



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 13 marca 2020 r.

Druk nr 90

**KOMISJA PRAW CZŁOWIEKA,
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 90d ust. 1 pkt Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Robert Mamątow.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Michał Seweryński

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich

Art. 1. W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2018 r. poz. 969) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 27:

a) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Umieszczenie nieletniego w schronisku dla nieletnich, o którym mowa w § 1 lub 2, przed wyznaczeniem rozprawy, nie może trwać dłużej niż 3 miesiące; okres pobytu należy określić w postanowieniu o umieszczeniu nieletniego w schronisku.”,

b) po § 4 dodaje się § 4a i 4b w brzmieniu:

„§ 4a. Do przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, po wyznaczeniu rozprawy, przepis § 4 stosuje się odpowiednio.

§ 4b. W postanowieniu o każdorazowym przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich należy określić okres pobytu, nie dłuższy niż 3 miesiące.”,

c) § 6 otrzymuje brzmienie:

„§ 6. Łączny pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich, do chwili wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia, o którym mowa w art. 32r, nie może być dłuższy niż rok. Do okresu tego nie wlicza się nieusprawiedliwionej nieobecności nieletniego w schronisku dla nieletnich trwającej dłużej niż 3 dni.”;

2) art. 29 otrzymuje brzmienie:

„Art. 29. Postanowienie o zastosowaniu środków, o których mowa w art. 25a, art. 26, art. 27 oraz art. 28, doręcza się stronom. Na postanowienie przysługuje zażalenie, z tym że rozpoznanie zażalenia na postanowienie, o którym mowa w art. 25a § 3 i 4 oraz na postanowienie o umieszczeniu albo przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich następuje niezwłocznie. Zażalenie nie wstrzymuje wykonania postanowienia.”.

Art. 2. Przepisy art. 27 § 3 i 6 oraz art. 29 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz przepisy art. 27 § 4a i 4b ustawy zmienianej w art. 1, stosuje się również do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji P10-11/20 wniesionej do Senatu w dniu 9 stycznia 2020 r. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka.

Autor petycji zwraca się do Marszałka Senatu o podjęcie przez Senat inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do zmiany art. 27 ustawy z dnia 26 października 1982 r. – o postępowaniu w sprawach nieletnich (zwaną dalej „u.p.n.”), regulującego kwestie umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich oraz przedłużania okresu pobytu nieletniego w schronisku. Autor petycji motywuje potrzebę wniesienia petycji treścią wytycznych sformułowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPCz”), zawartych w wyroku z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie Grabowski przeciwko Polsce (skarga nr 57722/12).

W petycji postuluje się:

- 1) dodanie przepisu nakładającego na sąd obowiązku okresowej kontroli zasadności pobytu nieletniego w schronisku (co 3 miesiące), także po skierowaniu sprawy na rozprawę;
- 2) nałożenie obowiązku wydawania każdorazowo osobnego postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, zawierającego uzasadnienie, a w nim wskazanie okoliczności przemawiających za wydaniem takiego rozstrzygnięcia, także po skierowaniu sprawy na rozprawę;
- 3) wprowadzenie procedury umożliwiającej kontrolę instancyjną decyzji sądu o przedłużeniu stosowania środka.

W Senacie IX kadencji prowadzone były prace nad tożsamą petycją Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka o sygn. P9 – 14/17.

Senat w dniu 16 kwietnia 2018 r. podjął uchwałę o wyniesieniu do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (druk nr 602).

