształcona lub ma problemy zdrowotne⁸⁷. W takich przypadkach udział obrońcy jest obowiązkowy w rozprawie oraz w tych posiedzeniach, w których obowiązkowy jest udział oskarżonego. Według Sądu Najwyższego obowiązek ustanowienia obrońcy z urzędu zachodzi zawsze wtedy, gdy pojawia się potrzeba ustanowienia obrońcy⁸⁸.

Zazwyczaj obrońca jest ustanawiany przez oskarżonego. Jednak w przypadkach, gdy oskarżony przebywa w areszcie tymczasowym (i nie ustanowił dla siebie adwokata), obrońcę może ustanowić inna osoba. Oskarżony musi zostać niezwłocznie poinformowany o tym fakcie.

Oskarżony nie może mieć więcej niż trzech obrońców jednocześnie. Obrońca może bronić więcej niż jednego oskarżonego pod warunkiem, że nie zachodzi konflikt interesów. Obrońcy mogą podejmować działania wyłącznie na korzyść oskarżonego. Tylko osoba uprawniona do obrony zgodnie z przepisami może występować jako obrońca.

Jeżeli oskarżony nie ma obrońcy z wyboru, może wnosić o wyznaczenie obrońcy z urzędu (art. 78 k.p.k.). W takim wypadku oskarżony musi należycie wykazać, że nie jest w stanie ponieść kosztów ustanowienia obrońcy bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i swojej rodziny. Jeżeli sąd uzna, że powody do ustanowienia takiego obrońcy nie są właściwe, może w każdej chwili anulować takie ustanowienie. Obrońca z urzędu może być również ustanowiony, aby pomóc oskarżonemu tylko przy konkretnych czynnościach w postępowaniu.

86 Sławomir Steinborn, „Artykuł 79” [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, Internetowa Baza danych Prawniczych LEX, 2016.

87 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2003 r., IV KK 286/03.

88 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 września 2007 r., III KK 130/07.

Zawsze gdy, w wyżej wymienionych sytuacjach, oskarżony nie ma obrońcy z wyboru, prezes lub referendarz sądowy sądu właściwego do rozpoznania sprawy wyznacza mu obrońcę z urzędu. Na zarządzenie prezesa sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy oskarżonemu przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy, a na postanowienie sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy - zażalenie do innego równorzędnego składu tego sądu. Ponowny wniosek o wyznaczenie obrońcy, oparty na tych samych okolicznościach, pozostawia się bez rozpoznania. Na uzasadniony wniosek oskarżonego lub jego obrońcy prezes lub referendarz sądowy sądu właściwego do rozpoznania sprawy może wyznaczyć nowego obrońcę w miejsce dotychczasowego. Chociaż obrońcy z urzędu mają prawo do występowania w trakcie całego postępowania, są zobowiązani do podjęcia działań wyłącznie do prawomocnego zakończenia postępowania.

Zgodnie z Artykułem 439 k.p.k., brak obrońcy w postępowaniach sądowych będzie uznawany za poważne naruszenie praw oskarżonego skutkujące koniecznością ponownego rozpatrzenia sprawy. Brak pomocy prawnej w trakcie postępowania przygotowawczego może zostać uznany za naruszenie praw człowieka wyłącznie wówczas, gdy znacząco wpływa na wynik postępowania⁸⁹.

Prawo do obrony było jednym z podstawowych elementów polityki Unii Europejskiej w dziedzinie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa. Przyjęta w ramach Programu Sztokholmskiego Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/EU z dnia 22 października 2013 r. w sprawie dostępu do adwokata w postępowaniach karnych oraz w postępowaniach związanych z europejskim nakazem aresztowania⁹⁰ wymaga przyjęcia minimalnych gwarancji procesowych w związku z prawem do obrony.

