



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa,

IX.517.961.2018.Kwa/ED

Pan

Zbigniew Ziobro

Minister Sprawiedliwości

Prokurator Generalny

Rzecznik Praw Obywatelskich od kilku lat monitoruje stan przestrzegania praw osób, wobec których orzeczono środek zabezpieczający w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym. Wyniki przeprowadzonej w Biurze RPO analizy wybranych regulaminów wewnętrznych zakładów psychiatrycznych o różnym stopniu zabezpieczenia wykazały luki w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, na które pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra.

Izolacja psychiatryczna jest najsurowszym i najbardziej ograniczającym prawa obywatelskie środkiem zabezpieczającym, dotykającym zasady przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka. Przymusowy pobyt w zakładzie psychiatrycznym ma charakter leczniczo – izolacyjny i stanowi ograniczenie jednego z podstawowych praw człowieka – prawa do wolności osobistej. W związku z tym, prawa osób internowanych powinny zostać przez ustawodawcę precyzyjnie określone, w myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Analiza powszechnie obowiązujących regulacji prawnych oraz regulaminów wewnętrznych różnego typu zakładów psychiatrycznych prowadzi jednak do wniosku, że prawa osób, wobec których sąd zastosował izolacyjny środek zabezpieczający, są ograniczane na mocy wspomnianych regulaminów. Taki stan rzeczy jest wynikiem istniejących luk prawnych na poziomie kodeksu karnego wykonawczego.

W odniesieniu do zakładów psychiatrycznych dysponujących warunkami podstawowego zabezpieczenia, obowiązujące przepisy odnoszą się jedynie do możliwości udzielenia zezwolenia na czasowy pobyt internowanych poza zakładem pod opieką członka rodziny lub osoby godnej zaufania (art. 204d § 1 k.k.w.). Z kolei w przypadku zakładów psychiatrycznych o wzmocnionym i maksymalnym poziomie zabezpieczenia, art. 204 b k.k.w. stanowi o kontroli przedmiotów posiadanych przez sprawców oraz pomieszczeń, w których oni przebywają. Odpowiednie zastosowanie w tym zakresie mają przepisy art. 116 § 4-6 k.k.w. Ponadto, zgodnie z art. 204c k.k.w. osobiste kontakty sprawcy przebywającego w zakładzie psychiatrycznym o podstawowym i wzmocnionym zabezpieczeniu z osobami odwiedzającymi mogą odbywać się tylko za zgodą kierowników tych zakładów. Można odmówić udzielenia takiej zgody, w szczególności gdy kontakty te powodują wzrost ryzyka zachowań niebezpiecznych.

Jak wynika z powyższego, zakres regulacji kodeksu karnego wykonawczego, określających prawa bądź podstawy ograniczenia praw osób internowanych, jest bardzo wąski. Braków tych nie naprawiają przepisy aktu wykonawczego, wydanego na podstawie art. 201 § 4 pkt 2 k.k.w. tj. rozporządzenia Ministra Zdrowia dnia 16 stycznia 2017 r. w sprawie komisji psychiatrycznej do spraw środków zabezpieczających i wykonywania środków zabezpieczających w zakładach psychiatrycznych¹. Regulamin Organizacyjny – Porządkowy Wykonywania Środków Zabezpieczających stanowi załącznik do tego rozporządzenia. Określono w nim jednak wyłącznie czynności techniczne i organizacyjne podczas przyjęcia osoby internowanej do zakładu. Tymczasem rozporządzenie w sprawie regulaminu wykonywania środków zabezpieczających powinno stanowić odrębny akt wykonawczy, ukształtowany na wzór regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności, czy regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania. Obecne rozwiązanie prawne i ujęcie w przepisach rozporządzenia przede wszystkim zasad funkcjonowania Komisji

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 119.

Psychiatrycznej do spraw Środków Zabezpieczających, a jedynie w załączniku określenie kilku zaledwie zasad – w ramach Regulaminu Organizacyjno – Porządkowego Wykonywania Środków Zabezpieczających, nie odpowiada zakresowi regulacji jaki powinien się znaleźć w takim regulaminie organizacyjno-porządkowym.

W uprzednio obowiązującym rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 10 sierpnia 2004 r. w sprawie wykazu zakładów psychiatrycznych i zakładów leczenia odwykowego przeznaczonych do wykonywania środków zabezpieczających oraz składu, trybu powoływania i zadań komisji psychiatrycznej do spraw środków zabezpieczających², przepis § 10 ust. 4 zawierał subdelegację dla dyrektorów zakładów psychiatrycznych o podstawowym zabezpieczeniu do wydania regulaminów organizacyjno - porządkowych. Trybunał Konstytucyjny, rozpoznając wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, wyrokiem z dnia 21 kwietnia 2015 roku³, uznał że przepis ten narusza zakaz subdelegacji wyrażony w art. 92 ust. 2 Konstytucji RP. Trybunał podkreślił jednocześnie, że brakuje ustawowych unormowań określających zasady przeprowadzania kontroli osobistych osób przyjmowanych do zakładu psychiatrycznego, czy podstawy prawnej do wprowadzania czasowych ograniczeń rozmów telefonicznych internowanych.

Jak zostało wskazane powyżej, wydane w rezultacie implementacji wskazanego wyroku Trybunału rozporządzenie Ministra Zdrowia dnia 16 stycznia 2017 r., nie doprowadziło jednak do szczegółowej regulacji na poziomie aktu wykonawczego. Rozdział XIII Kodeksu karnego wykonawczego także nie został uzupełniony o potrzebne normy prawne.

W związku z tym, dyrektorzy zakładów psychiatrycznych, w których wykonywane są środki zabezpieczające, w dalszym ciągu określają zasady życia osób internowanych w zakładach psychiatrycznych w regulaminach wewnętrznych, co w przypadku ograniczania praw określonych w Konstytucji RP narusza art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Jako podstawę wydania regulaminów, wobec braku innej delegacji, dyrektorzy wskazują przy tym przepis art. 23 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴. Zgodnie z jego brzmieniem sprawy dotyczące sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmiot wykonujący działalność leczniczą, nieuregulowane w ustawie lub statucie, określa

² Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 1133.

³ Sygn. akt U 8/14.

⁴ Tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 2190.

regulamin organizacyjny ustalony przez kierownika. Określenie w oparciu o taką podstawę prawną zasad życia w zakładzie psychiatrycznym, jest zatem niedopuszczalne. W praktyce prowadzi również do sytuacji, w której osoby internowane dysponują różnymi prawami i obowiązkami, w zależności od indywidualnego podejścia kierowników zakładów psychiatrycznych.

Jako przykład można wskazać regulamin jednego z zakładów psychiatrycznych o wzmocnionym zabezpieczeniu, który wyłączył możliwość wysyłania środków finansowych przez internowanych z kont depozytowych osobom niebędącym najbliższymi członkami rodziny. Takie uregulowanie stanowi ewidentne naruszenie art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. W kolejnych regulaminach wewnętrznych zawarto m.in. następujące zapisy: „pacjent poddawany jest przez personel tej samej płci czynnościom kontrolnym”, „w uzasadnionym przypadku, w pomieszczeniach odwiedzin może przebywać także pracownik Oddziału”, „po zakończeniu odwiedzin pacjent poddawany jest kontroli przez personel Oddziału”; „kontakt pacjenta z osobami z zewnątrz odbywa się w wyznaczonym pokoju odwiedzin w obecności pracownika ochrony, nie dłużej niż do godziny 17³⁰”, „kontakt telefoniczny z innymi osobami może odbyć się do godziny 22⁰⁰”, „pacjent ma obowiązek poddania się rewizji osobistej w przypadku podejrzenia o posiadanie przedmiotów zakazanych”. Wszystkie te przykłady wskazują zatem na ingerencję w konstytucyjne wolności i prawa w oparciu o akty wewnętrzne.

Mając na uwadze fakt, że wykonywanie środka zabezpieczającego w zakładzie psychiatrycznym wiąże się z daleko posuniętą ingerencją w sferę istotnych wolności i praw osoby internowanej, niewątpliwie pilnego uregulowania w przepisach rangi ustawowej w zakładach dysponującym podstawowym, wzmocnionym i maksymalnym poziomem zabezpieczenia, wymagają kwestie związane z monitoringiem wizyjnym, zasady kontroli rzeczy i kontroli osobistej, kontroli korespondencji i zawartości korespondencji, widzeń na terenie i poza terenem zakładu, badań na zawartość substancji psychoaktywnych i alkoholu, korzystania z aparatu telefonicznego i Internetu, posiadania sprzętu audiowizualnego, kontroli zawartości paczek, korzystania z odzieży, dokonywania zakupów, poddania się koniecznym zabiegom higienicznym, czy posiadania przedmiotów niebezpiecznych.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 2179), uprzejmie proszę Pana Ministra o podjęcie niezbędnych działań legislacyjnych w celu znowelizowania Kodeksu karnego wykonawczego w taki sposób, aby przepisy rangi ustawowej określały prawa, ich ograniczenia i obowiązki osób, wobec których orzeczono środek zabezpieczający w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym.

Nowelizacji wymaga również art. 201 § 4 pkt 2 k.k.w. w takim zakresie, aby zawierał upoważnienie do wydania odrębnego rozporządzenia przez Ministra Zdrowia w sprawie komisji psychiatrycznej do spraw środków zabezpieczających oraz odrębnego rozporządzenia przez Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania środków zabezpieczających. W tym ostatnim winno znaleźć się również upoważnienie dla dyrektorów zakładów psychiatrycznych do wydania regulaminów wewnętrznych, z uwzględnieniem zasady, że nie mogą one, w odniesieniu do kwestii określonych w rozporządzeniu w sprawie regulaminu wykonywania środków zabezpieczających, zawierać unormowań mniej korzystnych dla osób internowanych.

Uprzejmie proszę o powiadomienie o podjętych przez Pana Ministra decyzjach i działaniach w przedstawionej przeze mnie sprawie.