W Sejmie, projekt oznaczony jako druk sejmowy nr 2521, skierowano do pierwszego czytania do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W dniu 3 sierpnia 2018 r. wpłynęło do Sejmu stanowisko rządu do projektu ustawy, aprobujące projekt wraz z rekomendacją do dalszych prac. W związku jednak z zakończeniem kadencji parlamentu projekt ustawy objęty został działaniem zasady dyskontynuacji prac legislacyjnych.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Przepisy art. 27 § 1 i 2 określają przypadki, w których nieletniego można umieścić w schronisku dla nieletnich. Zgodnie z tymi przepisami środek ten można zastosować, gdy zostaną ujawnione okoliczności przemawiające za umieszczeniem nieletniego w zakładzie poprawczym, a zachodzi uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów czynu karalnego, albo jeżeli nie można ustalić tożsamości nieletniego (§ 1). Ponadto wyjątkowo (§ 2), umieszczenie w schronisku może nastąpić także wtedy, gdy oprócz okoliczności przemawiających za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym, nieletniemu zarzuca się popełnienie czynu karalnego określonego w art. 134, art. 148 § 1, 2 lub 3, art. 156 § 1 lub 3, art. 163 § 1 lub 3, art. 166, art. 173 § 1 lub 3, art. 189, art. 189a, art. 197 § 3 lub 4, art. 198, art. 200, art. 202 § 3, 4, 4a, 4b lub 4c, art. 204 § 3, art. 252 § 1 lub 2 i w art. 280 Kodeksu karnego.

Przepis § 3 stanowi, że przed skierowaniem sprawy na rozprawę pobyt nieletniego w schronisku nie może trwać dłużej niż 3 miesiące.

Po wydaniu postanowienia o skierowaniu sprawy na rozprawę, zgodnie z realizowaną przez sądy rodzinne praktyką, nie było wymagane wydanie osobnego postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, a jedynym ograniczeniem dotyczącym długości pobytu nieletniego w schronisku, uznawany był przepis art. 27 § 6, który stanowi, że łączny pobyt w schronisku dla nieletnich, do chwili wydania wyroku w pierwszej instancji nie może być dłuższy niż rok.

Podstawą przedłużania pobytu było wydanie postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym. Zaaprobowano praktykę, zgodnie z którą przedłużenie pobytu w schronisku następowało niejako automatycznie, bez osobnego postanowienia sądu.

Dodatkowo przepis § 7 pozwala sądowi okręgowemu, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek sądu prowadzącego sprawę, na przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku na „czas oznaczony”.

Wyrok wydany przez ETPCz w dniu 30 czerwca 2015 r. w sprawie Grabowski przeciwko Polsce stwierdził, że praktyka polskich sądów, zgodnie z którą w chwili przejścia postępowania w sprawach nieletnich w tryb postępowania rozpoznawczego, dla przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku, nie było wymagane wydanie odrębnego postanowienia, narusza art. 5 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Szczególnym mankamentem, zdaniem Trybunału było nie tylko automatyczne przedłużanie pobytu w schronisku dla nieletnich przy jednoczesnym braku odrębnego orzeczenia sądu w tej kwestii, ale również brak wskazania konkretnego terminu, na który takie pozbawienie wolności następowało.

Dodatkowo, skutkiem braku odrębnego postanowienia w kwestii pozbawienia nieletniego wolności była niemożność jego zaskarżenia (odwołania się) co stanowi naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji, ustanawiającego prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia legalności (zgodności z prawem) pozbawienia wolności przez osobę tej wolności pozbawioną.

W okresie dwóch lat, które upłynęły od chwili wydania przez ETPCz wskazanego wyżej wyroku, Ministerstwo Sprawiedliwości upowszechniało standardy wynikające z wyroku poprzez jego przetłumaczenie, przesłanie do sądów oraz prowadzone szkolenia. Dokonano również zmiany Regulaminu urzędowania sądów powszechnych (§ 269). Nowy przepis Regulaminu nałożył na sąd obowiązek przesyłania administracji schroniska odpisów postanowień o przedłużaniu pobytu w schronisku w odpowiednio wczesnym terminie (co najmniej 3 dni przed upływem terminu stosowania środka).

Wyrażna stała się jednak potrzeba nowelizacji przepisów samej ustawy o postępowaniu sprawach nieletnich w kierunku wskazanym w § 66-68 w/w wyroku ETPCz.