Zgodnie z zapisami Dyrektywy podejrzani i oskarżeni mają prawo dostępu do adwokata w czasie oraz w sposób umożliwiające osobom zainteresowanym praktyczne i skuteczne skorzystanie z prawa do obrony. Powinni mieć oni dostęp do adwokata bez zbędnej zwłoki, m.in. przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania bądź organ sądowy, a także po pozbawieniu wolności. Prawo dostępu do adwokata obejmuje prawo do spotkania z nim na osobności, adwokat musi być obecny i uczestniczyć w przesłuchaniach podejrzanego oraz uczestniczyć w czynnościach gromadzenia dowodów takich jak okazanie, konfrontacja, eksperyment procesowy. Ponadto art. 10 Dyrektywy 2013/48/EU gwarantuje każdej osobie poddanej procedurze ENA prawo dostępu do adwokata w państwie członkowskim wykonującym nakaz.

Analiza przepisów k.p.k. wskazuje, że Dyrektywa 2013/48/EU nie została wdrożona w polskim prawie należycie. Obecnie k.p.k. nie zawiera skutecznych rozwiązań prawnych gwarantujących każdej osobie zatrzymanej pełny dostęp do adwokata przed pierwszym przesłuchaniem. Ponadto żaden z zapisów k.p.k. nie zobowiązuje organu prowadzącego przesłuchanie do przełożenia go w celu ustanowienia adwokata oraz powiadomienia go o dacie przesłuchania. Nawet uzasadniona nieobecność obrońcy nie powstrzymuje przesłuchania.

Wadliwa transpozycja Dyrektywy 2013/48/EU niesie ze sobą poważne konsekwencje. Będzie to skutkowało systemowym naruszaniem praw osób zatrzymanych, które będą przesłuchiwane pod nieobecność adwokata, mimo że zostały pozbawione wolności. W rezultacie, w niedalekiej przyszłości może pojawić się pytanie

89 L. Paprzycki, *Komentarz aktualizowany do art. 425-673 Kodeksu postępowania karnego*, Internetowa Baza danych Prawniczych LEX.

90 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/EU z dnia 22 października 2013 r. dot. prawa dostępu do adwokata w postępowaniach karnych oraz w postępowaniach związanych z europejskim nakazem aresztowania, a także prawa do poinformowania osób trzecich o pozbawieniu wolności i komunikacji z osobami trzecimi oraz z organami konsularnymi podczas pozbawienia wolności; dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0048> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

o bezpośrednie stosowanie tej właśnie Dyrektywy, jako że jej zapisy mogą zostać uznane za bezwarunkowe, precyzyjne i dostatecznie przejrzyste.

Te wątpliwości zachęciły HFPC do zorganizowania spotkania z uczestnictwem przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości poświęcone implementacji Dyrektywy 2013/48/EU. Na zaproszenie Wiceminister odpowiedział jednak że, jego zdaniem, nie istnieje potrzeba działań legislacyjnych w tym obszarze. Wskazał, że Dyrektywa 2013/48/EU została wdrożona bez dostosowania k.p.k.

Co ważniejsze w kontekście ENA, k.p.k. nie gwarantuje, że osoby przekazane powinny być reprezentowane zarówno w państwie wydającym nakaz, jak i w państwie wykonującym go.

4.2.4. Prawo do tłumaczenia pisemnego i ustnego

Zgodnie z art. 72 k.p.k., oskarżony, który nie posługuje się dostatecznie biegle językiem polskim ma prawo do pomocy opłaconego przez państwo tłumacza. Zdaniem Sądu Najwyższego, prawo to nie jest ograniczone do osób, które nie znają języka polskiego w zupełności, ale powinno również obejmować sytuacje, w których osoby przesłuchiwane nie rozumieją w wystarczającym stopniu zadawanych im pytań lub nie potrafią, ze względu na ubogie zdolności językowe, zeznawać po polsku⁹¹. Według S. Steinborna, zapis ten dotyczy również wszystkich sytuacji, w których oskarżony zna język polski w pewnym stopniu, ale niewystarczającym do prowadzenia niezależnej obrony⁹².

Tłumacza należy wezwać do pomocy przy wszystkich czynnościach z udziałem oskarżonego. Oskarżony nieposługujący się językiem polskim wystarczająco biegle musi mieć zapewnione tłumaczenie postanowienia o przedstawieniu, uzupełnieniu lub zmianie zarzutów, aktu oskarżenia, jak również wszelkich orzeczeń podlegających zaskarżeniu lub kończących postępowanie. Za zgodą oskarżonego można poprzestać na ogłoszeniu przetłumaczonego orzeczenia kończącego postępowanie, jeżeli nie podlega ono zaskarżeniu.

