



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

Warszawa, 21 marca 2018 roku

ZSR.422.2.2018.ER

**Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

w nawiązaniu do ustaleń podczas posiedzenia Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w przedmiocie pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (druk senacki nr 602), które odbyło się w dniu 13 marca 2018 r., poniżej przedstawiam propozycję zmian do ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich wraz z uzasadnieniem:

projekt RPD

W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich¹ wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 27:

a) § 7 otrzymuje brzmienie:

„§ 7. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek sądu prowadzącego sprawę, sąd okręgowy, w którego okręgu toczy się postępowanie, może przedłużyć okres pobytu

¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 1654

nieletniego w schronisku dla nieletnich, o którym mowa w § 6, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 3 miesiące.”

b) po § 7 dodaje się § 8 i § 9 w brzmieniu:

„§8. Z wnioskiem o przedłużenie okresu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich sąd występuje, z jednoczesnym przesłaniem właściwemu sądowi akt sprawy, nie później niż 14 dni przed upływem dotychczas określonego terminu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.

§ 9. Jeżeli zachodzi potrzeba umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji, każdorazowe jego przedłużenie może nastąpić na okres nie dłuższy niż 3 miesiące.”.

2) art. 29 otrzymuje brzmienie:

„Art. 29. § 1. Postanowienie o zastosowaniu środków, o których mowa w art. 25a, art. 26, art. 27, art. 28 oraz art. 29a, doręcza się stronom. Na postanowienie przysługuje zażalenie, z tym że rozpoznanie zażalenia na postanowienie, o którym mowa w art. 25a § 3 i § 4, art. 27 i art. 29a następuje niezwłocznie. Zażalenie nie wstrzymuje wykonania postanowienia.

§2. Na postanowienie sądu okręgowego wydane na podstawie art. 27 § 7 i § 9 przysługuje zażalenie do sądu okręgowego w składzie trzech sędziów.”.

3) po art. 29 dodaje się art. 29a w brzmieniu:

„Art. 29a. § 1. W razie orzeczenia wobec nieletniego umieszczenia w zakładzie poprawczym, sąd, po wysłuchaniu obecnych stron, wydaje postanowienie co do dalszego pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich na okres nie dłuższy niż trzy miesiące.

§ 2. W razie umorzenia postępowania, orzeczenia wobec nieletniego środka, o którym mowa w art. 6 pkt 1-9 i pkt 11, art. 7 § 1, art. 12 lub orzeczenia warunkowego zawieszenia umieszczenia nieletniego w zakładzie poprawczym, sąd zarządza niezwłoczne zwolnienie nieletniego ze schroniska dla nieletnich, jeżeli nie jest on pozbawiony wolności w innej sprawie”.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Dziecka wielokrotnie sygnalizował wątpliwości co do zgodności przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, w tym art. 27 i art. 29 z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencją o prawach dziecka².

Procedowany *projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* (druk senacki nr 602) jest odpowiedzią na petycję złożoną do Senatu RP przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Obejmuje zmiany w treści art. 27 u.p.n., ale tylko w zakresie § 3 (umieszczenie nieletniego w schronisku dla nieletnich), dodanie § 4a i § 4b (przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich), a także zmiany w treści art. 29 u.p.n., poprzez dodanie warunku niezwłoczności rozpoznania zażalenia na umieszczenie nieletniego lub przedłużenie jego pobytu w schronisku dla nieletnich.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka niezbędna jest nowelizacja obu przepisów ujęta kompleksowo, co częściowo zostało uwzględnione w pracach połączonych Komisji na posiedzeniu 13 marca 2018 r.

Dopełnieniem tej nowelizacji byłoby wprowadzenie zmian także do § 6 i § 7 art. 27, art. 29 oraz dodanie art. 29a. Postulat zmian w tym obszarze został zgłoszony w opinii Rzecznika Praw Dziecka, złożonej do projektu senackiego druk nr 602³.

Propozycja zmiany § 6 dotyczyła wliczenia okresu obserwacji psychiatrycznej nieletniego do łącznego (nie dłużej niż rok) pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich do chwili wydania przez sąd I instancji postanowienia kończącego w sprawie.

Art. 27 § 7 u.p.n. dotyczy możliwości przedłużenia przez sąd okręgowy, w którego okręgu toczy się postępowanie – w szczególnie uzasadnionych przypadkach – rocznego okresu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich na dalszy czas oznaczony. Ustawa nie wskazuje w tym przypadku żadnego maksymalnego okresu tego przedłużenia. Teoretycznie możliwe byłoby więc przebywanie nieletniego w schronisku dla nieletnich przez okres dalszych miesięcy a nawet lat.

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich zawiera także lukę prawną co do kwestii pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich po wydaniu postanowienia kończącego

² Wystąpienie Generalne z 14 marca 2013 r. (znak: ZSR/500/5/2013/AT), wystąpienie Generalne z 6 listopada 2017 r. (znak: ZSR.422.22.2017.MK), Raport Rzecznika Praw Dziecka z realizacji zaleceń Komitetu Praw Dziecka z dnia 4 października 2002 r.

³ ZSR.422.2.2018.MK

w sprawie. Praktyka sądów poszła w kierunku, aby w przypadku orzeczenia wobec nieletniego środków o charakterze nieizolacyjnym, zarządzić niezwłoczne zwolnienie nieletniego ze schroniska dla nieletnich. W przypadku wydania orzeczenia o umieszczeniu nieletniego w zakładzie poprawczym, nieprawomocnego – sąd rodzinny nie ma podstawy prawnej do dalszego utrzymywania stanu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Zdarzają się przypadki przeniesienia nieletniego – w czasie do uprawomocnienia się orzeczenia – do zakładu poprawczego. Nieletni przebywa więc w warunkach zakładu poprawczego do prawomocności postanowienia o umieszczeniu w zakładzie. Warunki te są zdecydowanie różne od pobytu w schronisku dla nieletnich. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich⁴ w § 35 ust. 1 reguluje sytuację wykonania prawomocnego postanowienia o umieszczeniu nieletniego w zakładzie poprawczym. Pomija tym samym sytuację izolacji nieletniego w okresie pomiędzy wydaniem postanowienia w I instancji a jego uprawomocnieniem się. Rozporządzenie nie wypełnia więc występującej luki prawnej. Nieletni w omawianym okresie powinien przebywać w schronisku dla nieletnich.

Dodatkowy problem powstaje w przypadku uchylecia przez sąd odwoławczy postanowienia sądu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Brak bowiem przepisów o ewentualnym przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Sądy rodzinne nakazują więc zwolnienie nieletniego z zakładu poprawczego i w trybie art. 26 u.p.n. stosują wobec nieletniego jeden z środków tymczasowych, najczęściej nadzór kuratora, który w niewielkim zakresie spełnia swoją funkcję zapobiegawczą wobec nieletniego (wyjazd nieletniego za granicę). W większości przypadków nieletni ukrywa się do 21. roku życia, a po tym czasie sąd umarza postępowanie.

Obowiązująca ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich nie reguluje kwestii pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich w okresie od wydania orzeczenia w I instancji do jego uprawomocnienia się.

Z tych względów proponuje się wprowadzenie proj. § 9 do art. 27 i dodanie proj. art. 29a § 1 u.p.n., oznaczając okres możliwego przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich do trzech miesięcy. Przyjęcie trzymiesięcznego okresu jest spójne z pozostałymi przepisami dotyczącymi umieszczenia, pobytu i przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Nawet w przypadku zaskarżenia postanowienia

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 487.

o umieszczeniu nieletniego w zakładzie poprawczym, trzymiesięczny okres na rozpoznanie odwołania – jak pokazuje praktyka – jest wystarczający dla procedowania, zarówno przez sąd I instancji (w zakresie sporządzenia uzasadnienia, przyjęcia środka odwoławczego, przekazania sprawy do sądu II instancji), jak i sąd okręgowy (w zakresie merytorycznego rozpoznania środka odwoławczego).

Dodany proj. § 8 do art. 27 u.p.n. porządkuje kwestie przekazania wniosku o przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, z jednoczesnym przesłaniem akt sprawy. Termin poprzedzający 14-dniowy umożliwi sądowi odwoławczemu zapoznanie się z aktami sprawy i ocenę, czy przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich jest uzasadnione.

Obecnie brak także jasnych przepisów dotyczących składu sądu rozpoznającego zażalenie na przedłużenie pobytu nieletniego na okres powyżej roku. W przypadku braku odwołania do sądu wyższej instancji, zażalenie rozpoznaje sąd odwoławczy poziomy, czyli ten sam sąd – okręgowy – w składzie innym, określonym. Projekt Rzecznika Praw Dziecka wskazuje tu kompetencję sądu okręgowego w składzie trzyosobowym. (proj. art. 29 § 2).

Powyższe propozycje oparte są na międzynarodowych aktach prawnych, w szczególności Konwencji o prawach dziecka i zaleceniach Komitetu Praw Dziecka ONZ⁵, które nakazują wprowadzenie takich regulacji prawnych w odniesieniu do nieletnich, aby jego pozycja w postępowaniu sądowym była zabezpieczona w stopniu wyższym niż gwarancje procesowe obowiązujące w odniesieniu do młodocianego lub innego dorosłego sprawcy przestępstwa.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich nie gwarantują takiego zabezpieczenia. Umieszczenie nieletniego w schronisku dla nieletnich jest formą pozbawienia wolności. Przepisy regulujące pozbawienie człowieka wolności powinny być precyzyjne, określać każdorazowo podstawę prawną i przesłanki konieczne do orzeczenia pobytu nieletniego w schronisku, a także sposób rozpatrzenia środków odwoławczych, zarówno incydentalnych, jak i kończących postępowanie w sprawie. W myśl art. 27 § 6 u.p.n., łączny pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich do czasu wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia kończącego w sprawie, nie może być dłuższy niż rok. Może on zostać przedłużony – na warunkach wskazanych w § 7 - na czas oznaczony. Ustawa nie wskazuje w tym przypadku żadnego maksymalnego okresu.

⁵ Zalecenia Komitetu Praw Dziecka ONZ z dnia 4 października 2002 r., CRC/C/POL/Add.194 ; z dnia 2 października 2015 r. CRC/C/POL/CO/3-4

Regulacje ww. zakresie, dotyczące młodocianego lub innego dorosłego sprawcy przestępstwa dają zdecydowanie większe gwarancje procesowe (art. 263, art. 264 Kodeksu postępowania karnego) niż omówiona wyżej regulacja postępowania w sprawach nieletnich, zarówno co do maksymalnego okresu izolacji do wydania wyroku w I instancji, trybu orzekania oraz składu sądu, jak i wykonywania kary przed uprawomocnieniem się orzeczenia skazującego.

W odniesieniu do zaskarżenia postanowienia o przedłużeniu stosowania wobec oskarżonego tymczasowego aresztowania, przepisy procedury karnej przewidują rozpoznanie zażalenia przez ten sam sąd, ale w składzie trzech sędziów, co pozwala na bardziej pogłębioną analizę i trafniejszą ocenę, czy takie przedłużenie izolacji jest uzasadnione. Przepis art. 29 u.p.n. takiego obostrzenia nie przewiduje. Brak także przepisów dotyczących terminu przekazania wniosku o przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich wraz z aktami sprawy, co w ocenie Rzecznika Praw Dziecka nie gwarantuje sądowi odwoławczemu czasu do rzetelnego zapoznania się z okolicznościami sprawy. Nie wprowadzono również ustawowego obowiązku niezwłocznego zwolnienia nieletniego ze schroniska dla nieletnich w przypadku orzeczenia wobec niego środków wychowawczych o charakterze nieizolacyjnym, a także regulacji dotyczącej dalszego jego pobytu w schronisku dla nieletnich w razie orzeczenia umieszczenia nieletniego w zakładzie poprawczym – do czasu uprawomocnienia się postanowienia. Powoduje to *de facto* rozpoczęcie wykonywania przez nieletniego orzeczonego środka izolacyjnego jeszcze przed uprawomocnieniem się orzeczenia kończącego w sprawie.

Takie gwarancje zawierają natomiast przepisy procedury karnej w odniesieniu do młodocianego i innego dorosłego sprawcy przestępstwa.

Poprawka dotycząca postulowanej przez Rzecznika Praw Dziecka zmiany w art. 27 § 6 (zaliczenie okresu obserwacji psychiatrycznej do okresu pobytu w schronisku dla nieletnich) została przejęta przez Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji na posiedzeniu połączonych Komisji 13 marca 2018 r.. Jednocześnie zwrócono się do Rzecznika o przedstawienie propozycji zmian w zakresie § 7. Niniejsze pismo jest odpowiedzią na prośbę Państwa Senatorów.

Dodać należy, że występuje pilna potrzeba nowelizacji przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz że kierunki tych zmian były przez Rzecznika Praw Dziecka

wielokrotnie zgłaszane Ministrowi Sprawiedliwości w wystąpieniach generalnych – ostatnie z 6 listopada 2017 r.⁶

W ocenie Rzecznika jedną z najpilniejszych, obok zaproponowanych projektem druk senacki nr 602, jest zmiana przepisu dotyczącego obrony nieletniego w postępowaniu sądowym. Ustanowienie dla niego obrońcy z urzędu w myśl art. 32c § 3 cyt. ustawy, jest ograniczonym prawem nieletniego do korzystania z pomocy obrońcy. Daje to nieletniemu zdecydowanie niższy standard niż gwarancje procesowe zawarte w Kodeksie postępowania karnego. Uwzględnienie wniosku nieletniego uzależnione jest bowiem od uznania prezesa sądu, że udział obrońcy w sprawie jest potrzebny. Odbiega to znacznie od gwarancji procesowych obowiązujących wobec młodocianego i innego dorosłego sprawcy przestępstwa (art. 78 § 1 k.p.k.). Przepisy procedury karnej przewidują także tzw. obronę obligatoryjną w sytuacji, gdy sąd uzna ją za niezbędną ze względu na inne okoliczności niż wymienione wprost w przepisie, utrudniające obronę (art. 79 § 2 k.p.k.), a także gdy oskarżonemu zarzucono zbrodnię (art. 80 k.p.k.). Takiej obligatoryjnej obrony nie przewiduje ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Zaproszenie recenzen
Marek Jankowski

⁶ ZSR.422.22.2017.MK