Przygotowany projekt nowelizacji ustawy wychodzi tej potrzebie naprzeciw.

Projekt ustawy zakłada wprowadzenie rozróżnienia postanowienia o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich, wydawanego na podstawie art. 27 § 3 od postanowień o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich.

Postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego przed skierowaniem sprawy na rozprawę wydane na podstawie art. 27 § 4 mogą spowodować przedłużenie pobytu w schronisku na łączny czas nie dłuższy niż trzy miesiące.

Jeżeli po upływie tego czasu sprawa nie zostanie nadal skierowana na rozprawę nieletniego należy zwolnić ze schroniska.

Jeśli jednak sąd skieruje sprawę na rozprawę (wyznaczy rozprawę), zgodnie z projektem zastosowanie znajdą nowe przepisy art. 27 § 4a i 4b, które nakazują stosować przepis § 4 odpowiednio, zezwalając sądowi na przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku jeżeli

zachodzi taka konieczność, ze względu na szczególne okoliczności sprawy, na okres nieprzekraczający kolejnych 3 miesięcy.

Przepis § 4b podkreśla konieczność wskazania każdorazowo w postanowieniu okresu, o który przedłuża się pobyt w schronisku.

Przepis art. 27 § 6 stanowi, że łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do czasu wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, nie może być dłuższy niż rok. Do okresu tego nie wlicza się czasu nieusprawiedliwionej nieobecności nieletniego, trwającej dłużej niż 3 dni oraz okresu obserwacji psychiatrycznej.

Obserwacja psychiatryczna nieletniego, zgodnie z przepisami art. 25a ustawy może trwać do 6 tygodni. Przebywanie nieletniego na obserwacji psychiatrycznej, która prowadzona jest na oddziale zamkniętym zakładu leczniczego, jest *de facto* formą pozbawienia wolności. Obowiązująca dotychczas regulacja prowadzi zatem do wydłużenia maksymalnego czasu umieszczenia w schronisku o czas prowadzonej obserwacji psychiatrycznej, prowadząc do rzeczywistego pozbawienia wolności trwającego ponad maksymalny czas określony w art. 27 § 6.

W związku z powyższym, w projekcie nowelizacji art. 27 § 6 przewiduje się wprowadzenie rozwiązania, które spowoduje, że okres obserwacji psychiatrycznej będzie zaliczany w poczet zastosowanego środka tymczasowego w postaci pobytu w schronisku dla nieletnich.

Projekt ustawy został uzupełniony o zmianę art. 29, która polega na zagwarantowaniu osobie pozbawionej wolności, umieszczonej w schronisku dla nieletnich, prawa do wniesienia zażalenia na każde postanowienie o zastosowaniu środka wskazanego w art. 27.

Zmieniany przepis art. 29 nakazuje sądom niezwłoczne rozpatrzenie każdego postanowienia o umieszczeniu, a także o każdorazowym przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, bez względu na etap postępowania, w trakcie którego postanowienie zostało wydane.

Przepis art. 2 ustawy nowelizującej, jest przepisem przejściowym, regulującym kwestie intertemporalne. Nakazuje stosować przepisy nowe także do spraw już będących w toku, co do czynów, które zaistniały przed dniem wejścia w życie ustawy.

Należy podkreślić, że rozwiązanie to nie narusza zasady *lex retro non agit*, ze względu na to, że ustanawia normy zmieniające prawo na korzyść obywatela, co jest jednoznaczne z faktem, że normy te nie wywołują żadnych ujemnych następstw dla bezpieczeństwa prawnego i poszanowania praw nabytych.

W art. 3 ustawa określa czternastodniowy okres *vacatio legis*, uznając go za wystarczający i odpowiedni, zgodnie z normą zawartą w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

3. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi będą zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji, szczegóły oczekiwanych skutków społeczne, gospodarcze i finansowe będą przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.