Obecnie nie istnieje zapis bezpośrednio wskazujący, że oskarżony nieposługujący się dostatecznie biegle językiem polskim musi otrzymać pomoc prawną na koszt państwa. Jednak według S. Steinborna taka sytuacja może uzasadniać przyznawanie oskarżonym opłaconego przez państwo obrońcy w oparciu o art. 79 § 2 k.p.k.⁹³. Według tego zapisu, oskarżony musi mieć obrońcę, jeżeli sąd uzna to za konieczne z powodu okoliczności utrudniających obronę.

Z tych właśnie powodów należy uznać, że obecne przepisy k.p.k. odpowiadają wymogom Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 roku w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym.

4.2.5. Domniemanie niewinności

Domniemanie niewinności jest jedną z głównych zasad polskiej procedury karnej. Zgodnie z art. 5 k.p.k., oskarżonego uznaje się za niewinnego aż do momentu, gdy jego wina zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem. Jest on zatem skierowany przede wszystkim do sądów, policji i prokuratur. Jednak

91 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1970, sprawa nr III KR 45/70.

92 S. Steinborn, op.cit.

93 S. Steinborn, op.cit.

może również obowiązywać dziennikarzy. Zgodnie z art. 13 Ustawy – Prawo prasowe, dziennikarzom nie wolno wyrażać w prasie opinii na temat wyniku postępowania sądowego przed wydaniem wyroku w pierwszej instancji. Dane osobowe i zdjęcia osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub postępowanie sądowe nie mogą być publikowane w prasie, chyba że za zgodą tych osób.

Jedną z konsekwencji domniemania niewinności jest to, że oskarżony nie musi udowadniać, że jest niewinny. W rezultacie ciężar dowodu spoczywa na państwie, a konkretnie na prokuraturze. To on ponosi ryzyko niepowodzenia w udowodnieniu winy oskarżonego.

Zasada *in dubio pro reo* (opisana w art. 5 § 2 k.p.k.) może być uznawana za kolejną konsekwencję domniemania niewinności. Według tej zasady nierozstrzygalne wątpliwości (prawne lub faktyczne) są zawsze rozstrzygane na korzyść oskarżonego. Zasada ta dotyczy wyłącznie wątpliwości, których nie można wyjaśnić w postępowaniu dowodowym. W rezultacie zawsze, gdy sąd nie jest w stanie ustalić jako prawdziwej jednej z przynajmniej dwóch wersji sprawy, pomimo pełnej oceny dowodów, sąd jest zobowiązany do wybrania wersji bardziej korzystnej dla oskarżonego.

Niemniej, zapisy k.p.k. dotyczące domniemania niewinności powinny być również oceniane z perspektywy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 roku w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, ponieważ ustanawia jedną z najważniejszych gwarancji rzetelnego procesu sądowego. Dyrektywa 2016/343 zajmuje się pewnymi aspektami domniemania niewinności oraz prawa do obecności podczas rozpraw w postępowaniu karnym osób podejrzanych lub oskarżonych w celu ułatwienia wzajemnego uznania wyroków oraz decyzji sądowych, jak również współpracy policji i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w wymiarze międzynarodowym. Tekst dyrektywy był przedmiotem opiniowania przez Komisję ds. Kodyfikacji Prawa Karnego. Zdaniem Komisji projekt Dyrektywy w odniesieniu do domniemania niewinności nie proponuje żadnych standardów procesowych przekraczających te już zagwarantowane w polskich postępowaniach karnych na mocy obowiązującego prawa⁹⁴.

Znaczna część przedstawionych wyżej obserwacji pozostaje ważna do dnia dzisiejszego. Problematicznym może okazać się jednak art. 168a k.p.k. wprowadzony w 2017 r. Pozwala on, wbrew istniejącemu orzecznictwu Sądu Najwyższego, na przyjmowanie dowodów uzyskanych przez funkcjonariusza publicznego z naruszeniem prawa, chyba że dowód został uzyskany w związku z pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych, w wyniku: zabójstwa, umyślnego spowodowania uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności. W rezultacie przepis ten dopuszcza możliwość zalegalizowania dowodów np. uzyskanych poprzez tortury psychologiczne. Jest to ewidentnie sprzeczne z zasadą *nemo se ipsum accusare tenetur* oraz aksjologią Dyrektywy 2016/343. Podobnie treść art. 233 § 1a Kodeksu karnego, według której nielegalne są sytuacje, w których świadek popełnia krzywoprzysięstwo aby uniknąć przyznania się do winy lub zeznawania na temat

94 Opinia Komisji ds. Kodyfikacji Prawa Karnego z dnia 20 marca 2014 r. ws. projektów: Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej wzmocnienia pewnych aspektów domniemania niewinności oraz prawa do obecności podczas rozpraw w postępowaniach karnych (COM (2013) 821); dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczących czasowej pomocy prawnej dla osób podejrzanych lub oskarżonych pozbawionych wolności oraz pomocy prawnej w ramach postępowań europejskiego nakazu aresztowania (COM (2013) 824); dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczących gwarancji procesowych dla dzieci podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniach karnych (COM (2013) 822); dostępne pod adresem: <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-karnego/opinie-komisji-kodyfikacyjnej-prawa-karnego/download,2663,4.html> (dostęp: 18 maja 2018 r.).

przestępstwa popełnionego przez jego lub jej rodzinę, nie może być uznawana za zgodną z podstawowymi założeniami Dyrektywy 2016/343.

4.2.6. Prawo do rzetelnego procesu sądowego w Polsce w ostatnich orzeczeniach ETPC

Według oficjalnych statystyk ETPC, Trybunał dopatrywał się naruszenia art. Artykułu 6 EKPC w niemal połowie swoich wyroków przeciwko Polsce (48%). Ogromna większość spraw dotyczyła długości postępowania⁹⁵.

W jednym z ostatnich wyroków ETPC w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*⁹⁶, ETPC zbadał wnioski skarżących dotyczące nadmiernie długiego czasu trwania postępowań w polskich sądach. Ich zdaniem na poziomie krajowym działanie środka zaradczego przeciwko nadmiernie długiemu czasowi trwania postępowań sądowych było wadliwe. Wysokość rekompensat, jakie otrzymali była o wiele niższa od średniej sumy przyznawanej przez ETPC w analogicznych sprawach. Trybunał uznał tę sytuację za naruszenie art. 6 oraz art. 13 EKPC. Ponieważ ponad 650 podobnych spraw oczekiwało wówczas na rozpatrzenie, Trybunał postanowił zastosować procedurę wyroku pilotażowego i zgłosić wszystkie nowe skargi w tej kwestii polskiemu rządowi, zakreślając termin dwóch lat na przetworzenie tych spraw i udzielenie odszkodowania wszystkim ofiarom naruszeń EKPC.

W grudniu 2016 r. Sejm przyjął nowelizację Ustawy z 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Teoretycznie miała ona na celu wdrożenie postanowień wyroku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*. Jednak według HFPC poprawka nie zapewniła, że „polskie prawo spełnia w końcu standardy EKPC.” HFPC zarekomendowała, aby Sejm zniósł maksymalny poziom rekompensat i znacząco podniósł kwotę rekompensat za każdy rok przedłużającego się postępowania.

4.3. Niezależność polskiego wymiaru sprawiedliwości oraz rządu prawa w Polsce

W ciągu ostatnich dwóch lat, polskie władze przyjęły szereg ustaw wpływających na wymiar sprawiedliwości w Polsce, w szczególności na Trybunał Konstytucyjny⁹⁷, Sąd Najwyższy, sądy powszechne oraz Krajową Radę Sądownictwa⁹⁸ – organ konstytucyjny ustanowiony, by chronić niezależność wymiaru sprawiedliwości. Władza wykonawcza otrzymała ogromne możliwości ingerowania w skład, kompetencje i funkcjonowanie sądów. Bieżące zmiany w wymiarze sprawiedliwości doprowadziły do sytuacji, w której system sądownictwa znalazł się pod kontrolą polityczną rządzącej większości. Nawet jeżeli nie można powiedzieć

95 Naruszenia ze względu na artykuły i na państwa, dostępne na stronie: www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2016_ENG.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.).

96 Wyrok ETPC w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* z dnia 7 lipca 2015 r., nr-y skarg 72287/10, 13927/11, 46187/11.

97 M. Szuleka et al., *Kryzys konstytucyjny w Polsce. 2015 – 2016*, dostępny na stronie: www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/09/HFHR_The-constitutional-crisis-in-Poland-2015-2016.pdf (dostęp: 18 maja 2018 r.).

98 Opina w sprawie projektu ustawy zmieniającej Ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa; w sprawie projektu ustawy zmieniającej Ustawę o Sądzie Najwyższym, proponowanego przez Prezydenta Polski, oraz Ustawę o Organizacji Sądów Powszechnych, przyjętą przez Komisję podczas jej 113-ej Sesji Plenarnej (Wenecja, 8-9 grudnia 2017 r.), dostępne na stronie: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e) (dostęp: 18 maja 2018 r.).

wprost, że sądownictwo jest upolitycznione, to pozostaje obecnie odsłonięte na naciski ze strony władzy wykonawczej, a wiele zależy od pojedynczych sędziów i ich decyzji.

Sytuacja ta doprowadziła Komisję Europejską (zwaną dalej „KE”) do wniosku, że istnieje ryzyko poważnego naruszenia przez Polskę wartości wymienionych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. W efekcie KE wydała szereg rekomendacji dla polskich władz, w tym mówiących o powstrzymaniu się od wszelkich działań bądź oświadczeń, które „mogłyby dalej podważyć wiarygodność sądów”. Nie przyniosło to jednak oczekiwanych rezultatów. Tym samym KE została zmuszona do uruchomienia mechanizmu przewidzianego w art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej.

Jak już wskazano wyżej, sytuacja ta stanowi poważne zagrożenie dla europejskiego systemu wzajemnego uznawania orzeczeń. Uruchomienie art. 7 podważa zaufanie wobec decyzji wydawanych przez polskie sądy i może prowadzić do niewykonywania ENA wydawanych przez Polskę. Sytuacja polskiego wymiaru sprawiedliwości właściwie już sprowokowała decyzje sądów w sprawach ENA, kwestionujące niezależność sądownictwa w Polsce oraz kierujące zapytania o rozwiązanie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zob. Podrozdział 3.2.)⁹⁹.

99 Minister Sprawiedliwości i Równości przeciwko Celmerowi, [2018] IEHC 119.

Wnioski

Projekt realizowany przez Helsińską Fundację Praw Człowieka udowodnił, że praktyka stosowania europejskiego nakazu aresztowania wymaga regularnych analiz. W prowadzonych badaniach istotne jest uwzględnienie zarówno doświadczeń polskich sędziów, prokuratorów, obrońców, jak i odbioru sposobu procedowania polskich instytucji przez organy innych państw. Takie przekonanie autorów wynika przede wszystkim z miejsca tego instrumentu w systemie współpracy w sprawach karnych i jego znaczenia dla skutecznej realizacji zasady wzajemnego zaufania. Taką opinię potwierdzają również dane statystyczne, które udowadniają, że jest to narzędzie, po które często sięgają polskie organy wymiaru sprawiedliwości.

Jednocześnie nie można zapominać, że za bardzo technicznymi zapisami aktów prawnych, które mają ułatwić współpracę w wymiarze sądowym często kryje się historia ludzka. Niejednokrotnie trzeba ją oceniać kompleksowo – nie poprzestając jedynie na kwalifikacji czynu, którego dopuściła się dana osoba i ustaleniu wymiaru kary lub środka, który powinna odbyć. To powoduje, że wśród elementów debaty na gruncie krajowym i międzynarodowym powinny się znaleźć z jednej strony – wpływ korzystania z tego instrumentu na prawa i wolności jednostki, a z drugiej – wpływ praw człowieka na możliwość wykonania ENA. Przeprowadzone badania udowadniają, że to zagadnienie wymaga szczególnej uwagi wszystkich podmiotów zaangażowanych w procedurę przekazywania osób w ramach postępowania karnego – zarówno organów wymiaru sprawiedliwości, jak i profesjonalnych pełnomocników.

