



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 17 lutego 2020 r.

BADK.DPK.133.10.2020 MR

P10-11/20	Data wpływu petycji 9 stycznia 2020 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 14 lutego 2020 r.

NIELETNI

TEMAT

POBYT NIELETNIEGO W SCHRONISKU

WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa

Helsińska Fundacja Praw Człowieka z siedzibą w Warszawie.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, w zakresie przedłużania pobytu w schronisku dla nieletnich.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Przedmiotem petycji jest postulat wprowadzenia zmian w art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, zgodnie z wytycznymi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zawartymi w wyroku Grabowski przeciwko Polsce.

Autorzy petycji wskazali, że konieczne są następujące zmiany w art. 27 ustawy:

1) dodanie nowego zapisu nakładającego na sąd obowiązek okresowej kontroli zasadności pobytu nieletniego w schronisku (co 3 miesiące) także po skierowaniu sprawy na rozprawę;

2) obligatoryjne wydawanie postanowień o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich wraz z uzasadnieniem (także po skierowaniu sprawy na rozprawę);

3) wprowadzenie procedury kontrolnej dotyczącej wydawanych orzeczeń.

Autorzy petycji podnieśli, że pomimo upływu kolejnych lat od wydania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Grabowski przeciwko Polsce (30 czerwca 2015 r.) nie podjęto stosownych kroków legislacyjnych, które miałyby na celu zrealizowanie wytycznych Trybunału.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w **art. 41** ust. 1 i 2 stanowi, że: „każdemu zapewnia się wolność osobistą i nietykalność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawach. Każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia”.

Konwencja o Prawach Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) w **art. 5** ust. 1 stanowi, że każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. W myśl art. 5 ust. 4 „każdy, kto został pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia

wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem”.

Zgodnie z **art. 46** Konwencji Strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami. Ostateczny wyrok Trybunału przekazywany jest Komitetowi Ministrów, który czuwa nad jego wykonaniem. Jeśli Trybunał uzna, że doszło do naruszenia, przekazuje sprawę Komitetowi Ministrów w celu rozważenia środków, jakie należy podjąć.

Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.) w art. 37 stanowi, że: Państwa-Strony są zobowiązane do zapewnienia, aby „żadne dziecko nie zostało pozbawione wolności w sposób bezprawny lub arbitralny. Aresztowanie, zatrzymanie lub uwięzienie dziecka powinno być zgodne z prawem i może być zastosowane jedynie jako środek ostateczny i na możliwie najkrótszy czas”.

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2018 r. poz. 969), określa m.in. procedury stosowane w stosunku do nieletnich, którzy popełnili przestępstwa.

O umieszczeniu nieletniego w schronisku stanowi **art. 27** ustawy. Przesłankami umieszczenia w schronisku dla nieletnich są:

- a) ujawnienie okoliczności przemawiających za umieszczeniem w zakładzie poprawczym,
- b) uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów czynu albo niemożność ustalenia tożsamości nieletniego (art. 27 § 1).

Zgodnie z art. 27 § 2 umieszczenie nieletniego w schronisku dla nieletnich może nastąpić wyjątkowo także wtedy, gdy:

- zostaną ujawnione okoliczności przemawiające za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym, a
- nieletniemu zarzucono popełnienie czynu karnego określonego w art. 134 (zamach na Prezydenta), art. 148 § 1, 2 lub 3 (zabójstwo w typie podstawowym oraz odmianach kwalifikowanych), art. 156 § 1 lub 3 (ciężki uszczerbek na zdrowiu), art. 163 § 1 lub 3 (sprowadzenie zdarzenia powszechnie niebezpiecznego dla życia, zdrowia lub mienia), art. 166 (piractwo wodne lub powietrzne), art. 173 § 1 lub 3 (sprowadzenie katastrofy), art. 189 (pozbawienie życia), art. 189a (handel ludźmi) art. 197 § 3 lub 4 (obcowanie płciowe pod wpływem groźby), art. 198 (obcowanie płciowe z wykorzystaniem bezradności osoby wykorzystywanej), art. 200 (obcowanie płciowe z małoletnim), art. 202 § 3, 4, 4a, 4b lub 4c (pornografia), art. 204 § 3 (prostyucja), art. 252 § 1 lub 2

(przetrzymanywanie zakładnika) i w art. 280 (kradzież z użyciem przemocy) Kodeksu karnego.

Okres pobytu nieletniego w schronisku przed skierowaniem sprawy na rozprawę nie może trwać dłużej niż 3 miesiące i powinien zostać określony w postanowieniu o umieszczeniu nieletniego w schronisku (art. 27 § 3). Z uwagi na szczególne okoliczności pobyt może zostać przedłużony na czas nieprzekraczający dalszych 3 miesięcy (art. 27 § 4).

Łączny pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich (do chwili wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia kończącego postępowanie), nie może być dłuższy niż rok. Do okresu tego nie wlicza się nieusprawiedliwionej nieobecności nieletniego w schronisku dla nieletnich trwającej dłużej niż 3 dni i okresu obserwacji psychiatrycznej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek sądu prowadzącego sprawę, sąd okręgowy w którego okręgu toczy się postępowanie, może przedłużyć powyższy okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich na czas oznaczony (art. 27 § 6-7).

O przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku sąd rodzinny orzeka na posiedzeniu. O terminie posiedzenia zawiadamia się strony i obrońcę nieletniego (art. 27 § 5).

Nowy Regulamin urzędowania sądów powszechnych – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1141) w § 269 zobowiązał sąd do przesłania administracji schroniska odpisu postanowienia o przedłużeniu umieszczenia w schronisku dla nieletnich odpowiednio wcześniej, tak aby właściwa jednostka otrzymała go najpóźniej na 3 dni robocze przed upływem terminu określonego w postanowieniu o zastosowaniu tego środka lub jego przedłużeniu. W razie stwierdzenia, że administracja schroniska nie otrzymała dokumentu w tym terminie, prezes sądu, przewodniczący wydziału, sędzia dyżurny przekazuje bezzwłocznie telefaksem, pocztą elektroniczną lub poprzez bezpośrednie doręczenie, informację o treści postanowienia i zarządza niezwłoczne przesłanie odpisu postanowienia oraz innych niezbędnych dokumentów administracji schroniska.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. z 2017 r. poz. 487) określa m.in. szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w schroniskach.

PRACE LEGISLACYJNE:

W Senacie IX kadencji prowadzone były prace nad tożsamą petycją Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (P9-14/17) dotyczącą zmiany art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji na 3 posiedzeniach rozpatrywała petycję. Senatorowie podzielili zasadność petycji, złożyli wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej i przedłożyli projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (druk senacki nr 602). Senat 16 kwietnia 2018 r. podjął uchwałę o wniesieniu do Sejmu projektu ustawy.

W Sejmie projekt (druk sejmowy nr 2521) skierowano do pierwszego czytania do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. 3 sierpnia 2018 r. wpłynęło stanowisko rządu o projekcie ustawy, aprobujące projekt, z rekomendacją do dalszych prac legislacyjnych. W związku z zakończeniem kadencji parlamentu projekt ustawy objęto dyskontynuacją prac legislacyjnych.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 30 czerwca 2015 r. Grabowski przeciwko Polsce stwierdził, iż praktyka polskich sądów w postaci niewydawania odrębnego postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich (na czas postępowania poprawczego) narusza prawo do wolności osobistej. Skarga do Trybunału (skarga nr 57722/12) została wniesiona w związku z podejrzeniem popełnienia przez nieletniego trzech rozbojów oraz usiłowania rozboju z użyciem niebezpiecznego narzędzia. Sąd po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego postanowił o umieszczeniu nieletniego w schronisku na okres trzech miesięcy. Pełnomocnik nieletniego/skarżącego wniósł o natychmiastowe zwolnienie swojego klienta, gdyż upłynął termin, na który orzeczono środek. Sąd wniosek oddalił i poinformował, że po wszczęciu postępowania poprawczego Sąd nie wydaje osobnych postanowień o przedłużeniu pobytu w schronisku.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji o Prawach Człowieka i Podstawowych Wolności, zasugerował rządowi sposób wykonania tego wyroku (§ 65-68 uzasadnienia). Podkreślił, że niniejszy problem może stać się przyczyną wniesienia innych zasadnych skarg przeciwko Polsce. ETPC przywołał dane przedłożone przez interweniującą w sprawie Helsińską Fundację Praw Człowieka, z których wynikało, że podobny sposób procedowania zastosowano wobec 340 nieletnich (dane na 27 grudnia 2012 r.). W związku z tym, pożądanym byłoby przyjęcie tzw. środków generalnych w ramach wykonania tego wyroku (dotychczas takich działań nie podjęto). Dlatego „państwo powinno podjąć działania legislacyjne lub inne odpowiednie środki” mające na celu wyeliminowanie praktyki stosowania art. 27 ustawy ujawnionej w tym wyroku i spowodować, żeby każdy okres umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich znajdował podstawę prawną w odpowiedniej decyzji sądowej.

W dniu 24 czerwca 2016 r. przesłano do Rady Europy Plan działań dotyczący wyroku Grabowski p. Polsce (Plan działań nr 1). Plan zaktualizowano 18 października 2016 r. (Plan działań nr 2).

Plan działań nr 1 objął zastosowanie środków generalnych m.in. poprzez zmianę praktyki sądów. Ministerstwo Sprawiedliwości prowadziło analizę dotyczącą praktyki sądów. Na podstawie wyników kwerendy potwierdzono, że działania podjęte przez Ministerstwo Sprawiedliwości (głównie upowszechnienie wyroku Trybunału) poprawiły stosowanie art. 27 ustawy. Niemniej nadal istniały różnice w praktyce i dlatego konieczne były dodatkowe działania. W związku z powyższym, przygotowano kolejną kwerendę.

Dodatkowo wyrok Trybunału został przetłumaczony i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości celem upowszechniania i prowadzenia działalności informacyjnej. Ministerstwo przesłało niniejszy wyrok do wszystkich sądów apelacyjnych wraz z wyjaśnieniem jak powinien być interpretowany art. 27 ustawy.

Plan działań nr 2 zakładał zmiany legislacyjne, upowszechnianie i działalność informacyjną oraz monitoring. Władze wszczęły proces legislacyjny mający na celu zmianę art. 27 ustawy w celu wyeliminowania błędnej praktyki sądów. Dodatkowo wprowadzono nowy Regulamin urzędowania sądów, który wszedł w życie 1 stycznia 2016 r. Kwerendy przeprowadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości wskazały, że prawie wszystkie sądy krajowe aktualnie stosują art. 27 ustawy wydając odpowiednie postanowienie. Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości oczekiwało na dodatkowe analizy w zakresie praktyki sądów z Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, które miały zostać przekazane w listopadzie 2016 r.

W „Raporcie z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2016 r.” delegaci do Komitetu Ministrów zauważyli, że w sprawie zostały zastosowane środki indywidualne (skarżący nie jest już pozbawiony wolności i otrzymał zadośćuczynienie), w związku z czym inne środki indywidualne nie są konieczne. Zdaniem władz była to sprawa jednostkowa i nieprecyzyjność art. 27 ustawy stanowiła źródło praktyki sądów krajowych, które skutkowało niewydawaniem odrębnych orzeczeń przedłużających umieszczenie w schronisku dla nieletnich.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lipca 2006 r. podkreślił, że „uregulowania ustawowe, na podstawie których możliwe jest pozbawienie wolności, muszą spełniać najwyższe wymagania, szczególnie co do stopnia precyzji” (sygn. akt SK 58/03).

INFORMACJE DODATKOWE:

Rada Ministrów 17 maja 2007 r. przyjęła Program Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków ETPC wobec Rzeczypospolitej Polskiej.

Prezes Rady Ministrów 19 lipca 2007 r. powołał międzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako organ opiniodawczo-doradczy w celu zapewnienia w Polsce jak najlepszej implementacji wniosków wynikających z orzeczeń wydawanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Na posiedzeniu Zespołu 16 marca 2016 r. przedstawiono informację na temat postępu w realizacji wyroku w sprawie Grabowski przeciwko Polsce. Wskazano, że w sierpniu 2015 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się z prośbą do prezesów sądów apelacyjnych o zbadanie praktyki stosowania art. 27 ustawy. Z odpowiedzi wynikało, że praktyka sądów po wydaniu wyroku Trybunału jest zadowalająca, jednak wciąż istnieją rozbieżności w orzekaniu.

OPRACOWAŁA

Monika Ruszczyk

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz