



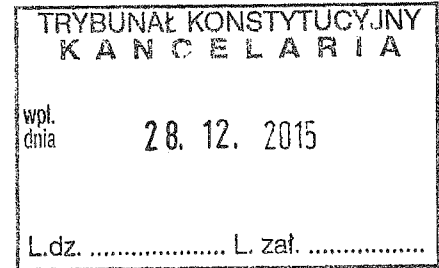
RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 23/12/2015

IX.517.72.2015.ED

Trybunał Konstytucyjny  
Warszawa



sygn. akt K 6/14

**Pismo procesowe**  
**Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., zwanej dalej Konstytucją RP) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.), przedstawiam uzupełnione stanowisko dotyczące wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 16 maja 2014 r. (poprzedni znak: II.517.1093.2014.ED/ST) w sprawie zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz. U. z 2014 r. poz. 24 ze zm., zwanej dalej ustawą), połączonego do wspólnego rozpoznania z wnioskiem Prezydenta RP oraz dwoma pytaniami prawnymi – Sądu Okręgowego w Lublinie oraz Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu. Uzupełniając pierwotnie przedstawiony zakres zaskarżenia ustawy, wyrażony w piśmie z dnia 16 maja 2014 r.,

**wnoszę o**

stwierdzenie niezgodności:

1) art. 1 ustawy z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, z art. 7 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284

ze zm.) oraz z art. 9 ust. 1 i art. 15 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167);

2) art. 1 ustawy z art. 2 Konstytucji RP, z art. 14 pkt 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, z art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

## **Uzasadnienie**

**I. Zarzut niezgodności art. 1 ustawy z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, a także z art. 7 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz z art. 9 ust. 1 i 15 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.**

Stosownie do art. 1 ustawy reguluje ona postępowanie wobec osób, które spełniają łącznie następujące przesłanki:

1) odbywają prawomocnie orzeczoną karę pozbawienia wolności lub karę 25 lat pozbawienia wolności, wykonywaną w systemie terapeutycznym,

2) w trakcie postępowania wykonawczego występowały u nich zaburzenia psychiczne w postaci upośledzenia umysłowego, zaburzenia osobowości lub zaburzenia preferencji seksualnych,

3) stwierdzone u nich zaburzenia psychiczne mają taki charakter lub takie nasilenie, że zachodzi co najmniej wysokie prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności seksualnej, zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 10 lat

- zwanych dalej "osobami stwarzającymi zagrożenie".

Ustawodawca zakresem oddziaływania ustawy obejmuje zatem osoby, które popełniły czyn zabroniony przed wejście w życie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób. Swoim zakresem działania obejmuje osoby, które w momencie skazywania za popełnianie czynu zabronionego nie mogły przewidzieć, że w przyszłości zostaną uchwalone przepisy wprowadzające izolację prewencyjną.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na treść art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego. Przepis ten formułuje zatem

jedną z podstawowych zasad prawa karnego, wyrażoną w łacińskiej paremii *lex retro non agit*. Oznacza ona, że o odpowiedzialności karnej można orzekać tylko na podstawie prawa obowiązującego w czasie popełnienia czynu zabronionego. Zasada *lex retro non agit* stwarza gwarancje bezpieczeństwa dla każdego podlegającego władzy RP. Obowiązuje ona w polskim prawie karnym bezwzględnie, a jedyny wyjątek przewiduje sama Konstytucja w art. 42 ust. 1 zdanie drugie, dopuszczając ukaranie za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego<sup>1</sup>. Przy czym, przepisy są stosowane w sposób retroaktywny wtedy, gdy ustawodawca nakazuje, aby fakty zaistniałe przed wprowadzeniem w życie nowych przepisów oceniać w świetle właśnie tych nowych przepisów<sup>2</sup>.

Trybunał Konstytucyjny wyodrębnił i doprecyzował szereg kryteriów dopuszczalności wstecznego działania przepisów. Równocześnie jednak podkreślał, iż "wyjątkowość sytuacji należy oceniać w każdym z osobna przypadku, jako że trudno jest tu o wypracowanie ogólniejszej, uniwersalnej reguły". W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przepisy działające wstecz można uznać za zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyjątkowo. Konieczne jest jednak przestrzeganie następujących zasad:

- Niedopuszczalna jest retroaktywność przepisów prawa karnego materialnego, w tej bowiem sferze zakaz działania prawa wstecz ma charakter bezwzględny, o czym jednoznacznie przesądza art. 42 ust. 1 Konstytucji.

