



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa,

18/09/2015

KMP.022.2.2015

Pan
Borys Budka
Minister Sprawiedliwości

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 9 września 2015 r. (DL-III-406-1/15) przedstawiam uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich działającego w tym zakresie jako krajowy mechanizm prewencji do projektu *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich*.

Odnosząc się do pkt 13 proponowanych zmian nadającego nowe brzmienie § 25 ust. 1 pkt. 4 należy wskazać, iż stanowi on podstawę materialnoprawną do ograniczenia wolności nieletnich, poprzez ich izolację. Mając na uwadze normy konstytucyjne podkreślić należy, iż wolność osobista jednostki jest chroniona art. 41 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 41 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 października 2012 r. (sygn. akt. U1/12) wskazał, że „zgodnie z utrwalonymi poglądami doktrynalnymi, wolność osobista to swoboda jednostki w zakresie decydowania o swym zachowaniu i postępowaniu zarówno w sferze publicznej, jak i życiu prywatnym. Bez wolności osobistej nie sposób wyobrazić sobie prawnie chronionej wolności człowieka, o której mowa w art. 31 ust. 1 Konstytucji. Wolność osobista jednostki może być na gruncie Konstytucji ograniczona, jednostka może też zostać jej pozbawiona, ale musi to wynikać z ustawy, określającej zasady i stosowny tryb. Ustawa taka powinna kompleksowo regulować ogół zagadnień związanych z dopuszczalnym ograniczeniem lub pozbawieniem wolności. Jak stwierdzał już Trybunał Konstytucyjny, uzależnienie dopuszczalności ograniczeń praw i wolności od ich ustanowienia „tylko w ustawie” oznacza wymóg odpowiedniej szczególności unormowania ustawowego, które powinno być kompletne i samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie

lektury przepisów ustawy można było wyznaczyć zarys tego ograniczenia (tak np. wyrok z 5 lutego 2008 r., sygn.. K 34/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 2). Trybunał Konstytucyjny stwierdził też (zob. wyrok z 10 marca 2010 r., sygn.. U 5/07, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 20), że do zasad ograniczenia wolności osobistej, które muszą być uregulowane ustawowo, należą wszelkie przesłanki bezpośrednio określające ograniczenie wolności osobistej – w szczególności określenie podmiotu podejmującego decyzję o ograniczeniu wolności osobistej, osób, w stosunku do których decyzja ta może zostać podjęta, oraz przesłanek związanych z tymi osobami, np. ich statusem prawnym, zachowaniem czy sytuacją, w której się znajdują. Tryb ograniczenia wolności osobistej, o których mowa w art. 41 ust. 1 Konstytucji, to wymagający ustawowej regulacji sposób postępowania (procedura) podmiotu uprawnionego do decydowania o ograniczeniu wolności osobistej”.

Należy również wskazać, iż upoważnienie ustawowe zawarte w art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich nie zawiera umocowania do uregulowania w rozporządzeniu materii izolowania nieletniego ze względu na przeciwdziałanie bezpośredniemu zagrożeniu powstania wydarzenia nadzwyczajnego lub minimalizowania skutku jego wystąpienia, zapewnienia ochrony życia lub zdrowia nieletnich, pracowników lub innych osób na terenie zakładu, przeciwdziałania niszczeniu mienia zakładu, nieletnich, pracowników lub innych osób. W związku z tym § 25 ust. 1 pkt 4 będzie niezgodny z art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. W rezultacie kwestionowany przepis będzie również niezgodny z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP. Stanowi on, że rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Rozporządzenie musi więc służyć wykonaniu ustawy, nie może natomiast służyć uzupełnieniu ustawy o treści w niej nieprzewidziane. Nie może też regulować materii, która nie została objęta treścią upoważnienia ustawowego. Tymczasem kwestionowany przepis nie służy konkretyzacji norm ustawowych, lecz samodzielnie, bez dostatecznych wskazówek zawartych w ustawie reguluje materię izolowania nieletnich w zakładzie poprawczym i schronisku dla nieletnich.

Jednocześnie należy podkreślić, iż ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich w art. 95a przewiduje zastosowanie wobec nieletniego przebywającego w zakładzie poprawczym czy w schronisku dla nieletnich użycie środka przymusu bezpośredniego, m.in. użycie kaftana bezpieczeństwa, pasa obezwładniającego, izby izolacyjnej w sytuacji usiłowania targnięcia się nieletniego na życie lub zdrowie własne albo innej osoby, a w przypadkach takich jak: wyegzekwowanie wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym przez uprawnionego poleceniem, odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby, przeciwdziałania czynnościom zmierzającym bezpośrednio do

zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionej lub innej osoby, ochrony porządku lub bezpieczeństwa na obszarach lub obiektach chronionych przez uprawnionego, przeciwdziałania niszczeniu mienia, pokonania biernego oporu, pokonania czynnego oporu, przeciwdziałania czynnościom zmierzającym do autoagresji - użycie siły fizycznej. Art. 95 ce tejsze ustawy reguluje stosowanie środków dyscyplinarnych, które mogą zbyć użyte w przypadku niewykonywania obowiązków wynikających z ustawy lub regulaminu ustalonego w schronisku lub zakładzie, zachowania godzącego w dobro innych osób, ucieczki ze schroniska albo zakładu lub nieusprawiedliwionego niepowrótca z udzielonego urlopu lub z przepustki. Zatem dyrektorzy schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych są wyposażeni w odpowiednie narzędzia, włącznie z środkiem izolacyjnym, służące do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na terenie jednostek. Niezrozumiałym jest zatem tworzenie kolejnego w postaci umieszczenia w izbie przejściowej.

Warto dodać, iż wyniki monitoringu placówek dla nieletnich, w tym zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, przeprowadzonego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka potwierdzają spostrzeżenia pracowników Zespołu KMP, że izba przejściowa jest traktowana przez dyrektorów tychże jednostek jako substytut środka przymusu bezpośredniego w postaci umieszczenia w izbie izolacyjnej¹.

Odnosząc się do pkt 23 proponowanych zmian należy wskazać, iż przepisy dotyczące stosowania monitoringu w placówkach dla nieletnich powinny być uregulowane w akcie prawnym rangi ustawy, a nie rozporządzenia, gdyż ingerują one w zagwarantowane konstytucyjnie prawo do ochrony życia prywatnego uregulowane w art. 47 Konstytucji RP. Zatem nie spełniają wymogów zawartych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP mówiącym, iż ograniczenia 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, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Dodatkowo należy wskazać, iż proponowane brzmienie § 105⁵ pkt 7, w zakresie w jakim mówi, iż zapis z monitoringu udostępniany jest niezwłocznie na żądanie Ministra Sprawiedliwości, a innym podmiotom wyłącznie za pisemną zgodą dyrektora jest niezgodne z aktem prawnym wyższej rangi, a mianowicie z art. 20 Protokołu Fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu

¹ M. Szwaśt, K. Wiśniewska, M. Wolny „Dzieci „po drugiej stronie muru” Raport z monitoringu placówek dla nieletnich”, str. 113.

stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania mówiącym, iż w celu umożliwienia krajowym mechanizmom prewencji wypełnienia ich mandatu Państwa Strony niniejszego protokołu podejmują się przyznać im: (...) dostęp do wszystkich informacji dotyczących traktowania tych osób, jak również warunków ich zatrzymania. Zapis monitoringu jest nośnikiem informacji, który jest zawsze badany przez pracowników Zespołu KMP. Czynność ta nie może być zatem uzależniona od zgody dyrektora zakładu poprawczego czy schroniska dla nieletnich, gdyż bezwarunkowy dostęp do tejże informacji gwarantuje przepis umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Sejm, która jest częścią porządku prawnego RP.

Z wyrazami szacunku,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bodur'.