



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 23. 12. 2014 r.

KMP.571.83.2014.MMa

Pan

Cezary Grabarczyk

Minister Sprawiedliwości

Wznowienie w sprawie

Podczas wizytacji prewencyjnych dokonywanych przez przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji, w kilku jednostkach zasygnalizowany został problem zasadności oraz częstotliwości dokonywania kontroli osobistych (Zakład Karny w B Zakład Karny w K Areszt Śledczy w L). Zarzuty w tej mierze są także formułowane w skargach indywidualnych.

Zastrzeżenia w kwestii rutynowego poddawania kontrolom osobistym osadzonych kobiet w Areszcie Śledczym W - G zostały przedstawione również w *Raporcie z wizytacji Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) przeprowadzonej w Polsce w dniach 5-17 czerwca 2013 r.* [CPT/Inf (2014) 21, (pkt106), dalej Raport CPT z 2013 r.].

Jak wskazano w Raporcie CPT z 2013 r. odnośnie rutynowego poddawania kontrolom osobistym kobiet w ww. jednostce: „taka praktyka mogłaby zostać uznana za poniżające traktowanie. Kontrola osobista jest środkiem bardzo inwazyjnym i potencjalnie poniżającym. Z tego też powodu, uciekanie się do przeprowadzenia kontroli osobistej powinno być oparte na indywidualnej ocenie ryzyka i być poddane rygorystycznym kryteriom oraz nadzorowi. Powinno się podjąć wszystkie rozsądne wysiłki w celu zminimalizowania poczucia zażenowania; osoby osadzone poddawane kontroli osobistej normalnie nie powinny być zobowiązane do zdjęcia całego ubrania w tym samym czasie, np. powinny mieć prawo do zdjęcia ubrań powyżej pasa i do ubrania się przed zdjęciem pozostałych ubrań”.

W odpowiedzi na Raport CPT, strona rządowa wskazuje, że „praktyka przeprowadzania kontroli osobistych we wskazanym Pawilonie została przeanalizowana i uznana za zgodną

z przepisami. Kontrole przeprowadzane w AŚ w W – G realizowane przy opuszczaniu i powrocie do oddziału mieszkalnego są kontrolami pobieżnymi i polegają na powierzchownym sprawdzeniu odzieży, obuwia i przedmiotów posiadanych przez osadzonych. Kontrole te mają charakter prewencyjny, wykonywane są z poszanowaniem ludzkiej godności, przy zastosowaniu zasad humanitaryzmu i praworządności. W uzasadnionych przypadkach, podyktowanych względami porządku lub bezpieczeństwa, dokonuje się kontroli osobistych”.

Nie kwestionując stanowiska polskiego rządu trzeba zauważyć, iż informacji o przeprowadzeniu kontroli osobistej, jej przyczynach i osobach jej dokonujących nie odnotowuje się w żadnej dokumentacji Służby Więziennej. Na ten aspekt zagadnienia Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał w wystąpieniu do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 25 czerwca 2012 r.¹ W odpowiedzi na wskazane wystąpienie Dyrektor Generalny podniósł, że dotychczasowy sposób prowadzenia kontroli osobistych sprawdził się w praktyce i nie powinien być zmieniany. Jednocześnie wskazał on na znikomą liczbę skarg w tej mierze (1,85 % wszystkich skarg). W ocenie Rzecznika w kwestii kontroli osobistych nie jest istotny jego wymiar statystyczny, lecz przestrzeganie w konkretnym przypadku standardów ochrony praw jednostki, w zakresie w który kontrola osobista wkracza, tj. nietykalności osobistej i wolności osobistej².

Normy określające przesłanki i warunki dokonywania kontroli osobistych rozproszone są w kilku przepisach. W myśl art. 116 § 2 k.k.w. zdanie pierwsze *w wypadkach uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa skazany podlega kontroli osobistej*. Z kolei art. 116 § 3 k.k.w. wskazuje, że *kontrola osobista polega na oględzinach ciała oraz sprawdzeniu odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów posiadanych przez skazanego. Oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży i obuwia przeprowadza się w pomieszczeniu, podczas nieobecności osób postronnych oraz osób odmiennej płci i dokonywane są za pośrednictwem osoby tej samej płci*. Dopelnieniem ww. przepisów, jest norma, iż *kontrola może być przeprowadzona w każdym czasie* (art. 116 § 4 zdanie pierwsze k.k.w.). W myśl art. 209 k.k.w. niniejsze regulacje znajdują zastosowanie także w stosunku do tymczasowo aresztowanego.

