



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30-04-2020 r.

Adam Bodnar

II.566.2.2020.MM

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP
ku@senat.gov.pl

W moim zainteresowaniu pozostaje problematyka związana z przedłużeniem okresu pobytu nieletniego w schronisku, w szczególności zaś kwestia wykonania przez Polskę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie Grabowski przeciwko Polsce (skarga nr 57722/12).

Projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (druk senacki nr 90) ocenić należy pozytywnie. Stanowi on bowiem z jednej strony realizację postulatu zawartego w petycji P10-11/20 wniesionej do Senatu w dniu 9 stycznia 2020 r. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, a z drugiej strony wykonanie wskazanego wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Powyższy wyrok wskazywał, 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 (dalej „EKPC”). 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 następowало. 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.

O zmianę przepisu art. 27 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (zwaną dalej „u.p.n.”) wielokrotnie postulowałem w swoich wystąpieniach do Ministra Sprawiedliwości (pisma z dnia 24 września 2015 r., II.517.2632.2015.ED; z dnia 20 stycznia 2016 r., IX.517.190.2015.ED). Wskazywałem, że w praktyce po skierowaniu sprawy na rozprawę sądy nie weryfikowały dotąd potrzeby dalszego pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, jego pobyt był przedłużany bez decyzji sądu i bez możliwości wnoszenia o uchylenie zastosowanego środka, a tym samym z naruszeniem art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej „EKPC”). W związku z powyższym postulowałem rozpowszechnienie wiedzy wśród sędziów na temat wyroku ETPC w sprawie Grabowski. Zwracałem także uwagę na to, że wskazany wyrok powinien stanowić kanwę do nowelizacji unormowań ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, w kierunku zgodnym ze standardami określonymi w art. 5 ust. 1 oraz art. 5 ust. 4 EKPC.

Za niewystarczające należy uznać ograniczenie się przez Ministerstwo Sprawiedliwości do, z jednej strony, rozpowszechniania standardów wynikających z tego wyroku poprzez jego przetłumaczenie, przesłanie do sądów oraz prowadzone szkolenia, a z drugiej strony, do zmiany Regulaminu urzędowania sądów powszechnych (§ 269) poprzez nałożenie na sąd obowiązku przesyłania administracji schroniska odpisów postanowień o przedłużaniu pobytu w schronisku w odpowiednio wczesnym terminie (co najmniej 3 dni przed upływem terminu stosowania środka). Powyższe działania nie są bowiem wystarczające do uznania, że usunięto stwierdzone przez Trybunał naruszenie. Nadal bowiem nie istnieje podstawa ustawowa do przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich zgodnego ze standardami wypływającymi z EKPC.

W konsekwencji, z aprobatą należy ocenić dodanie przepisu nakładającego na sąd obowiązek okresowej kontroli zasadności pobytu nieletniego w schronisku (co 3 miesiące), także po skierowaniu sprawy na rozprawę; wprowadzenie 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; wprowadzenie procedury umożliwiającej kontrolę instancyjną decyzji sądu o przedłużeniu stosowania ww. środka.

Mając na uwadze fakt, że przedmiotowy projekt w pełni realizuje wytyczne wynikające z wyroku ETPC Grabowski przeciwko Polsce, należy go ocenić pozytywnie. Należy jednak zaznaczyć, że postępowanie w sprawach nieletnich toczy się co do zasady na podstawie Kodeksu postępowania cywilnego, co pociąga za sobą pewne dodatkowe zagadnienia, które należy rozważyć.

Zgodnie z art. 357 § 1 k.p.c., uzasadnienia postanowień sporządzane są na wniosek strony. Konieczność złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia może w praktyce przedłużyć proces zaskarżenia, który, w zamyśle projektodawcy ma być bardzo sprawny, na co wskazuje chociażby konieczność niezwłocznego rozpoznania zażalenia (projektowane brzmienie art. 29 u.p.n.). Ponadto mając na uwadze szczególną doniosłość waloru informacyjnego uzasadnienia postanowienia sądu w przypadku osób nieletnich, wydaje się także, że istotne jest uzasadnianie ewentualnych postanowień wydanych przez sąd II instancji na skutek wniesienia zażalenia. Tymczasem, zgodnie z art. 397 § 2 k.p.c., w sprawach, w których zażalenie oddalono lub zmieniono zaskarżone postanowienie, pisemne uzasadnienie sporządza się tylko wówczas, gdy strona zgłosiła wniosek o doręczenie postanowienia z uzasadnieniem.

Wydaje się zatem zasadne postulowanie, aby w przypadku postanowień o umieszczeniu nieletniego w schronisku, jak i przedłużeniu stosowania tego środka, uzasadnienie postanowienia zarówno sądu I instancji, jak i sądu II instancji było sporządzane z urzędu.

Dodatkowo, zgodnie z przedłożonym projektem, nie jest wiadome, do jakiego sądu (czy pierwszej, czy drugiej instancji) przysługuje zażalenie na postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.

Kodeks postępowania cywilnego przewiduje dwa rodzaj zażaleń: rozpoznawanych przez sąd wyższej instancji (art. 394, art. 394¹ oraz art. 394^{1b} k.p.c.) oraz tzw. zażalenia równoległe - rozpoznawane przez inny skład sądu pierwszej instancji (art. 394^{1a} oraz art. 394² k.p.c.). Przepisy te tworzą katalogi zamknięte. Nie istnieje także procesowe „domniemanie”, że jeśli ustawa nie określa, który sąd rozpoznaje zażalenie, to powinien tego dokonać konkretny sąd. Z uwagi na tę okoliczność, każda odrębna ustawa, która przewiduje stosowanie k.p.c., powinna określać, czy zażalenie powinno być rozpoznawane przez sąd pierwszej (inny skład sądzący), czy też sąd drugiej instancji.

Dlatego za zasadne należy uznać, aby w przypadku zażaleń na postanowienia o umieszczeniu nieletniego w schronisku, jak i przedłużeniu stosowania tego środka, określić, który sąd będzie je rozpoznawał.

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/