Ponadto procedura związana z ENA jest najlepszym przykładem współistnienia dwóch systemów prawnych oraz dwóch systemów ochrony praw człowieka – Unii Europejskiej oraz Rady Europy. Perspektywa prawno-człowiecza powinna być obecna na każdym etapie decydowania o ENA – zarówno po stronie państwa wydającego, jak i wykonującego nakaz. Szczególną rolę w tym zakresie odgrywają zakazy i nakazy wynikające z art. 3 i art. 8 EKPC. Wniosek ten potwierdza także orzeczenie TS UE w sprawie *Aranyosi i Căldăraru*.

Na koniec należy również wspomnieć, że zachodzące w Unii Europejskiej przemiany zarówno w sferze prawnej, jak i politycznej oraz społecznej nie pozostają bez wpływu na dyskusje o przyszłości europejskiego nakazu aresztowania. Eksperci i praktycy podnoszą, że wciąż otwarte pozostaje pytanie, czy zastrzeżenia co do niezależności polskiego wymiaru sprawiedliwości nie doprowadzą do zachwiania zasady wzajemnego zaufania w ramach procedury ENA, a w konsekwencji nie staną na przeszkodzie korzystaniu z tej instytucji.

Na podstawie przeprowadzonych analiz można sformułować następujące rekomendacje w zakresie rozwoju szczegółowych regulacji dotyczących ENA:

Praktyczne rekomendacje dla organów europejskich

- Wśród sędziów i adwokatów należy zwiększyć świadomość dotyczącą możliwości kierowania do TSUE pytań w trybie prejudycjalnym w sprawach związanych z ENA, ponieważ może to skutecznie wyeliminować wątpliwości, z jakimi muszą się mierzyć strony tych postępowań. Ponadto orzecznictwo TSUE może doprowadzić do bardziej harmonijnej i proporcjonalnej praktyki w UE.
- Należałoby zorganizować regularne spotkania dla obrońców z różnych krajów UE, które stanowiłyby platformę do wymiany doświadczeń związanych z funkcjonowaniem ENA oraz innych form współpracy w sprawach karnych.

- Konieczne jest przygotowanie bazy danych wyroków o niewykonaniu ENA z powodu możliwego naruszenia praw podstawowych.

Praktyczne rekomendacje dla organów polskich

- Ministerstwo Sprawiedliwości, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury oraz Naczelna Rada Adwokacka powinny opracować specjalny program szkoleniowy dotyczący standardów stosowania ENA. W Polsce nie istnieje formalny, zhierarchizowany system specjalizacji w zawodach adwokata i radcy prawnego. Nie istnieje również oddzielna grupa adwokatów zajmujących się sprawami ENA. Dlatego też specjaliści powinni dołożyć wszelkich starań, aby przygotować się do swojej roli najlepiej jak to możliwe. Dlatego odpowiednia oferta działań szkoleniowych jest szczególnie istotna. Ich program powinien obejmować nie tylko przepisy procedury karnej dotyczące ENA. Szczególną uwagę należy poświęcić współpracy pomiędzy adwokatem reprezentującym klienta w Polsce a obrońcą w kraju wydającym nakaz lub w państwie wykonującym nakaz. Z tego powodu bardzo ważne jest, aby adwokaci zapoznali się z praktyką sądów w innych krajach, do których Polska najczęściej wysyła ENA.
- W związku z rosnącym znaczeniem prawa UE dotyczącego postępowań karnych, dobrze byłoby rozszerzyć program szkolenia w tym obszarze dla adwokatów, radców prawnych i prokuratorów.

Prawo krajowe

- Jednym z celów ostatnich reform polskiej procedury karnej było ograniczenie wydawania ENA w mniej poważnych sprawach. Jednak zasada proporcjonalności wciąż nie została w pełni wdrożona w praktyce. Dlatego też w dalszym ciągu aktualne pozostaje wzywanie do dalszej zmiany obecnej praktyki.
- Sposób dostarczania korespondencji w postępowaniach karnych ma wpływ na stosowanie ENA. Warto wziąć pod uwagę wprowadzenie elektronicznego systemu doręczeń dla osób mieszkających zagranicą.