Wątpliwości co do regulacji określających kontrolę osobistą w kontekście standardów określonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka sygnalizowała Helsińska Fundacja Praw Człowieka w piśmie z dnia 21 kwietnia 2010 r. skierowanym do Ministra Sprawiedliwości. W odpowiedzi z dnia 9 czerwca 2010 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości przyznał, że „ogólna przesłanka przeprowadzenia kontroli osobistej zawarta w art. 116 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego, który stanowi, iż dokonuje się jej w wypadkach uzasadnionych względami

¹ RPO-686466-II-706/11/MM, <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf/2011/10/686466/1653201.pdf>

² Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 2012, s. 205.

porządku lub bezpieczeństwa, w przypadku daleko posuniętego naruszenia integralności cielesnej przez personel więzienny może okazać się przesłanką niewystarczającą”. Ponadto wskazał także, iż mając na uwadze Europejskie Reguły Więzienne, standardy CPT oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka należy „wyrazić pogląd, iż przepisy *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej* (Dz. U. Nr 194, poz. 1902, z późn. zm.) są sformułowane nazbyt ogólnie i mogą prowadzić do arbitralności decyzji o zastosowaniu kontroli osobistej, a także o formach wykonania takiej kontroli. Oględziny ciała mogą przybierać formę stanowiącą istotną ingerencję w intymną sferę życia człowieka, a w skrajnych przypadkach stanowić traktowanie poniżające. Brak szczegółowych przepisów rozróżniających stopień dokładności oględzin ciała w różnych sytuacjach, wykluczających formy oględzin przybierających postać „badań intymnych”, a także brak regulacji precyzujących uprawnienia osób przeprowadzających takie oględziny, może stwarzać pole do zbyt daleko idącej dowolności, a co z tym się wiąże - rodzić niebezpieczeństwo naruszenia standardów określonych w *Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”.

Podzielając pogląd Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości zawarty w cytowanych stwierdzeniach, należy doprecyzować go, iż osoby wobec których podjęto decyzję o poddaniu ich kontroli osobistej, winny mieć możliwość jej zaskarżenia. Ustawodawca taką możliwość przyznał co do kontroli przedmiotów czy kontroli poprzez monitoring (art. 116 § 6 k.k.w.) pomijając, w tej mierze kontrolę osobistą.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zakomunikowanie skazanemu, iż zostanie poddany kontroli osobistej jest decyzją, która winna podlegać zaskarżeniu w trybie art. 7 k.k.w. W doktrynie wskazuje się, iż każda z kontroli (w tym kontrola osobista) „jest dokonywana w wypadkach uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa. Stwierdzenie istnienia tych względów nie wymaga uzasadnienia i pozostawione jest uznaniu dyrektora zakładu karnego, który ma obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w podległej jednostce (art. 7 ust. 5 pkt 2 SWU)” (S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. 3, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010, s.490).

Trzeba zgodzić się, iż decyzja w tej mierze należy do dyrektora, niemniej jednak obecnie decyzje o kontroli osobistej podejmują również inni pracownicy Służby Więziennej (np. oddziałowi). Według K. Postulskiego „podstawą kontroli pomieszczeń i kontroli osobistej są przepisy ustawy, jej przeprowadzenie nie wymaga więc decyzji dyrektora zakładu. Wskazuje na to zwrot, że może być ona przeprowadzona „w każdym czasie” (K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 518). Z poglądem K. Postulskiego zgodzić się nie można, gdyż fakt, że podstawą kontroli pomieszczeń i kontroli

osobistej są przepisy ustawy, nie przesądzą o braku potrzeby wydania decyzji w tej mierze. To dyrektor jako odpowiedzialny za porządek i bezpieczeństwo w zakładzie jest władny ocenić, czy przesłanki dokonania kontroli osobistej zostały spełnione i czy rzeczywiście ten środek kontroli jest potrzebny. Nie przekonuje także argument K. Postulskiego, że z faktu, iż kontrola osobista może być przeprowadzona w każdym czasie, można wysnuć wniosek, że nie potrzeba decyzji w tej mierze.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich decyzja o przeprowadzeniu kontroli osobistej wobec skazanego jest dla niego równie, a może nawet bardziej istotna, jako ingerująca głęboko w jego sferę prywatności i godności, niż np. decyzja o kontroli przedmiotów do niego należących. W tej sytuacji jeżeli na decyzję o kontroli przedmiotów przysługuje środek zaskarżenia w postaci skargi w trybie art. 7 k.k.w. to tym bardziej skarga w tym trybie winna służyć na decyzję o poddaniu skazanego kontroli osobistej.