- Przepisy działające wstecz mogą być zawarte wyłącznie w ustawie, stanowienie retroaktywnych regulacji w przepisach rangi podustawowej jest wykluczone.

- Retroaktywność musi być konieczna (niezbędna) dla realizacji (ureczywistniania) lub ochrony konkretnych wartości konstytucyjnych w tym sensie, że realizacja (ochrona) tych wartości nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Te inne wartości konstytucyjne muszą być szczególnie cenne i ważniejsze od wartości chronionej zakazem retroakcji. W konkretnych wypadkach wartością taką może być np. sprawiedliwość społeczna, ale już niekoniecznie równość. Ponadto, wskazany wymóg należy traktować ściśle: "przekonanie o celowości, czy potrzebie retroaktywności, czy tylko o «pożytku» lub «korzyści» płynących z takiego rozwiązania normatywnego, nie wystarcza".

- Stanowienie retroaktywnych przepisów wymaga zachowania odpowiednich proporcji, tzn. racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością powinny równoważyć jej negatywne skutki. Innymi słowy, "im bardziej intensywna jest ingerencja prawodawcy w sferę stosunków prawnych ukształtowanych w przeszłości,

---

<sup>1</sup> B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 230.

<sup>2</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00.

tym większa musi być waga wartości konstytucyjnych uzasadniających taką ingerencję".

- Zakaz stanowienia przepisów z mocą wsteczną może się odnosić "wyłącznie do przepisów ograniczających prawa lub zwiększających zobowiązania". Wobec tego retroaktywne przepisy można uznać za konstytucyjne, jeżeli poprawiają one sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych adresatów tej normy.

- Stanowienie przepisów retroaktywnych, które pogarszają sytuację adresatów norm, jest szczególnie trudne do akceptacji, kiedy problem rozwiązywany przez te regulacje był znany ustawodawcy wcześniej i mógł być rozwiązany z wyprzedzeniem bez użycia przepisów działających wstecz"<sup>3</sup>.

Biorąc powyższe pod uwagę należy podkreślić, że przepisy kwestionowanej ustawy oddziałując wstecz zdecydowanie pogarszają sytuację osób określonych w art. 1 ustawy. Należy także podkreślić, że choć ustawa stanowi, że o uznaniu danej osoby za stwarzającą zagrożenie orzeka sąd cywilny, to w praktyce to co orzeka, to faktycznie dalsze, bezterminowe pozbawienie wolności. Należy zatem przede wszystkim zwrócić uwagę na faktyczne skutki dotyczące osoby uznanej za stwarzającą zagrożenie. Jest to dalsze pozbawienie wolności, w warunkach bardzo zbliżonych do reżimu zakładu karnego, a jak podają umieszczeni w Ośrodku w Gostyninie pacjenci, zasady tam obowiązujące są dla nich mniej korzystne niż uprzednio w trakcie odbywania kary, regulowane zasadniczo przez Regulamin Pobytu w Ośrodku w Gostyninie. Kwestionowana ustawa nie określa bowiem praw, obowiązków, czy ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw, w związku z pobytem w tej placówce terapeutycznej.

Jeszcze przed uchwaleniem kwestionowanej ustawy problem związany z naruszeniem art. 42 ust. 1 Konstytucji RP przedstawił dr hab. Ryszard Piotrowski w opinii w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP projektu ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (druk nr 1577). Autor słusznie zauważył, że „projekt nie ogranicza stosowania przewidzianych w nim rozwiązań do osób prawomocnie skazanych po dniu jego wejścia w życie, ale przeciwnie – jak wynika z uzasadnienia przeznaczony jest dla zaburzonych psychicznie sprawców najgroźniejszych przestępstw - miałyby znaleźć zastosowanie, i to bardzo szerokie, wobec osób skazanych także przed wejściem w życie projektowanej ustawy”<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. akt Kp 2/08.

<sup>4</sup> Ryszard Piotrowski, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Opinia w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP projektu ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (druk nr 1577).

