

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska

Jerzy Ciemniewski

Janusz Grzelak

Michał Nawrocki

Marek Antoni Nowicki

Teresa Romer

Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara

Wiceprezes: Adam Bodnar

Sekretarz: Maciej Nowicki

Skarbnik: Elżbieta Czyż

Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

2728/2011/MPL/KW/DGM

Warszawa, 6 września 2011 r.

Szanowny Pan

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senatu RP

ul. Wiejska 6

00-902 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z pracami nad ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1335, druk sejmowy nr 3961 oraz 4495) Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie przedstawić swoje uwagi dotyczące tego aktu. Ze względu na obszerność planowanej nowelizacji pragniemy na wstępie zaznaczyć, iż przedstawione poniżej zastrzeżenia dotyczą jedynie niektórych spośród proponowanych zmian Kodeksu karnego wykonawczego.

I. Postępowanie skargowe

Jednym z głównych kierunków zmian, jaki przyświecał pracom nad projektem ustawy, był postulat doprowadzenia do usprawnienia postępowań. Należy jednak postawić pytanie, czy fakt możliwości zaskarżania orzeczeń, który został zidentyfikowany jako przyczyna takiego stanu rzeczy, jest faktyczną przyczyną przewlekłości.

Ustawodawca zdecydował się na rezygnację z obowiązującej dotychczas generalnej zasady zaskarżalności orzeczeń w postępowaniu wykonawczym, wyrażonej w dotychczasowym brzmieniu art. 6 § 1 k.k.w.- „Skazany może składać wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem i brać w nim udział jako strona oraz wnosić zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym, chyba że ustawa stanowi inaczej”, na rzecz wskazania w ustawie postanowień zaskarżalnych. Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić sprzeciw wobec proponowanej zmiany art. 6 § 1 k.k.w., zgodnie z którą „Skazany może składać wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem i brać w nim udział jako strona oraz w wypadkach wskazanych w ustawie wnosić zażalenia na postanowienia

wydane w postępowaniu wykonawczym”. Pragniemy w tym miejscu przytoczyć opinię profesora dr. hab. Stefana Lelenta z dnia 10 maja 2011 r., dotyczącą projektu, w której wskazał iż przepis w proponowanym kształcie narusza art. 176 ust. 1 Konstytucji RP. Fundacja pragnie podzielić podnoszone w powyższej opinii wątpliwości i proponuje pozostawienie art. 6 § 1 k.k.w. w dotychczasowej formie zawierającego generalną zasadę zaskarżalności postanowień wydanych w postępowaniu wykonawczym.

Kolejną propozycją, która w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka budzi wątpliwości, jest zmiana art. 6 § 2 k.k.w.: „*Skazany, składając wnioski lub skargi, obowiązany jest do należytego wykazania zasadności zawartych w nich żądań, w szczególności do dołączenia odpowiednich dokumentów*” oraz § 3 k.k.w. :

„*Jeżeli wnioski, o których mowa w § 1 i 2, oraz skargi i prośby, o których mowa w § 2:*

1) oparte są na tych samych podstawach faktycznych,

2) zawierają wyrazy lub zwroty powszechnie uznawane za wulgarne lub obelżywe albo gwarę przestępców,

3) nie zawierają należytego wykazania zasadności zawartych w nich żądań

– właściwy organ może pozostawić wniosek, skargę lub prośbę bez rozpoznania”.

Przepisy te odnoszą się do systemu skargowego, funkcjonującego w ramach polskiego systemu prawnego. W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka proponowane zmiany należy ocenić jednoznacznie negatywnie, jako zmiany potencjalnie ograniczające możliwość skarżenia się w związku z różnymi aspektami wykonywania kary pozbawienia wolności, kluczowymi z punktu widzenia ochrony praw osób osadzonych. Ograniczenie uprawnień jest szczególnie widoczne jeżeli przeanalizuje się obecny model skargowy. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 6 § 2 i 3 k.k.w. jedynym kodeksowym ograniczeniem jest oparcie skargi na tej samej podstawie faktycznej, przy czym ograniczenie to ma charakter fakultatywny.

Wprowadzenie przez nowelizację konieczności właściwego uzasadniania skarg czy też unikania korzystania z określonych zwrotów (np. charakterystycznych dla tzw. gwary więziennej) może w opinii Fundacji doprowadzić do ograniczenia prawa do składania skargi. Istnieją uzasadnione obawy, iż wprowadzenie ww. ograniczeń doprowadzi w efekcie do sytuacji, w której osoby niewykształcone nie będą w stanie sprostać wymogom formalnym skargi.