Obecna sytuacja w zakresie kontroli osobistych daje podstawy do sformułowania zarzutu naruszenia art. 78 Konstytucji RP. W myśl tego przepisu *każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżenia określa ustawa*. W chwili obecnej wychodząc z założenia, iż poddanie kontroli osobistej osadzonego jest decyzją, nie służy na tę decyzję środek zaskarżenia, albowiem formalnie decyzja o kontroli osobistej jest wyłączona z dyspozycji art. 116 § 6 k.k.w., nadto skarga w trybie art. 7 k.k.w. służy na decyzje określonych podmiotów (w tym dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego – zob. art. 7 § 1 k.k.w.), a obecnie decyzje w tej mierze nie zawsze podejmuje dyrektor jednostki penitencjarnej. Słusznie podnosi się, że „istotą naruszenia art. 78 Konstytucji jest zatem sytuacja, w której następczo w stosunku do wydanego orzeczenia lub decyzji administracyjnej pojawia się niemożność zaskarżenia takich rozstrzygnięć w sądowym czy administracyjnym toku instancji” (J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Zakamycze 2004, s. 769).

Trzeba wskazać, że w świetle art. 78 Konstytucji RP „materialną treść prawa do zaskarżenia jest stworzenie stronom możliwości uruchomienia procedury służącej weryfikacji pierwszoinstancyjnego rozstrzygnięcia” (L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Komentarz do art. 78, Tom II, Wyd. Sejmowe, Warszawa, s. 7). W doktrynie wskazuje się, że „za „stronę” należy więc uznać każdego uczestnika postępowania, w którym wydano orzeczenie lub decyzję, tzn. każdego, kto formalnie został dopuszczony do udziału w tym postępowaniu jako dotyczącym jego praw, obowiązków czy sytuacji prawnej” (J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 140). Z kolei „zakres przedmiotowy art. 78 obejmuje „orzeczenia i decyzje”, więc [...] wszelkie rozstrzygnięcia

indywidualne, kształtujące lub określające prawa, obowiązki i status prawny stron postępowania. Szczegółowa nazwa rozstrzygnięcia nie stanowi kryterium poddania go prawu do zaskarżenia (A. Błaś, [w:] Konstytucje Rzeczypospolitej..., s. 149), bo art. 78 ma charakter uniwersalny” (L. Garlicki, j. w., s. 5).

Analizując kwestię kontroli osobistych i regulacji prawnych w tej mierze, trzeba przyjąć w oparciu o standardy międzynarodowe, że obowiązek dokonywania kontroli osobistych więźniów tzw. niebezpiecznych przy każdorazowym wyjściu i powrocie do celi (art. 88b pkt 5 k.k.w., art. 212b pkt 5 k.k.w.) jest regulacją nadmiernie represyjną i nie obejmującą indywidualnego podejścia do wykonania kary pozbawienia wolności czy środka zapobiegawczego tymczasowego aresztowania.

Zastrzeżenie w kwestii obligatoryjnego dokonywania kontroli osobistych osadzonych tzw. niebezpiecznych, zawarto w raporcie CPT z wizytacji w 2009 r. [CPT/Inf (2011)20, pkt 94, s. 39]. W odpowiedzi polskiego rządu wskazano ogólnikowo czemu służy wskazana kontrola oraz, że odstępianie od tych zasad stwarzałoby realne zagrożenie dla bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych i przebywających w nich osadzonych.

W kolei w Raporcie CPT z 2013 r. (pkt 52) wskazano, że „kontrole osobiste osadzonych z kategorii „N” były przeprowadzane jedynie na podstawie indywidualnej oceny ryzyka, co stanowi postęp w porównaniu z sytuacją, jaka miała miejsce podczas poprzednich wizyt. Mimo to, osadzeni z kategorii „N” wciąż mogą zostać zobowiązani do kucnięcia całkowicie nadzy w obecności personelu jednostki i osadzonego (osadzonych), z którymi dzielą celę, podczas gdy ich ubrania są przeszukiwane. CPT zaleca, by kontrole osobiste były zawsze przeprowadzane w odpowiednich warunkach i w sposób gwarantujący poszanowanie godności ludzkiej”. Według odpowiedzi polskiego rządu na ww. zalecanie podniesiono, że „Polska realizuje wskazane zalecenie”.