Na etapie prac legislacyjnych na problem retroaktywności zwracał także uwagę prof. nadz. dr hab. Witold Kulesza, zdaniem którego „jeżeli w stanie prawnym obowiązującym w czasie, gdy zapadł wyrok skazujący na karę pozbawienia wolności, nie istniała instytucja prawna osadzenia osoby po odbyciu przez nią kary w zamkniętym zakładzie z tego powodu, że w trakcie odbywania kary osoba zostanie uznana za stwarzającą zagrożenie, to nowa ustawa tworząca taką instytucję nie może działać wstecz. Zasadę, że prawo nie działa wstecz, przyjęć należy za podstawę wykładni wszystkich przepisów o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi”<sup>5</sup>.

Ponadto, należy w omawianej kwestii sięgnąć również do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPC). W wyroku z 17 grudnia 2009 r. w sprawie M. v. Niemcy (skarga nr 19359/04) Trybunał uznał bowiem, że doszło do naruszenia art. 7 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej EKPC) w wyniku retroaktywnego zastosowania prawa dopuszczającego izolację sprawcy niebezpiecznego<sup>6</sup>. Zastosowanie bowiem prewencyjnej izolacji w oparciu o nowelizację przepisów, uchwalonych po tym jak sprawca popełnił czyn zabroniony, oznacza retroaktywne działanie prawa, a tym samym stanowi naruszenie art. 7 ust. 1 zdanie drugie EKPC (pkt 123).

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 EKPC, nikt nie może być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony.

ETPC podobnie orzekał jeszcze w innych sprawach<sup>7</sup>. Jako przykład można wskazać sprawę K. v. Niemcy (wyrok z dnia 7 czerwca 2012 r., skarga nr 61827/09), w której Trybunał uznał, że prewencyjne pozbawienie wolności po odbyciu kary za popełnione przestępstwo, należy kwalifikować jako karę w świetle art. 7 ust. 1 EKPC (pkt. 81). W szczególności Trybunał nie był w tej sprawie przekonany, aby warunki prewencyjnej izolacji różniły się zasadniczo od pozbawienia wolności.

W swoich wyrokach ETPC odwołuje się także do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech z dnia 4 maja 2011 r., który z kolei uznał, że przepisy Kodeksu Karnego Niemiec nie różnicują w sposób wystarczający prewencyjnej izolacji od izolacji związanej z odbywaniem kary pozbawienia wolności. Sama oferta lepszej, czy bardziej intensywnej opieki terapeutycznej nad osobą objętą prewencyjną izolacją, w

---

<sup>5</sup> Witold Kulesza, Kierownik Zakładu Prawa Karnego Materialnego w Katedrze Prawa Karnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, Zapis stenograficzny. Posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (131) w dniu 7 listopada 2013 r.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 17.12.2009 r. w sprawie M. v. Niemcy, skarga nr 19359/04.

<sup>7</sup> Np. wyrok ETPC z dnia 28.11.2013 r. w sprawie Glien v. Niemcy, skarga nr 7345/12; wyrok ETPC z dnia 21.10.2010 r. w sprawie Grosskopf v. Niemcy, skarga nr 24478/03; wyrok ETPC z dnia 13.01.2011 r. w sprawie Haidn v. Niemcy, skarga nr 6587/04; wyrok ETPC z dnia 14.04.2011 r. w sprawie Jendrowiak v. Niemcy, skarga nr 30060/04.

stosunku do tego co było oferowane w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, zostało uznane przez Trybunał Konstytucyjny Niemiec za niewystarczające zróżnicowanie (pkt 82 i 83 wyroku ETPC w sprawie K. v. Niemcy). Jak podkreślił Trybunał, retroaktywne zarządzenie prewencyjnej izolacji stanowi dodatkową karę, a tym samym jest surowszą karą, w świetle art. 7 ust. 1 EKPC niż ta, jaka mogła być zastosowana w momencie popełnienia czynu zabronionego (pkt 86).

Co więcej Europejska Konwencja Praw Człowieka nie zobowiązuje, ani nie uprawnia władz danego państwa do takiej ochrony jednostki przed czynami zabronionymi, aby stosować środki, które prowadzą do naruszenia art. 7 ust. 1 EKPC, czy też nakładać na daną osobę surowszą karę niż tą, która obowiązywała w momencie popełnienia przestępstwa. Żadne wyjątki od tej zasady nie są dopuszczalne (pkt 88 wyroku ETPC w sprawie K. v. Niemcy).

Przytoczone stanowisko Trybunału w Strasburgu jest ważne dla oceny stanu faktycznego w Polsce. W ślad bowiem za jego wywodami, także prewencyjną izolację w Polsce należy ocenić jako karę, mimo że formalnie ustawa stanowi o postępowaniu terapeutycznym, a sama izolacja odbywa się na podstawie orzeczenia sądu cywilnego. Nie zmienia to jednak charakteru izolacji. Tym bardziej warunki, w jakich przebywają osoby uznane za stwarzające zagrożenie nie odbiegają zasadniczo od warunków więziennych. Mimo, że pokoje są otwarte całą dobę, to jednak pacjenci, jak ich określa ustawa, nie mogą przygotować samodzielnie nic ciepłego do picia (robią to pracownicy Ośrodka w Gostyninie i przekazują po kilku minutach od zaparzenia); nie mogą samodzielnie ogolić się (mogą to zrobić tylko w obecności pracownika Ośrodka); przez pierwszy tydzień pobytu w Ośrodku nie mogą korzystać ze spaceru, następnie zaś wychodząc na spacer są obserwowani stale przez pracowników ochrony Ośrodka, którzy chodzą za pacjentem na placu wokół budynku Ośrodka; nie mają możliwości wysłania listu poleconego. To tylko przykłady, ale pacjenci określają taki stan jako gorszy niż w trakcie odbywania kary. Takich ustaleń dokonali przedstawiciele Biura RPO w trakcie wizytacji Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w Gostyninie, jaka miała miejsce w dniu 7 września 2015 r. Notatkę z ustaleń dokonanych w czasie wizytacji, wraz z wystąpieniami RPO w sprawie naruszeń konstytucyjnych praw pacjentów Ośrodka w Gostyninie i odpowiedziami na nie, przedstawiam w załączeniu.

Gdyby nie uchwalenie kwestionowanej ustawy, osoba uznana na jej podstawie za stwarzającą zagrożenie zostałaby, w oparciu o stan prawny obowiązujący w momencie popełnienia czynu zabronionego, zwolniona po odbyciu w całości kary pozbawienia wolności.

Prowadząc rozważania w tej sprawie Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu zwrócił uwagę na ważną kwestię. Mianowicie tego samego rodzaju środki w

jednych państwach mogą być kwalifikowane jako kara (np. w Belgii), w innych zaś jako prewencyjna izolacja, do której zasada nulla poena sine lege nie stosuje się (np. Francja).

Trybunał podkreślił istotę prewencyjnej izolacji – jest to w dalszym ciągu pozbawienie wolności i w praktyce niewiele różnic można wskazać pomiędzy odbywaniem kary a prewencyjną izolacją. W Niemczech dodatkowo analogicznie stosuje się przepisy dotyczące odbywania kary pozbawienia wolności (pkt 127). W Polsce co prawda nie zrobiono takiego odesłania, aby odejść od porównania izolacji w Gostyninie z pozbawieniem wolności. W praktyce jednakże nie uchwalono przepisów określających prawa i obowiązki osób umieszczonych w Ośrodku w Gostyninie bądź stanowiących podstawę do ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw. Jak natomiast stwierdzono w trakcie wizytacji Ośrodka w Gostyninie, do takich ograniczeń dochodzi z naruszeniem norm ustawy zasadniczej, bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.

Jeżeli chodzi o inne normy prawa międzynarodowego, to zgodnie z art. 9 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (zwanego dalej MPPOiP), każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być samowolnie aresztowany lub zatrzymany. Nikt nie może być pozbawiony wolności inaczej, jak tylko na zasadach i w trybie ustalonym przez ustawę. Z kolei art. 15 ust. 1 MPPOiP stanowi, że nikt nie może być skazany za czyn lub zaniechanie, które w myśl prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowiły przestępstwa w chwili ich popełnienia. Nie może być również zastosowana kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w chwili popełnienia przestępstwa. Jeżeli po popełnieniu przestępstwa ustanowiona zostanie przez ustawę kara łagodniejsza za takie przestępstwo, przestępca będzie miał prawo z tego korzystać

W kontekście tych przepisów Komitet Praw Człowieka ONZ, w wydanych w dniu 16 grudnia 2014 r. uwagach ogólnych do art. 9 MPPOiP, zwrócił uwagę, że jeżeli więzień w pełni odbył karę nałożoną w momencie skazania, artykuł 9 i 15 MPPOiP zabraniają wstecznego zwiększenia wymiaru kary, a państwo nie może obejść tego zakazu poprzez zastosowanie izolacji, która jest ekwiwalentna do pozbawienia wolności w więzieniu, pod przykrywką cywilnej izolacji. Komitet dodaje, że jeżeli po karze pozbawienia wolności następuje okres niepenalnej izolacji, mającej na celu ochronę społeczeństwa, to aby uniknąć arbitralności należy mieć na względzie, że dodatkowa izolacja po odbyciu kary pozbawienia wolności musi być uzasadniona istotnymi powodami ujawnionymi w oparciu o ciężar popełnionego przestępstwa i prawdopodobieństwem, że osadzony może popełnić podobne przestępstwo w przyszłości. Państwo może jednak zastosować taką izolację po odbyciu kary jako ostateczny środek. Należy także zagwarantować, aby niezależny organ decydował, czy dalsza izolacja określonej osoby jest uzasadniona. Państwo powinno zachować ostrożność i zapewnić odpowiednie gwarancje

przy ocenie czy zachodzi w przyszłości zagrożenie ze strony określonej osoby. Przy czym warunki takiej izolacji muszą się różnić od warunków przewidzianych dla osób skazanych odbywających karę pozbawienia wolności. Ponadto, izolacja prewencyjna musi koncentrować się na rehabilitacji i reintegracji danej osoby do społeczeństwa (tłumaczenie własne)<sup>8</sup>.

Taka interpretacja i komentarz Komitetu Praw Człowieka ONZ powoduje, że art. 1 kwestionowanej ustawy nie może się ostać. Narusza on wskazane przepisy Paktu poprzez zwiększenie długości detencji osoby, która odbyła orzeczoną wobec niej karę, a w momencie jej orzekania nie istniała możliwość wydłużenia izolacji. Faktycznie funkcjonowanie Ośrodka w Gostyninie odpowiada warunkom odbywania kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym, z tą różnicą, że w Ośrodku umieszcza się osobę bezterminowo i faktycznie może ona już nigdy nie opuścić tej placówki. Wszystko to czyni się na podstawie orzeczenia sądu cywilnego. Ustawodawca uciekł w ten sposób od zarzutu, że pobyt w Ośrodku stanowi kolejną karę orzeczoną za czyn, za który osoba stwarzająca zagrożenie odbyła już karę. Mimo takiej regulacji ustawowej, w praktyce jest to kolejna izolacja o reżimie kary pozbawienia wolności. Praktyka zastosowana w Polsce, na podstawie kwestionowanej ustawy, wpisuje się zatem dokładnie w to co zostało uznane przez Komitet Praw Człowieka ONZ za naruszające art. 9 i 15 MPPOiP.

Reasumując, osoby które odbywały karę pozbawienia wolności przed wejściem w życie ustawy nie mogły przewidzieć, że zostanie przyjęte rozwiązanie, które umożliwi ich dalszą izolację i faktycznie pozbawi bezterminowo wolności po odbyciu w całości kary, orzeczonej za popełnione przestępstwo. Mimo, że Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym, w którym są umieszczane osoby uznane za stwarzające zagrożenie, został określony w ustawie jako podmiot leczniczy, w którym prowadzone są oddziaływania terapeutyczne, to faktycznie jest to miejsce, w którym pozbawiamy człowieka wolności. Ustawa obejmuje swoim zakresem działania osoby, które popełniły przestępstwo i zaczęły odbywać karę w świetle przepisów, które nie przewidywały wówczas izolacji po opuszczeniu przez nich zakładu karnego. Ustawa działa zatem wstecz. Jednocześnie należy podkreślić, że wskazane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt Kp 2/08, zasady umożliwiające wyjątkowe uznanie przepisów retroaktywnych za zgodne z Konstytucją, nie zostały w pełni spełnione w przypadku regulacji kwestionowanej ustawy. Stąd art. 1 ustawy należy uznać za naruszający zasadę *lex retro non agit*, wynikającą z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Z tych samych powodów przepis ten narusza art. 7 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 9 ust. 1 i 15 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

---

<sup>8</sup> General comment No. 35, Article 9 (Liberty and security of person), CCPR/C/GC/35, pkt 21.



**II. Zarzut niezgodności art. 1 ustawy z zasadą *ne bis in idem*, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP, z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz z art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.**

Zasada *ne bis in idem* nie została wprost sformułowana w Konstytucji RP, jednakże zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jako fundamentalna zasada prawa karnego jest elementem zasady państwa prawnego. Wyraża ona zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania (stosowania środka represyjnego) wobec tej samej osoby fizycznej, za popełnienie tego samego czynu zabronionego. Podwójne (wielokrotne) karanie tej samej osoby za ten sam czyn stanowi bowiem naruszenie zasady proporcjonalności reakcji państwa na naruszenie obowiązku prawnego<sup>9</sup>. Zasada *ne bis in idem* wynika jednoznacznie z art. 2 Konstytucji RP<sup>10</sup>. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że należy ona do fundamentalnych zasad prawa karnego, toteż jest elementem zasady państwa prawnego. Wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności zaś stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłoby naruszenie regulacji konstytucyjnych<sup>11</sup>.

Wskazana zasada została także uregulowana w prawie międzynarodowym. Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do EKPC: nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa. Z kolei przepis art. 14 ust. 7 MPPOiP stanowi, iż nikt nie może być ponownie ścigany lub karany za przestępstwo, za które już raz został prawomocnie skazany lub uniewinniony zgodnie z ustawą i procedurą karną danego kraju.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zasada ta jest swoistą gwarancją dla oskarżonego, że nie będzie więcej ponosił odpowiedzialności za czyn za który raz został już skazany, a to z kolei stanowi dla niego ochronę przed stanem niepewności i brakiem bezpieczeństwa, chroni go przed publicznym poniżeniem. Zasada *ne bis in idem* stanowi więc prawo podmiotowe sprawcy czynu karalnego, który może się domagać nie wszczynania postępowania, a jeżeli zostało wszczęte, jego umorzenia, gdy przeciwko niemu, w tej samej sprawie postępowanie karne zostało już prawomocnie

---

<sup>9</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt P 29/09.

<sup>10</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt P 50/13.

<sup>11</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. akt K 18/03.

zakończone. Proces będzie uczciwy wtedy, gdy zasada *ne bis in idem* będzie w nim przestrzegana – gdy to prawo podmiotowe sprawcy czynu będzie realizowane<sup>12</sup>.

Na problem naruszenia przez kwestionowaną ustawę zasady zakazującej stosowanie środka represyjnego za ten sam czyn wobec tej samej osoby, zwracał uwagę dr hab. Ryszard Piotrowski, w przytoczonej w niniejszym piśmie procesowym opinii, podkreślając, że „projekt narusza (...) zasadę *ne bis in idem*, zgodnie z którą rozstrzygnięcie o przedmiocie procesu tworzy negatywną przesłankę procesową dla nowego postępowania w tym samym przedmiocie”<sup>13</sup>.

Należy zgodzić się z zaprezentowaną opinią. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że wskazana zasada jest naruszana, ponieważ przewiduje stosowanie środków równoznacznych z sankcją karną (pozbawienie wolności, stosowanie przymusu) wobec osoby, która nie dopuściła się żadnego czynu, a jedynie została uznana za stwarzającą zagrożenie. Przy czym środek represyjny stosujemy wobec osoby, która odbyła już w pełni karę pozbawienia wolności. Mimo że ustawa stanowi, iż to sąd cywilny decyduje o umieszczeniu w Ośrodku w Gostyninie, celem prowadzenia postępowania terapeutycznego wobec osoby co do której występuje prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego, to w praktyce mamy do czynienia z pozbawieniem człowieka wolności – w sytuacji gdy odbył on już karę za czyn zabroniony. W związku z tym, należy uznać, że art. 1 ustawy narusza zasadę *ne bis in idem*, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP, jak również narusza art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Biorąc pod uwagę wskazaną powyżej argumentację, wnoszę jak na wstępie.

Załącz. 7 kopii + płyta CD

Notatka z wizytacji Ośrodka

Wystąpienia RPO + odpowiedzi – 6 kart

<sup>12</sup> M. Rogalski, *Res iudicata i zakaz ne bis in idem jako gwarancje rzetelnego procesu* [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry* (red. J. Skorupka), Warszawa 2009, s.171.

<sup>13</sup> Dr hab. Ryszard Piotrowski, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, *Opinia w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP projektu ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób* (druk nr 1577), zap. A. Gaberle: *Leksykon polskiej procedury karnej*, Gdańsk 2004, s. 104.