Pośrednim ograniczeniem prawa do skargi jest również przeniesienie ciężaru dowodu na osadzonego. Po raz kolejny należy zauważyć, iż może to doprowadzić do faktycznej niemożności korzystania z tego prawa. Niedostateczne uzasadnienie wniosku może wynikać z braku wykształcenia lub uwarunkowań środowiskowych. Jednocześnie, pragniemy zauważyć, iż stosowanie wobec osób pozbawionych wolności warunków analogicznych do tych, jakie obowiązują osoby pozostające na wolności nie uwzględnia specyfiki warunków, w jakich osoby te się znajdują. Odmienność warunków w opisywanych przypadkach przemawia za tym, aby odstąpić od nadmiernego formalizmu w sytuacji rozstrzygnięcia w zakresie dopuszczalności skarg złożonych przez osoby pozbawione wolności. Specyfika warunków panujących w jednostkach penitencjarnych wpływa również na trudności z uzyskaniem dokumentacji, w związku z czym Fundacja proponuje odejście od proponowanego rozwiązania.

Mając na uwadze powyższe argumenty, Helsińska Fundacja Praw Człowieka proponuje wykreślenie proponowanych zmian w zakresie art. 6 § 2 oraz § 3, a także art. 19 § 3, który wprowadza obowiązek udokumentowania skarg składanych do sądów

penitencjarnych. Pragniemy zauważyć, iż ze względu na doniosłość kwestii, które podlegają zaskarżeniu na mocy ww. artykułów, wprowadzenie jakichkolwiek ograniczeń w stosunku do dotychczas funkcjonującego modelu skargowego wydaje się być wysoce niepożądanym z punktu widzenia ochrony interesu osób pozbawionych wolności.

Jednocześnie chcielibyśmy wskazać, że Helsińska Fundacja Praw Człowieka uczestniczyła w 2010 r. w projekcie realizowanym przez Węgierski Komitet Helsiński, którego celem była ocena systemów skargowych w Europie. W wyniku porównania krajowych regulacji uprawnień skazanych do składania skarg, obowiązujące w Polsce zostały wysoko ocenione przez ekspertów, a tymczasem obecna regulacja prowadzi do ich ograniczenia, czyli zmierza w naszej ocenie w niewłaściwym kierunku. W związku z powyższym Helsińska Fundacja Praw Człowieka nie widzi podstaw do ograniczania prawa więźniów do składania skarg i obniżenia obowiązujących standardów. Uzasadnieniem tego poglądu może być również jednoznaczne stanowisko Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), według którego efektywne postępowanie skargowe jest podstawowym zabezpieczeniem przed niewłaściwym traktowaniem w jednostkach penitencjarnych, dlatego osoby pozbawione wolności powinny mieć zagwarantowaną możliwość do skutecznego składania skarg zarówno do administracji jednostki penitencjarnej oraz do sądu (Drugie Ogólne Sprawozdanie CPT z 13 kwietnia 1992 r.)

Ponadto, Fundacja proponuje pozostawienie bez zmian katalogu podmiotów uprawnionych do składania skarg, zawartego w art. 103 k.k.w. Obecne brzmienie zakłada, że „Skazani, ich obrońcy i pełnomocnicy oraz właściwe organizacje pozarządowe mają prawo kierować skargi do organów powołanych na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka”. Zgodnie z uchwałą dnia 18 sierpnia 2011 r. ustawą, grupa podmiotów mających możliwość składania skarg do organów powołanych na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka zostanie ograniczona jedynie do osób pozbawionych wolności. W opinii Fundacji, przepis ten w odniesieniu do podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi, należy pozostawić w dotychczasowej formie, gdyż stanowi on dodatkową normę gwarancyjną dla osadzonych.

II. Obrona obligatoryjna

Kolejną zmianą, która budzi zastrzeżenia Fundacji jest uchylenie art. 8 § 2 k.k.w. pkt. 4. Obecnie obowiązująca regulacja przewiduje obligatoryjny udział obrońcy w postępowaniu, gdy oskarżony nie włada językiem polskim. Na mocy analizowanej ustawy, katalog przesłanek uprawiających do obrony obligatoryjnej zostanie rozszerzony – poprzez dodanie w § 2 punktu 5, tj. w przypadku sytuacji, w których sąd uzna to za niezbędne. Jednakże, ze względu na uznaniowość tej przesłanki, nie można przyjąć założenia, iż stanowi to wystarczającą gwarancję ochrony w sytuacjach dotychczas regulowanych przez punkt 4 artykułu. Wykreślenie tego punktu mogłoby skutkować naruszeniem prawa do obrony. Podkreślenia wymaga fakt, iż nieznanomość języka, w którym prowadzone jest postępowanie sądowe, stawia osobę pozbawioną wolności w pozycji nierównej i słabszej. Ma to tym bardziej doniosłe znaczenie, iż osoba ta jest jednocześnie pozbawiona wolności, co jeszcze bardziej uwydatnia procesową nierówność stron.