Trudno ocenić źródło, z którego CPT czerpała informacje, iż obecnie kontrole wobec osadzonych z kategorii „N” były przeprowadzane jedynie na podstawie indywidualnej oceny ryzyka, skoro regulacje w tej mierze nie zostawiają dowolności w realizacji tego obowiązku dla funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Trzeba zauważyć, iż w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, kwestia nadmiernego rygoryzmu, w tym właśnie dokonywania kontroli osobistych osadzonych „N” została wyraźnie zaakcentowana w kilku orzeczeniach.

W wyroku z dnia 17 kwietnia 2012 r. (skarga nr 13621/08, Horych v. Polsce) wskazano wyraźnie, że „Trybunał ma również wątpliwości w odniesieniu do kontroli osobistych, którym skarżący podobnie był poddawany codziennie, a nawet kilka razy dziennie przy każdym wyjściu i powrocie do celi. Trybunał jest świadom konieczności uniemożliwienia gangsterowi przemycania

przedmiotów i/lub komunikacji z osobami spoza jego celi. Niemniej jednak kontrole osobiste, włącznie z kontrolą odbytu, były przeprowadzane rutynowo i nie były związane z jakimikolwiek szczególnymi względami bezpieczeństwa ani z konkretnymi podejrzeniami dotyczącymi sprawowania skarżącego. Kontrole te były przeprowadzane pomimo faktu, iż poza swą celą i oddziałem dla więźniów niebezpiecznych, skarżący mógł się poruszać po areszcie śledczym jedynie pod stałą i bezpośrednią kontrolą przynajmniej 2 strażników więziennych, a jego mobilność ograniczało ciągłe skucie kajdankami w bolesnym położeniu z rękoma za plecami. Ponadto, zachowanie skarżącego w celi, włącznie z korzystaniem z sanitariatów, było stale monitorowane przy pomocy urządzeń telewizji przemysłowej. [...] Kontrole osobiste mogą być czasami konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa zakładu karnego lub w celu zapobiegania zakłóceniom porządku lub przestępstwom. Trybunał nie jest jednakże przekonany, by takie systematyczne, inwazyjne i wyjątkowo krępujące kontrole wykonywane codziennie, a nawet kilka razy dziennie, były niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa zakładu karnego. Zważywszy na to, że skarżący był już poddawany licznym innym surowym środkom kontroli, na to, iż władze nie opierały się na żadnych przekonywujących względach bezpieczeństwa oraz na to, że pomimo poważnych zarzutów ciężących na skarżącym, ten nie przejawiał żadnych zakłócających porządek, agresywnych czy w jakikolwiek inny sposób niebezpiecznych zachowań w zakładzie karnym, Trybunał uznaje, że praktyka codziennych kontroli osobistych, stosowana przez siedem lat i dziewięć miesięcy, w połączeniu z prawie zupełną izolacją społeczną, musiała naruszyć godność ludzką skarżącego oraz wywołać u niego poczucie niższości, lęku i skumulowanego cierpienia wychodzące poza cierpienie i poniżenie nieuchronnie związane ze stosowaniem tymczasowego aresztowania.

Niemalże tożsamą argumentację do cytowanej, Trybunał przedstawił w wyroku z dnia 17 kwietnia 2012 r. (skarga nr 20071/07, Piechowicz v. Polsce), z dnia 30 października 2012 r. (skarga nr 1608/08, Głowacki v. Polsce) i z dnia 30 października 2012 r. (skarga nr 13421/03, Pawlak v. Polsce).

Trzeba dodać, iż w ostatnim z orzeczeń Trybunał odnosząc się do kwestii kontroli osobistych osadzonych niebezpiecznych zaznaczył, że „Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu w swym raporcie z wizyty w Polsce w 2009 r. wyraził poważne zaniepokojenie praktyką kontroli osobistych stosowanych względem osób uznawanych za więźniów niebezpiecznych”.

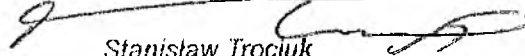
Reasumując, okoliczności kontroli osobistej określone w art. 116 § 2 - 4 k.k.w. winny być doprecyzowane, w szczególności poprzez wskazanie, iż na decyzję w tej mierze służy środek zaskarżenia. Jednocześnie pilnego rozważenia w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału

Praw Człowieka wymaga kwestia obligatoryjności kontroli osobistych osadzonych tzw. niebezpiecznych w każdym przypadku opuszczenia i powrotu do cel.

Biorąc pod uwagę powyższe, na podstawie art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648) zwracam się do Pana Ministra z prośbą o odniesienie się do sygnalizowanych zagadnień i poinformowanie mnie o stanowisku Pana Ministra w niniejszej sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich