



**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa,

**Adam Bodnar**

**IV.567.4.2018.BB**

**Sąd Najwyższy**

**Izba Cywilna**

**Plac Krasińskich 2/4/6**

**00-951 WARSZAWA**

**sygn. III CZP 75/18**

**Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich  
- zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym**

W związku z informacją przekazaną przez Sąd Najwyższy, a dotyczącą zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, na podstawie art. 14 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2179) zgłaszam udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu przed Sądem Najwyższym – w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego – i przedstawiam następujące stanowisko w sprawie:

**Artykuł 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz. U. z 2014 r., poz. 24 ze zmian.) stanowi podstawę odpowiedniego stosowania w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie prowadzonym w trybie art. 9 i nast. tej ustawy przepisów kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym – o ile postanowienie sądu w przedmiocie zabezpieczenia nie prowadzi do pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej uczestnika postępowania.**

## UZASADNIENIE

I. Postanowieniem z dnia 13 lipca 2018 r. Sąd Apelacyjny przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozpoznania zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości na tle wykładni przepisów ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz. U. z 2014 r., poz. 24 ze zmian., dalej: ustawa z dnia 22 listopada 2013 r.) oraz kodeksu postępowania cywilnego. Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości odnośnie dopuszczalności stosowania przepisów kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym do postępowania toczącego się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. W ocenie Sądu Apelacyjnego, rozstrzygnięcie rozpoznawanej sprawy zależy od odpowiedzi na następujące pytania:

1) Czy na podstawie odesłania zawartego w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. dopuszczalne jest odpowiednie stosowanie w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie prowadzonym w trybie art. 9 i nast. tej ustawy przepisów kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym?

a w wypadku pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytanie:

2) Czy na podstawie odpowiednio stosowanych art. 755 § 1 w zw. z art. 730 kpc sąd rozpoznający sprawę o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie prowadzoną w trybie art. 9 i nast. ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. może udzielić wnioskodawcy zabezpieczenia polegającego na zastosowaniu środka w postaci umieszczenia osoby, której dotyczy wnioski, w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym na czas od momentu zakończenia odbywania przez tą osobę kary pozbawienia wolności do momentu prawomocnego zakończenia postępowania o uznanie tej osoby za stwarzającą zagrożenie?

II. Konieczność rozstrzygnięcia przedstawionego pytania prawnego powstała na tle następującej sytuacji procesowej: postanowieniem z dnia 18 kwietnia 2018 r. Sąd Okręgowy udzielił zabezpieczenia poprzez orzeczenie o umieszczeniu uczestnika w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym (dalej: Krajowy Ośrodek) od momentu zakończenia odbywania przez niego kary pozbawienia wolności do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Sąd wskazał, że ponieważ ustawa nie zawiera własnych regulacji co do ewentualnego udzielenia zabezpieczenia, to – z uwagi na odesłanie zawarte w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. – odpowiednie zastosowanie będą miały przepisy Części

drugiej kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym. Wniosek o udzielenie zabezpieczenia Sąd ocenił jako uzasadniony: brak zabezpieczenia żądanego przez wnioskodawcę (Dyrektora Zakładu Karnego) może poważnie utrudnić osiągnięcie celu postępowania w sprawie. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy świadczy o bardzo wysokim prawdopodobieństwie, że uczestnik przebywając na wolności nie będzie kontynuował leczenia psychiatrycznego i terapii, co z kolei stwarza prawdopodobieństwo popełnienia przez niego czynu zabronionego przeciwko wolności seksualnej, a tym samym cel ustawy nie zostanie osiągnięty. Dodatkowym czynnikiem, zwiększającym prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego, jest okoliczność, że uczestnik jest osobą bezdomną i nie posiada wsparcia ze strony rodziny. Udzieleniu zabezpieczenia nie sprzeciwia się także zasada przewidziana w art. 731 kpc, zgodnie z którą zabezpieczenie nie może zmierzać do zaspokojenia roszczenia. W rozpoznawanej sprawie zachodzi bowiem sytuacja przewidziana w art. 755 § 2<sup>1</sup> kpc (wyłączającego działania art. 731 kpc): udzielenie zabezpieczenia jest konieczne dla odwrócenia niekorzystnych skutków w postaci przerwania terapii uczestnika, co z kolei może spowodować popełnienie przez niego czynu zabronionego. Zabezpieczenie wniosku poprzez umieszczenie uczestnika w Krajowym Ośrodku zapewni osiągnięcie celu postępowania: realizację celu terapeutycznego ustawy oraz ochronę społeczeństwa przed dopuszczeniem się przez uczestnika poważnego przestępstwa. Wszystkie te względy przemawiają za tym aby umieścić uczestnika postępowania w Krajowym Ośrodku.

III. Rozpoznając zażalenie od tego orzeczenia Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości na tle stosowania art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. W zagadnieniu przedstawionym Sądowi Najwyższemu podkreślono, że w przepisie tym jest mowa o odpowiednim stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Zawarta w tym przepisie norma nie zawiera wyraźnego odesłania do zawartych w kpc przepisów regulujących postępowanie zabezpieczające (art. 730 i następne kpc). Z samego odesłania do stosowania przepisów o postępowaniu nieprocesowym nie wynika w sposób konieczny dopuszczalność odpowiedniego stosowania przepisów pomocniczego, ale odrębnego w stosunku do niego postępowania zabezpieczającego.

Z drugiej strony, art. 730 § 1 kpc przewiduje, że można żądać udzielenia zabezpieczenia w każdej sprawie cywilnej podlegającej rozpoznaniu przez sąd. Sprawa tocząca się na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. nie jest sprawą cywilną w znaczeniu materialnoprawnym, gdyż nie jest jej przedmiotem rozstrzygnięcie o regulowanych prawem

cywilnym prawach i obowiązkach równorzędnych podmiotów. Jednak konieczne jest przyjęcie, że pojęcie „sprawy cywilnej”, użyte w art. 730 § 1 kpc, należy rozumieć w znaczeniu przyjętym przez art. 1 kpc; tymczasem w świetle tego przepisu sprawą cywilną jest także sprawa, do których przepisy kpc stosuje się z mocy ustaw szczególnych (tzw. sprawa cywilna w znaczeniu formalnym). Tymczasem przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. odsyłają do stosowania przepisów kodeksu (o postępowaniu nieprocesowym). Sprawa tocząca się na podstawie przepisów tej ustawy jest zatem sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 kpc, a w konsekwencji – i art. 730 § 1 kpc. A zatem zastosowanie tych przepisów następowaloby wprost, na podstawie art. 730 § 1 i art. 1 kpc, a nie odpowiednio, jak ujmuje to art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r.

Sąd wskazał jednak, że stosowanie wprost (a nie odpowiednio) w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. zawartych w kpc przepisów o postępowaniu zabezpieczającym napotyka znaczne trudności. Przepisy dotyczące zabezpieczenia zostały bowiem skonstruowane z założeniem, iż przedmiotem zabezpieczenia jest roszczenie o charakterze cywilnym. Przedmiotem postępowania o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie nie jest takie roszczenie. Sąd orzeka w nim o stosowaniu określonych środków względem uczestnika, a przesłanką ich stosowania jest wysokie bądź bardzo wysokie prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego. W tym postępowaniu ochronie podlega bardziej ogólnie rozumiane bezpieczeństwo publiczne, natomiast nie jest tutaj przedmiotem ochrony interes indywidualnej osoby. Skoro zaś w tym postępowaniu nie orzeka się o zasadności roszczeń, to nie da się w ramach niego zastosować wprost przepisów o zabezpieczeniu. Może to przemawiać za wykładnią, zgodnie z którą z uwagi na nieprzystawalność przedmiotu postępowania (w sprawie o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie) do przepisów regulujących postępowanie zabezpieczające przepisów tych stosować nie należy.

Dodatkowo, literalne odczytanie odesłania z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie pozwala na zastosowanie przepisów o zabezpieczeniu odpowiednio – takie stosowanie przepis art. 2 ust. 3 ustawy przewiduje dla przepisów o postępowaniu nieprocesowym.

Jednak Sąd wskazał także, że ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. nie zawiera normy wyraźnie wykluczającej zastosowanie przepisów o zabezpieczeniu cywilnym w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie. Natomiast potrzeba zastosowania środków o

charakterze zbliżonym do zabezpieczenia w tym postępowaniu może się ujawnić. Z tych względów konieczne jest rozważenie zastosowania – w drodze analogii – art. 2 ust. 3 ustawy również do postępowania zabezpieczającego. W efekcie, przepisy o zabezpieczeniu można by stosować (podobnie jak przepisy o postępowaniu nieprocesowym) odpowiednio, a więc z odpowiednimi modyfikacjami – z uwagi na specyfikę postępowania o uznanie za osobę stwarzającą zagrożenie.

Jednak – zdaniem Sądu Apelacyjnego – nawet przyjęcie, że zastosowanie – przez analogię do art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 lutego 2013 r. – przepisów kpc o postępowaniu zabezpieczającym odpowiednio, nie jest jednoznaczne z przyjęciem, że dopuszczalnym sposobem zabezpieczenia jest umieszczenie uczestnika postępowania w Krajowym Ośrodku. Sąd wskazał na szeroką formułę art. 755 § 1 kpc, który daje sądowi orzekającemu w przedmiocie zabezpieczenia kompetencję do wyboru środka zabezpieczenia, jaki stosownie do okoliczności uzna za odpowiedni – nie wyłączając z tego środków niewymienionych wprost w ustawie. Potrzeba realizacji celów określonych w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. przemawia za tym, aby w ramach zabezpieczenia stosować również środki przewidziane w tej ustawie (nadzór ochronny, umieszczenie w Krajowym Ośrodku). Niemniej jednak – jak zauważył Sąd – umieszczenie w Krajowym Ośrodku bardzo głęboko ingeruje w chronioną przez art. 41 Konstytucji wolność osobistą jednostki. Osoba umieszczona w Krajowym Ośrodku nie może go samowolnie opuścić, pozostaje pod stałym nadzorem, w tym nadzorem z użyciem urządzeń monitorujących, podlega licznym ograniczeniom (dotyczącym kontaktu z innymi osobami, posiadania przedmiotów). Sąd określił te ograniczenia jako co najmniej porównywalne z ograniczeniami wynikającymi z zastosowania tymczasowego aresztowania lub kary pozbawienia wolności. Artykuł 41 ust. 1 Konstytucji wymaga, aby pozbawienie lub ograniczenie wolności następowało tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie. Budzi zatem zasadnicze wątpliwości, czy uwzględniając wymogi przewidziane przez art. 41 ust. 1 Konstytucji RP przepis art. 755 § 1 kpc może być wykładany w ten sposób, że stanowi podstawę ustawową do umieszczenia danej osoby w Krajowym Ośrodku. Cytując pogląd Sądu: „Wydaje się bowiem, że w świetle art. 41 ust. 1 Konstytucji ustawowa kompetencja do pozbawienia lub ograniczenia wolności człowieka musi wynikać z przepisów rangi ustawowej wyraźnie przewidujących możliwość w określony sposób ograniczenia lub pozbawienia wolności. Nie należy natomiast takiej kompetencji wyprowadzać z uregulowania dającego jedynie ogólne upoważnienie sądu do zastosowania sposobów ‘jaki stosownie do okoliczności

uzna za odpowiednie' w celu osiągnięcia przewidzianych ustawą celów, jak to ma miejsce w wypadku art. 755 § 1 kpc”.

IV. Przed dokonaniem analizy art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. w aspekcie możliwości stosowania na jego podstawie zabezpieczenia cywilnego konieczne jest wskazanie, że przepis ten był badany przez Trybunał Konstytucyjny w postępowaniu w sprawie sygn. K 6/14. W wyroku z dnia 23 listopada 2016 r. Trybunał orzekł, że art. 2 ust. 3 tej ustawy nie jest niezgodny z: a) zasadą *ne bis in idem*, wynikającą z art. 2 Konstytucji, b) art. 42 ust. 1 Konstytucji. Trybunał rozstrzygał m.in. w przedmiocie pytania prawnego zadanego przez Sąd Okręgowy w Lublinie: pytający Sąd podkreślił, że środki przewidziane w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. noszą znamiona środków „represyjnych” i z tej perspektywy art. 2 ust. 3 tej ustawy stanowi próbę obejścia zasady *ne bis in idem*, gdyż umożliwia dwukrotne zastosowanie środka „represyjnego” wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. Zdaniem pytającego Sądu osoba, w stosunku do której toczy się postępowanie przewidziane ustawą z dnia 22 listopada 2013 r., już odbyła karę, ponowne stosowanie wobec niej środków sankcjonująco-dyscyplinujących – nawet w nieprocesowym postępowaniu cywilnym – jest niezgodne ze standardami konstytucyjnymi.

Jednak Trybunał nie podzielił poglądu o penalnym charakterze umieszczenia w Krajowym Ośrodku. Cechy prawnokarnej pozbawiony jest, przewidywany ustawą, nadzór prewencyjny. Oba środki mają charakter prewencyjno-terapeutyczny, a nie „represyjny”, czyli karny. Z tego powodu wzorce konstytucyjne wskazane przez Sąd Okręgowy w Lublinie Trybunał uznał za nieadekwatne. Decyzja ustawodawcy o zastosowaniu procedury cywilnej do postępowania przewidzianego ustawą, które może prowadzić do zastosowania środków o charakterze prewencyjno-terapeutycznym, nie może być bowiem konfrontowana z konstytucyjnymi zakazami podwójnego karania za ten sam czyn (pkt 3.4 uzasadnienia orzeczenia).

W kontekście wyżej przywołanego stanowiska Trybunału należy przyjąć, że art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie narusza tych norm konstytucyjnych, które określają warunki odpowiedzialności karnej. Warto także zaznaczyć, że przepis ten nie był również badany jako ustawowa podstawa zabezpieczenia cywilnego. Niemniej jednak Trybunał w tym samym orzeczeniu uznał, iż środek izolacyjny, przewidziany przez ustawę z dnia 22 listopada 2013 r., stanowi pozbawienie wolności osobistej (pkt 3.2.2 oraz 3.1.4.7 uzasadnienia orzeczenia), znajduje on jednak oparcie w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz w art. 5 ust. 1 lit. e

Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Również Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 10 stycznia 2017 r., sygn. V CSK 483/15, publ. LEX nr 2237428, określił umieszczenie uczestnika w Krajowym Ośrodku „faktycznym pozbawieniem wolności”. Natomiast w uchwale z dnia 19 października 2018r. (sygn. III CZP 46/18) Sąd Najwyższy stwierdził, że umieszczenie w Ośrodku „oznacza zastosowanie wobec danej osoby środka o charakterze izolacyjnym, który stanowi najdalej idącą i najbardziej dotkliwą ingerencję w wolność osobistą tej osoby”.

Ta konstatacja jest istotna dla wykładni art. 2 ust. 3 ustawy z 22 listopada 2013 r., o czym w dalszej części stanowiska.

V. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sama natura odesłania, zastosowana w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., nie jest przeszkodą do stosowania przepisów o postępowaniu zabezpieczającym – z odpowiednimi modyfikacjami. Brak wyraźnego odesłania do (odpowiedniego) stosowania przepisów o postępowaniu zabezpieczającym nie jest w tym wypadku przesądzający.

Nie ulega wątpliwości, że wniosek złożony do sądu na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. jest rozpoznawany przez sąd cywilny w postępowaniu nieprocesowym. Tak należy rozumieć odesłanie, które nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów o tym trybie postępowania. Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny występujący o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, sprawa o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie jest sprawą cywilną w znaczeniu formalnym, przekazaną do rozpoznania sądom cywilnym na podstawie ustaw szczególnych (art. 1 kpc.). Istnieją dwa możliwe tryby rozpoznawania spraw cywilnych (w tym: spraw cywilnych w znaczeniu formalnym): procesowy i nieprocesowy, a art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. odsyła do drugiego z tych trybów (por. art. 13 § 1 kpc).

Ustawodawca przekazał do nieprocesowego trybu postępowania szereg spraw, których tłem nie są stosunki cywilnoprawne, stosowane są przy tym różne techniki odesłań: i tak np. w przypadku sprawy o wydanie wypisu aktu notarialnego przez kancelarię notariusza osobom, które nie były stronami czynności i dla których nie zastrzeżono w akcie prawa otrzymania wypisu art. 110 § 2 ustawy z 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 2291 ze zmian.) stwierdza, że sprawa rozpoznawana jest w postępowaniu nieprocesowym (a nie – że przepisy regulujące to postępowanie stosuje się odpowiednio). Analogiczne normy przewidują np. art. 36-40 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 2064 ze zmian.) czy art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o

wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zmian.), który nakazuje w trybie nieprocesowym rozpoznawać sprawy o zastosowanie obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie lecznictwa odwykowego. Takie sformułowanie – o rozpoznaniu spraw w postępowaniu nieprocesowym – stosowane jest przez ustawodawcę wówczas, gdy nie przewiduje on modyfikacji dla przebiegu postępowania nieprocesowego, albo gdy zakres zmian, przewidzianych przez ustawę szczególną, jest niewielki.

Natomiast np. art. 42 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t. jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 1978), regulujący rozpoznanie spraw dotyczących przymusowego leczenia psychiatrycznego, stwierdza, że w postępowaniu przed sądem opiekuńczym w sprawach określonych w niniejszej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym, ze zmianami wynikającymi z niniejszej ustawy. Sformułowanie to zasadniczo odpowiada treści art. 2 ust. 3 ustawy z 22 listopada 2013 r. (z tą różnicą, że w sprawach na tle ustawy o ochronie zdrowia psychicznego orzeka sąd opiekuńczy). W orzeczeniu z dnia 30 kwietnia 1997 r. (sygn. III CKU 22/97, publ. OSNC 1997/9/139), Sąd Najwyższy wskazał na różnorodność spraw rozpoznawanych w postępowaniu cywilnym na podstawie art. 1 kpc; taką sprawą jest sprawa z zakresu ochrony zdrowia psychicznego. Jednocześnie Sąd Najwyższy wyraził stanowczy pogląd, że sformułowanie użyte w art. 42 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oznacza rozpoznawanie sprawy w postępowaniu nieprocesowym: podstawą takiego stanowiska była treść art. 13 § 1 kpc, który nakazuje rozpoznawać sprawy w procesie, o ile ustawa nie stanowi inaczej. „Ustawą bowiem stanowiącą inaczej (w rozumieniu art. 13 § 1 kpc), tzn. przekazującą określoną kategorię spraw do postępowania nieprocesowego, są prócz kodeksu, ustawowe przepisy zawarte w innych aktach normatywnych” – a do takich należy art. 42 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Natomiast zawarte w tym przepisie określenie, że przepisy o postępowaniu nieprocesowym należy stosować odpowiednio, wskazuje wyłącznie na to, że pewne przepisy kpc o postępowaniu nieprocesowym należy stosować wprost, niektóre – z odpowiednimi modyfikacjami, a pewne z nich w ogóle nie mają zastosowania. Jak wskazał Sąd Najwyższy, sprawy z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego podlegają rozpoznaniu przez sąd opiekuńczy „przy odpowiednim stosowaniu trybu nieprocesowego. Odpowiednim, tzn. z pewnymi modyfikacjami wynikającymi zarówno z przepisów ustawy psychiatrycznej, jak i z jej ‘ducha’ – konieczności zagwarantowania praw i swobód obywatelskich osobom chorym psychicznie oraz upośledzonym umysłowo. W konsekwencji, rozpatrzenie omawianych spraw



wymaga niekiedy zastosowania wprost przepisów o postępowaniu nieprocesowym oraz przepisów o procesie w wypadkach, w których zachodzi potrzeba ich stosowania przez odesłanie przewidziane w art. 13 § 2 kpc”. Sąd Najwyższy stwierdził, iż konieczność poszanowania praw i swobód obywatelskich uczestników postępowania powoduje, że do postanowień sądu co do istoty sprawy zapadłych w sprawach dotyczących ochrony zdrowia psychicznego nie ma zastosowania art. 578 kpc, przewidujący natychmiastową wykonalność postanowień sądu opiekuńczego. Z kolei w orzeczeniu z dnia 16 marca 2012 r. (sygn. IV CSK 373/11, publ. LEX nr 1169841), Sąd Najwyższy podkreślił, że odpowiednie stosowanie przepisów kpc o postępowaniu nieprocesowym ze zmianami wynikającymi z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oznacza pierwszeństwo przepisów proceduralnych zamieszczonych w ustawie jako przepisów szczególnych dla spraw unormowanych ustawą.

Można zatem przyjąć, że analogiczna (do ustawy o ochronie zdrowia psychicznego) konstrukcja przyjęta w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. oznacza, że: 1) sprawa o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 kpc (jest to tzw. sprawa cywilna w znaczeniu formalnym), 2) rozpoznawana jest ona w postępowaniu nieprocesowym (art. 2 ust. 3 ustawy w zw. z art. 13 § 1 kpc), 3) odpowiednie stosowanie przepisów kpc o postępowaniu nieprocesowym powoduje, że stosowanie niektórych z tych przepisów podlega wyłączeniu lub modyfikacji bądź z uwagi na wyraźne wskazanie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., bądź ze względu na cel i funkcję (‘ducha’) ustawy szczególnej.

Należy w tym miejscu wskazać, że postępowanie nieprocesowe jest – obok procesu – jednym z trybów, w jakim toczy się postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające ma charakter uboczny, pomocniczy, i znajduje zastosowanie w obu trybach postępowań, przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, struktura kodeksu i funkcje nadane poszczególnym rodzajom postępowań pozwalają je podzielić „na główne, tj. rozpoznawcze (służące ochronie stosunków prawnych i praw podmiotowych) i egzekucyjne (prowadzące do przymusowej realizacji praw poddanych ochronie) oraz postępowanie pomocnicze mające na celu przygotowanie, wspomoczenie lub zabezpieczenie postępowań głównych” (J. Gudowski, w: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, tom 1, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, teza 31 kom. do art. 1 kpc – podkreślenie własne). Nie ulega wątpliwości, że postępowanie zabezpieczające nie ma charakteru samoistnego, warunkiem jego stosowania jest toczenie się – równoległe, w przeszłości lub przyszłości – postępowania głównego (por. art. 730 § 2, art. 744 kpc).

Analogicznie jak w przypadku np. postępowania o zabezpieczenie dowodów (art. 310–315 kpc), o odtworzenie zaginionych lub zniszczonych akt (art. 716–729 kpc), o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności (art. 781–793 i 795 kpc), jego celem jest wyłącznie zapewnienie prawidłowego toku postępowania, skuteczności bądź wykonania orzeczenia zapadłego w postępowaniu głównym. Zatem jeśli ustawa odsyła do stosowania przepisów regulujących postępowanie główne, to konieczne jest założenie, że równocześnie pozwala ona na stosowanie przepisów regulujących postępowania pomocnicze. Nie sposób bowiem twierdzić, że np. w przypadku zaginięcia lub zniszczenia akt nie jest możliwe ich odtworzenie, gdyż art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie zawiera bezpośredniego odwołania do art. 716 i dalszych kpc. Podobnie nie sposób jest przyjąć, że zakres odesłania (do przepisów o postępowaniu nieprocesowym) nie pozwala stosować przepisów o postępowaniu zabezpieczającym. A zatem postępowanie zabezpieczające – jako postępowanie pomocnicze – może być stosowane dla wspomżenia i zabezpieczenia każdej sprawy rozpoznawanej w postępowaniu nieprocesowym. Koniecznym jest także założenie, że przepisy dotyczące zabezpieczenia będą miały zastosowanie odpowiednie – ze względu na cel i funkcję ('ducha') ustawy szczególnej. Odpowiednie stosowanie przepisów o zabezpieczeniu (z uwagi na jego akcesoryjny charakter) jest w tym wypadku refleksem odpowiedniego stosowania przepisów o postępowaniu nieprocesowym.

Podsumowując: sama tylko okoliczność, że art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie zawiera wyraźnego odesłania w tym zakresie, nie oznacza, że odpowiednie stosowanie przepisów o zabezpieczeniu nie może mieć miejsca w ramach rozpoznania sprawy o uznanie danej osoby za stwarzającą zagrożenie.

VI. W przypadku prowadzenia postępowania na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. – jeśli chodzi o przesłanki stosowania zabezpieczenia – obowiązują ogólne zasady wskazane w art. 730<sup>1</sup> § 1 i 2 kpc. A zatem zabezpieczenie można zastosować wówczas, gdy wnioskujący uprawdopodobni roszczenie oraz interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia (§ 1). Interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia istnieje wtedy, gdy brak zabezpieczenia uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia lub w inny sposób uniemożliwi lub poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie (§ 2).

Tymczasem – jak słusznie wskazywał Sąd Apelacyjny – to nie interes prawny wnioskodawcy jest tłem sprawy sądowej oraz samego wniosku o zabezpieczenie, ale ogólnie rozumiane bezpieczeństwo publiczne. Można w tym miejscu dodać, że z ustawy nie wynika

nawet, aby jej celem był indywidualny, „lecniczy” interes uczestnika – proces terapeutyczny jest tu wyłącznie środkiem do osiągnięcia publicznoprawnego celu ustawy. A zatem jakiegokolwiek odwołanie do indywidualnego interesu prawnego czy to wnioskodawcy, czy to uczestnika, nie jest możliwe. Z tych samych względów nie będzie także możliwe uprawdopodobnienie roszczenia, o którym mowa w art. 730<sup>1</sup> § 1 kpc, gdyż to nie roszczenie – jakiegokolwiek – jest przedmiotem postępowania o uznanie za osobę stwarzającą zagrożenie.

Owa – jak określił to Sąd Apelacyjny – „nieprzystawalność” przedmiotu postępowania (w sprawie o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie) do przepisów regulujących postępowanie zabezpieczające przejawia się zatem przede wszystkim w tym, że w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie aktualizują się podstawowe przesłanki udzielenia zabezpieczenia. Jest to sytuacja wyjątkowa w polskim systemie prawnym, gdyż nawet w przypadku np. postępowania toczącego się na podstawie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, czy też w przypadku postępowania o ubezwłasnowolnienie, pierwszorzędnym celem jest ochrona interesu prawnego (w tym „lecniczego”) uczestnika postępowania (aczkolwiek nie wnioskodawcy), co pozwala na stosowanie przepisów o zabezpieczeniu.

Istnieje zatem pytanie, czy w ramach wykładni celowościowej można jednak przyjąć, że realizacja interesu publicznego może stanowić podstawę stosowania zabezpieczenia cywilnego. Z całokształtu unormowań ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. można wnosić, że celem kierującym ustawodawcą było zapobieganie popełnieniu przez uczestników postępowania czynu zabronionego z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności seksualnej, zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 10 lat (por. art. 1 pkt 3, art. 14 ust. 2 i 3 ustawy). Skoro zatem celem ustawy jest zapewnienie – w określonym aspekcie – interesu publicznego, a art. 2 ust. 3 tej ustawy pozwala na stosowanie (odpowiednie) przepisów o zabezpieczeniu, to zgodne z „duchem” ustawy byłoby odwołanie się do tych przepisów wówczas, gdy brak zabezpieczenia uniemożliwi lub poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie. Modyfikacją art. 730<sup>1</sup> § 2 kpc – przez stosowanie odpowiednie – byłoby przyjęcie, że możliwe jest na jego podstawie zabezpieczenie „celu postępowania w sprawie”, który w tym wypadku ma charakter publicznoprawny. Przepisy o zabezpieczeniu można by zatem stosować wówczas, gdy brak zabezpieczenia narazi na szwank bezpieczeństwo publiczne.

VII. Odpowiednie stosowanie przepisów o zabezpieczeniu powinno jednakże uwzględniać specyfikę postępowania toczącego się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., w tym także i to, że w postępowaniu tym rozstrzyga się o wolności osobistej człowieka. Jest to bowiem wartość chroniona na poziomie konstytucyjnym i konwencyjnym, której ograniczenie jest poddane – właśnie w normach konstytucyjnych – ścisłym regułom. Zgodnie z art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w powołanej wyżej sprawie sygn. K 6/14, „generalny wymóg wyłącznej i pełnej regulacji ustawowej ograniczania wolności i praw konstytucyjnych, w tym wolności osobistej, wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a z art. 41 ust. 1 zdania drugiego Konstytucji wynika wymóg szczególny, a mianowicie że ustawa ograniczająca wolność osobistą musi zawierać zasady i tryb ograniczania tej wolności. (...) Konieczność określenia zasad pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej w ustawie oznacza, że w regulacji ustawowej winny być zamieszczone wszystkie bezpośrednie materialnoprawne przesłanki pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej. Natomiast wymóg określenia w ustawie ingerującej w wolność osobistą trybu oznacza, że przepisy muszą zawierać wszystkie przesłanki regulujące bezpośrednio procedurę pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej. Podsumowując, z art. 41 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji wynika nakaz, skierowany do ustawodawcy dopuszczającego w danej regulacji pozbawienie lub ograniczenie wolności osobistej, zamieszczania w ustawie wszystkich materialno-prawnych i proceduralnych przesłanek określających bezpośrednio ingerencję w wolność osobistą” (pkt 4.3.9 i 4.3.10 uzasadnienia orzeczenia).

Tymczasem wydaje się, że przepisy dotyczące postępowania zabezpieczającego okazują się nieadekwatne do sytuacji, gdy rozstrzygnięcie sądu ma dotyczyć tak podstawowej wolności obywatelskiej jaką jest wolność osobista człowieka. Problemem jest w szczególności brak precyzyjnego określenia: 1. przesłanek ograniczenia lub pozbawienia wolności, oraz 2. formy, w jakiej następuje ograniczenie wolności. Również tryb orzekania w przedmiocie zabezpieczenia – jeśli stosowany do pozbawienia lub ograniczenia wolności – okazuje się trybem niepełnym, skutkującym m. in. sytuacjami pozbawienia wolności bez żadnej podstawy prawnej.

VIII. Już tylko pobieżna analiza przesłanek z art. 730<sup>1</sup> kpc nie pozwala przyjąć, iż określają one w sposób wystarczająco precyzyjny sytuacje, w których możliwe jest pozbawienie, bądź nawet

ograniczenie, wolności jednostki. Faktem jest, że ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. w art. 14 ust. 2 i 3 określa materialnoprawne podstawy pozbawienia i ograniczenia wolności w postanowieniu sądowym rozstrzygającym co do istoty. Trudno jest uznać, że podstawy te są tożsame z podstawami pozbawienia lub ograniczenia wolności w ramach zabezpieczenia, gdyż, po pierwsze, brak jest wyraźnego wskazania w tym zakresie, po drugie, na tym etapie postępowania nie jest możliwe ich ustalenie. Należy podkreślić, że ustalenie istnienia tych podstaw następuje w ustawowo określonym trybie (opinie biegłych, obserwacja psychiatryczna). Wykładnia funkcjonalna, celowościowa art. 730<sup>1</sup> kpc w powiązaniu z przepisami ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie zastąpi niezbędnej precyzji ustawowych ram ograniczenia wolności osobistej. Warto wskazać w tym miejscu na konstrukcje prawne, które w innych ustawach regulują pozbawienie lub ograniczenie wolności na czas trwania postępowania sądowego. I tak np. w art. 258 kodeksu postępowania karnego uregulowano szczegółowo przesłanki stosowania tymczasowego aresztowania (np. uzasadniona obawa ucieczki lub ukrycia się oskarżonego, czy też grożąca mu surowa kara); w szczególności warto zwrócić uwagę na art. 258 § 3 kpk, zgodnie z którym środek zapobiegawczy można – wyjątkowo – zastosować także wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony, któremu zarzucono popełnienie zbrodni lub umyślnego występku, popełni przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu powszechnemu, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził. Z kolei art. 27 § 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (t. jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 969) precyzuje przesłanki umieszczenia uczestnika na czas postępowania w schronisku dla nieletnich. Warto w tym miejscu wskazać, że ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie do ustawy tej odrębnej regulacji, pomimo iż – podobnie jak w przypadku ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. – postępowanie toczy się na podstawie kodeksu postępowania cywilnego (art. 20 ustawy z dnia 26 października 1982 r.). Przepisy postępowania cywilnego, regulujące postępowanie zabezpieczające, w swojej precyzji nawet się nie zbliżają do regulacji art. 258 kpk czy też art. 27 ustawy z dnia 26 października 1982 r.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, przepisy o cywilnym postępowaniu zabezpieczającym można – odpowiednio – stosować w ramach postępowania toczącego się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. wyłącznie pod pewnymi warunkami. Otóż art. 730 i dalsze kpc nie mogą stanowić podstawy ograniczenia lub pozbawienia wolności osobistej człowieka: „w regulacji ustawowej winny być zamieszczone wszystkie bezpośrednio materialnoprawne przesłanki pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej”

(wyrok TK w sprawie sygn. P 6/14) – a w przepisach kodeksu przesłanek takich brak. Dlatego sąd orzekający na podstawie art. 755 kpc może wydawać tylko takie nakazy i zakazy, których skutkiem nie będzie ograniczenie prawa gwarantowanego przez art. 41 ust. 1 Konstytucji RP.

IX. Kolejnym problemem, który aktualizuje się w przypadku stosowania przepisów o zabezpieczeniu cywilnym w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., jest brak ustawowego określenia formy, jaką może przybrać ograniczenie wolności jednostki. Artykuł 755 kodeksu postępowania cywilnego, regulujący zabezpieczenie roszczeń o charakterze niemajątkowym, pozostawia sądowi znaczną swobodę co do wyboru sposobu zabezpieczenia: jest zasadą, że sąd udziela zabezpieczenia w taki sposób, jaki stosownie do okoliczności uzna za odpowiedni. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, „Artykuł 755 § 1 wskazuje, że katalog możliwych sposobów zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych jest otwarty. Wymienia on różne formy zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych jedynie przykładowo (...). Przy pozostawionej sądowi swobodzie wyboru sposobu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych, szczególnie istotne jest właściwe stosowanie ogólnych zasad obowiązujących przy orzekaniu o zabezpieczeniu. Określając rodzaj zabezpieczenia, sąd musi mieć na uwadze, że powinien on zapewnić uprawnionemu należytą ochronę prawną, a obowiązane nie obciążać ponad potrzebę (por. art. 730<sup>1</sup> § 3)” (D. Zawistowski, Komentarz do art. 755 Kodeksu postępowania cywilnego, teza 2 i 3, [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2014). Sąd w szczególności może wydać nakazy lub zakazy, adresowane do obowiązane (A. Jakubecki, Komentarz do art. 755 kpc, teza 3, w: A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2017).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że zakres możliwej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wymaga pewnego zrelatywizowania stosownie do charakteru poszczególnych gwarancji: „Surowsze standardy oceny przykładać należy do regulacji praw i wolności osobistych i politycznych niż do praw ekonomicznych i socjalnych” (orzeczenie z 17 października 1995 r., sygn. K 10/95; wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98). Z kolei wśród praw i wolności osobistych „właśnie wolność osobista człowieka jest jednym z kilku jego najbardziej fundamentalnych praw; jest silnie powiązana z prawem do bezpieczeństwa osobistego (zob. art. 5 ust. 1 *in fine* EKPC). Obie te wartości gwarantują wolność każdego od arbitralności organów władz publicznych, chronią każdego od strachu przed własnym państwem” (wyrok TK z dnia 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09). Ustawowe

regulacje ograniczające wolność osobistą muszą spełniać najwyższe wymagania, szczególnie co do stopnia precyzji (por. wyrok TK z 24 lipca 2006 r., sygn. SK 58/03).

W praktyce stosowania ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. sądy stosują różne formy zabezpieczenia, korzystając ze swobody orzekania przyznawanej przez art. 755 kpc: i tak np. w jednej ze spraw, badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, sąd zabezpieczył wniosek w ten sposób, iż zakazał uczestnikowi opuszczania terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązał uczestnika do każdorazowego informowania z jednogodzinnym wyprzedzeniem Komendanta Powiatowego Policji o zamiarze opuszczenia miejsca dotychczasowego pobytu, ze wskazaniem nowego zamierzonego miejsca faktycznego pobytu, w tym o terminach wyjazdu. Tym samym postanowieniem sąd upoważnił organy Policji do prowadzenia wobec uczestnika czynności operacyjno-rozpoznawczych, mających na celu zapobieżenie uchylania się przez niego od realizowania obowiązków wynikających z treści postanowienia.

W praktyce czynności operacyjno-rozpoznawcze wobec uczestnika postępowania okazały się bardzo dolegliwe: przybrały one postać całodobowej obserwacji mieszkania uczestnika, legitymowania go przy każdym opuszczeniu lokalu oraz uczestniczeniu funkcjonariuszy w każdej aktywności podejmowanej przez uczestnika poza miejscem zamieszkania, np. w trakcie zakupów czy rozmów z potencjalnymi pracodawcami w sprawie zatrudnienia. Zastosowane środki należy uznać za bardzo dolegliwe, ingerujące w prywatność i wolność osobistą, przy czym brak jest dla nich wyraźnej podstawy ustawowej: wprawdzie art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t. jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2067 ze zmian.) wskazuje, że Policja wykonuje również czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach. Kodeks postępowania cywilnego przewiduje w niektórych wypadkach wykonywanie przez funkcjonariuszy Policji poleceń sądu cywilnego (np. stosowanie środków przymusu: art. 163 kpc), jednak trudno obowiązek taki wywodzić z art. 755 kpc. Podejmowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych wobec uczestnika jest wprawdzie możliwe w przypadku stosowania nadzoru prewencyjnego (powołany wyżej art. 23 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r.), jednak w tym wypadku sąd takiego środka – w ramach zabezpieczenia – nie zastosował. Dodatkowo, pojawia się problem granic czasowych ograniczenia wolności osobistej: nie istnieje żaden sposób weryfikacji potrzeby dalszego zastosowania czynności operacyjno-rozpoznawczych. W szczególności nie znajduje tutaj zastosowania art. 24 ust. 2 powołanej ustawy, zgodnie z którym

komendant Policji sprawujący nadzór prewencyjny składa wnioski o uchylenie nadzoru prewencyjnego niezwłocznie po uzyskaniu informacji wskazujących, że nie zachodzą już okoliczności warunkujące jego zastosowanie.

Przytoczona sprawa uwidacznia podstawowy problem ze stosowaniem art. 755 kpc w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie: przepis ten tworzy normę zbyt ogólną, gdy stosować ją do ograniczenia wolności osobistej jednostki. W relacjach pomiędzy jednostką a państwem, zwłaszcza w przypadku ingerencji w wolność osobistą, regulacja ustawowa powinna spełniać najwyższe wymagania, jeśli chodzi o stopień precyzji. Przepisy kodeksu postępowania cywilnego w obecnym brzmieniu precyzji takiej nie zapewniają. Niestety, istnieje ryzyko, że ingerencja sądu w sferę wolności jednostki będzie dolegliwa i nadmierna, gdyż ustawa nie przewiduje żadnych jej granic. Tym bardziej, że – z uwagi na specyfikę rozpoznawanej materii – sąd, stosując art. 755 kpc, będzie się skłaniał ku wydawaniu nakazów i zakazów, które ograniczą wolność osobistą jednostki.

Tymczasem za dopuszczalne należy uznać wyłącznie takie nakazy i zakazy wydawane w ramach zabezpieczenia, które nie ingerują w prawo gwarantowane przez art. 41 ust. 1 Konstytucji RP.

X. Brak wystarczającej precyzji dotyczy także trybu ograniczania bądź pozbawienia wolności w trybie zabezpieczenia cywilnego. W szczególności dotyczy to terminów stosowania zabezpieczenia. Kodeks postępowania cywilnego nie przewiduje precyzyjnych terminów dla trwania zabezpieczenia: jedynymi ramami czasowymi są w tym wypadku ramy czasowe postępowania co do istoty sprawy (por. art. 744 oraz 757 kpc) oraz odpadnięcie lub zmiana przyczyny zabezpieczenia (art. 742 kpc). Warto w tym miejscu podkreślić, że jeśli pozbawienie wolności następuje w ramach trwającego postępowania karnego, termin jego stosowania jest ściśle limitowany przez przepisy prawa: w postępowaniu przygotowawczym sąd, stosując tymczasowe aresztowanie, oznacza jego termin na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Jeżeli ze względu na szczególne okoliczności sprawy nie można było ukończyć postępowania przygotowawczego w terminie trzymiesięcznym, na wniosek prokuratora, sąd pierwszej instancji właściwy do rozpoznania sprawy, gdy zachodzi tego potrzeba, może przedłużyć tymczasowe aresztowanie na okres, który łącznie nie może przekroczyć 12 miesięcy. Łączny okres stosowania tymczasowego aresztowania do chwili wydania pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji nie może przekroczyć 2 lat (art. 263 § 1 – 3 kpk). Wprawdzie możliwe jest dalsze przedłużenie stosowania tego środka zapobiegawczego ponad okres przewidziany w art.



263 § 1 – 3 kpk (art. 263 § 4 – 7 kpk), jednak każde przedłużenie aresztu oznacza ponowne badanie sprawy pod kątem potrzeby dalszego jego trwania. Podobny do aresztu „środek zapobiegawczy”, stosowany wobec nieletniego w trakcie postępowania, przewiduje art. 27 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich: jest to umieszczenie w schronisku dla nieletnich. Również w tym wypadku ustawa ściśle reguluje terminy, w jakich może być on stosowany.

Tymczasem w przypadku ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. pozbawienie wolności na podstawie zabezpieczenia cywilnego nie stwarza żadnych gwarancji po stronie uczestnika, że zasadność trwania środka izolacyjnego jest kontrolowana w określonych odstępach czasowych. W ocenie Rzecznika, bardzo wątpliwe jest stosowanie w trakcie trwania zabezpieczenia art. 46 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., który stanowi, iż nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy sąd, na podstawie opinii lekarza psychiatry oraz wyników postępowania terapeutycznego, ustala, czy jest niezbędny dalszy pobyt w Krajowym Ośrodku osoby stwarzającej zagrożenie (na podstawie wyroku TK z dnia 23 listopada 2016 r. sygn. akt K 6/14, przepis ten utracił moc w zakresie, w jakim przewiduje sporządzanie opinii w sprawie niezbędności dalszego pobytu w Krajowym Ośrodku tylko przez jednego lekarza psychiatrę). Analogiczną regulację zawiera art. 204 kodeksu karnego wykonawczego, stosowany w postępowaniu wykonawczym wobec osób, wobec których orzeczono środek zabezpieczający. Tymczasem w przypadku osób izolowanych na podstawie postanowienia o zabezpieczeniu rozwiązanie to nie może być obecnie stosowane, gdyż o istnieniu przesłanek pobytu w Ośrodku rozstrzygnie sąd w orzeczeniu co do istoty sprawy. W efekcie, zasadność pobytu uczestników w Krajowym Ośrodku nie jest w żaden sposób monitorowana. Wymaga tymczasem podkreślenia, że Rzecznik bada sprawy, w których osoby umieszczone w Krajowym Ośrodku na podstawie zabezpieczenia cywilnego przebywają tam już ponad rok.

W wyroku z dnia 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, rozważano m. in. brak określenia terminu na wykonanie obserwacji psychiatrycznej. Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż art. 203 § 3 kpk w ówczesnym brzmieniu „umożliwia wydłużenie terminu faktycznego pozbawienia wolności bez prawomocnego wyroku sądowego na czas z góry nieokreślony przez ustawodawcę, lecz uzależniony od efektów pracy biegłych. (...)Wskazane mankamenty art. 203 § 3 kpk sprawiają, że przestaje on być skuteczną gwarancją procesową wolności osobistej oskarżonego” – co przesądziło o niekonstytucyjności tej regulacji. Analogicznie, brak jakichkolwiek gwarancji dotyczących terminu trwania zabezpieczenia, czy też monitorowania

zasadności pobytu w Krajowym Ośrodku w trakcie obowiązywania zabezpieczenia, stanowi nadmierną ingerencję w wolność osobistą uczestnika.

Co więcej, w badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich sprawach ujawnił się problem pozostawiania w Krajowym Ośrodku osób, w stosunku do których toczyło się postępowanie na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. Zdaniem Rzecznika, sytuacja ta została spowodowana niepełną – na potrzeby pozbawienia wolności – regulacją kodeksu postępowania cywilnego oraz praktyką stosowania przepisów o zabezpieczeniu cywilnym. Otóż ani ustawa z dnia 22 listopada 2013 r., ani przepisy kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują regulacji dotyczącej sytuacji prawnej osoby, wobec której zapadło prawomocne postanowienie o uznaniu jej za stwarzającą zagrożenie i umieszczeniu jej w Krajowym Ośrodku – następnie uchylone przez Sąd Najwyższy, który jednocześnie przekazał sprawę do dalszego rozpoznania.

Otóż zabezpieczenie roszczenia upada po uprawomocnieniu się orzeczenia co do istoty sprawy: w przypadku odrzucenia lub oddalenia wniosku, z chwilą prawomocności orzeczenia (art. 744 § 1 kpc). Natomiast w sytuacji przewidzianej przez art. 757 kpc, czyli gdy wniosek w postępowaniu sądowym uwzględniono, zabezpieczenie upada po upływie dwóch miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu (albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązanego od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu).

W świetle art. 757 kpc sąd może inaczej oznaczyć (w tym – przedłużyć) termin trwania zabezpieczenia; jednak w żadnej ze spraw, badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, przedłużenie stosowania zabezpieczenia nie nastąpiło.

W efekcie, po uchyleniu rozstrzygnięcia sądu odwoławczego co do istoty sprawy przez Sąd Najwyższy, i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, nie istniała podstawa do dalszego pobytu uczestników w Krajowym Ośrodku. Zabezpieczenie upadło na mocy art. 757 kpc, a prawomocne orzeczenie orzekające o umieszczeniu uczestnika postępowania w Krajowym Ośrodku zostało uchylone przez Sąd Najwyższy.

Tymczasem w sprawach badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich pobyt uczestników postępowania w Krajowym Ośrodku – bez jakiegokolwiek podstawy prawnej – nastąpił w dwóch sprawach, po kasatoryjnych rozstrzygnięciach Sądu Najwyższego wydanych w sprawie ..... (postanowienie z dnia 13 stycznia 2016 r.) oraz w sprawie ..... (postanowienie

z dnia 10 stycznia 2017 r.). Jednak może on zaistnieć *de facto* w każdej sprawie sądowej toczącej się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., w której Sąd Najwyższy uchyla orzeczenie sądu odwoławczego (w którym orzeczono umieszczenie uczestnika w Krajowym Ośrodku). Tak się stanie, o ile sąd stosujący zabezpieczenie – antycypując niejako możliwość kasatoryjnego orzeczenia Sądu Najwyższego, i prawdopodobny termin jego wydania – nie oznaczy terminu trwania zabezpieczenia zgodnie z dyspozycją art. 757 kpc. W kodeksie postępowania cywilnego brak jest bowiem regulacji analogicznej do art. 538 § 2 kpk, w świetle której Sąd Najwyższy, uchylając orzeczenie, może zastosować środek zapobiegawczy, w tym tymczasowe aresztowanie.

Jest oczywiste, że wielomiesięczne przetrzymywanie osoby w Krajowym Ośrodku bez rozstrzygnięcia właściwego sądu należy uznać za skrajne naruszenie wolności osobistej jednostki: działanie takie stoi w sprzeczności z art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 7 Konstytucji, deklarującym zasadę legalizmu. Tymczasem do takiego efektu doprowadziła sytuacja, gdy podstawą umieszczenia uczestnika postępowania w Krajowym Ośrodku były przepisy regulujące zabezpieczenie cywilne.

XI. Rzecznik Praw Obywatelskich zgadza się z oceną Sądu Apelacyjnego, że w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. może się ujawnić potrzeba zastosowania środków o charakterze zbliżonym do zabezpieczenia. Względ na bezpieczeństwo publiczne wymaga, aby sytuacja uczestnika postępowania była uregulowana – tymczasowo – jeszcze przed zapadnięciem postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. Jednak regulacja ustawowa w obecnym kształcie, o ile wykorzystywana jest do pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej jednostki, nie spełnia podstawowych standardów z art. 41 ust. 1 Konstytucji RP. W konsekwencji, poza obrębem prokonstytucyjnej wykładni art. 730 i art. 755 kpc pozostają sytuacje, w których sąd cywilny ogranicza lub pozbawia jednostkę wolności osobistej.

Rzecznik wielokrotnie występował do Ministra Sprawiedliwości, zwracając uwagę na konieczność pilnego uregulowania sytuacji prawnej uczestnika postępowania o uznanie za osobę stwarzającą zagrożenie – właśnie na czas trwania postępowania. W korespondencji kierowanej do Ministra wskazywano na „nieprzystawalność” zabezpieczenia cywilnego do celów ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. oraz na problemy, jakie powstają w praktyce stosowania środków tymczasowych. Przede wszystkim jednak wskazywano na zasadnicze, konstytucyjne przeszkody dla pozbawiania uczestnika postępowania wolności na podstawie art.

730 i art. 755 kpc. Niestety, z korespondencji przekazanej Rzecznikowi wynika, że Minister Sprawiedliwości nie widzi potrzeby zainicjowania zmian legislacyjnych, a przepisy dotyczące zabezpieczenia cywilnego traktuje jako wystarczającą podstawę prawną dla ograniczenia (i pozbawienia) wolności osobistej uczestnika postępowania. Te okoliczności zadecydowały o stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich w rozpatrywanej sprawie.

W związku z powyższym wnoszę, jak na wstępie.

Załączniki:

3 odpisy pisma procesowego