III. Miejsce odbywania kary pozbawienia wolności

Fundacja negatywnie ocenia wykreślenie z art. 100 § 1 k.k.w. przesłanki bliskości miejsca zamieszkania, jako jednego z aspektów branych pod uwagę przy kierowaniu osoby pozbawionej wolności do zakładu karnego. Dotychczasowa regulacja, zgodnie z którą: *„Skazany odbywa karę we właściwym zakładzie karnym, położonym, w miarę możliwości, najbliżej jego miejsca zamieszkania. Przeniesienie skazanego do innego zakładu może nastąpić tylko z uzasadnionych powodów”*, miała na celu przede wszystkim umożliwienie utrzymania kontaktów i więzi rodzinnych w trakcie izolacji.

Rezygnacja z tej przesłanki stanowi w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka naruszenie prawa do prywatności osób pozbawionych wolności. Istnieją uzasadnione obawy, iż w przypadku, osadzenie osoby pozbawionej wolności w zakładzie karnym znacznie oddalonym od swojego miejsca zamieszkania, uniemożliwi w praktyce utrzymywanie kontaktów z bliskimi, co może mieć negatywne skutki m.in. dla procesu resocjalizacyjnego. Pragniemy zauważyć, iż wprowadzona zmiana pozostaje w sprzeczności z art. 102 pkt 2 k.k.w. według którego *„skazany ma prawo w szczególności do utrzymywania kontaktów z rodziną”*. Proponowana zmiana stanowi nieproporcjonalną ingerencję w to uprawnienie, w związku z czym proponujemy dodanie do uchwalonego art. 100 k.k.w. przesłanki bliskości miejsca zamieszkania.

IV. Przesłanki udzielenia przerwy w karze

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie również wyrazić swój sprzeciw wobec wykreślenia z art. 153 § 2 kryteriów zdrowotnych, jako przesłanki umożliwiającej ubieganie się o uzyskanie przerwy w karze. Obecnie kodeksowymi podstawami udzielenia przerwy są względy zdrowotne, rodzinne lub osobiste. Pragniemy zauważyć, iż przerwa w karze jest udzielana osobom pozbawionych wolności ze względu np. na konieczność poddania się zabiegowi medycznemu, którego przeprowadzenie jest niemożliwe w ramach więziennej służby zdrowia. Jak wydaje się, proponowany kształt przepisu może uniemożliwić uzyskanie przerwy w przypadkach, gdy zabieg nie będzie związany z leczeniem „ciężkiej choroby” – tj. takiej, która mogłaby w sytuacji pozbawienia wolności stanowić zagrożenie życia lub spowodować dla zdrowia poważne niebezpieczeństwo. Wprowadzenie przepisu w proponowanym kształcie może w opinii Fundacji doprowadzić do naruszenia zasady humanitarnego traktowania więźniów, z której wynika uprawnienie do uzyskiwania przerwy w karze w przypadkach m.in. związanych z ochroną zdrowia. Jednocześnie należy wskazać, że liczne przypadki braku efektywności więziennej opieki medycznej i konieczności kierowania osób pozbawionych wolności do placówek zewnętrznej służby zdrowia uzasadniają pozostawienie tej przesłanki w obecnym kształcie.

V. Podsumowanie

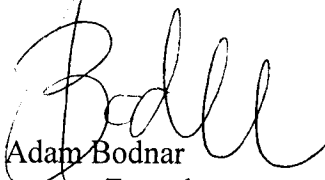
Helsińska Fundacja Praw Człowieka co do zasady pozytywnie odnosi się do wprowadzonych w ustawie o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1335, druk sejmowy nr 3961 oraz 4495) zmian. Jednakże, pragniemy jeszcze raz podkreślić, że osoby pozbawione wolności z racji swojego położenia nierzadko mają problem z realnym egzekwowaniem swoich praw. Opisane powyżej zmiany Kodeksu karnego wykonawczego stanowią jedynie część zmian wprowadzanych przez ww.

ustawę. W opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w celu należytego zabezpieczenia praw osób pozbawionych wolności, koniecznym jest dostosowanie procedowanej nowelizacji do postulatów zawartych w tym stanowisku.

Projekt stanowiska został przygotowany przez Dominikę Gmerek oraz Katarzynę Wiśniewską

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Z wyrazami szacunku,


dr Adam Bodnar
Wiceprezes Zarządu

