

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA
WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU**
L.dz. SPS-WP.020.2183.2022
Data wpływu 30.08.2022

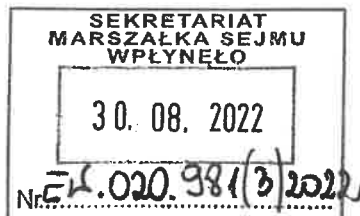
Rada Fundacji:
Danuta Przywara - Przewodnicząca
Henryka Bochniarz
Janusz Grzelak
Ireneusz Cezary Kamiński
Witolda Ewa Osiatyńska
Andrzej Rzepliński
Wojciech Sadurski
Mirośław Wyrzykowski

Zarząd Fundacji:
Prezes:
Wiceprezes:
Sekretarz:
Skarbnik:
Członkini:

Λ
P
Λ
Lenur Kerymov
Aleksandra Iwanowska

PIOTR
KŁADOCZNY
29.08.2022 11:49:55 [GMT+2]
Dokument podpisany elektronicznie
podpisem zaufanym

285/2022/MPL



Warszawa, 29 sierpnia 2022 r.

Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu

Szanowna Pani Marszałek,

W odpowiedzi na pismo z dnia 5 sierpnia 2022 r. w załączeniu przesyłam uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2528, dalej Projekt).

HFPC w przeszłości pozytywnie oceniała zamiar powołania wyspecjalizowanej instytucji nastawionej na badanie przypadków wykorzystywania seksualnego osób małoletnich. Fundacja podkreślała w szczególności, że utworzenie takiej instytucji może skutkować poprawą sposobu działania państwa w zakresie przeciwdziałania przestępczości przeciwko wolności seksualnej małoletnich, a przez to efektywne zmniejszyć liczbę takich zdarzeń.

Na etapie procedowania ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (dalej ustawa o Komisji) HFPC wskazywała¹ na liczne mankamenty procedowanego wówczas projektu.

Przedmiotowy Projekt rozwiązuje jedynie niektóre z nich. W dalszym ciągu aktualne pozostają w szczególności zastrzeżenia dotyczące podstawowego zadania Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (dalej Komisji) – prowadzenia postępowania w przedmiocie wpisu jednostki do Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym (dalej Rejestr).

Postępowanie w sprawie wpisu do Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym

Projekt utrzymuje w mocy kompetencję Komisji do dokonywania wpisu w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym.

Podobnej kompetencji próżno szukać w uregulowaniach dotyczących komisji powołanych do wyjaśniania przypadków molestowania seksualnego, funkcjonujących w państwach trzecich. Komisje powołane w państwach takich jak Wielka Brytania², Irlandia³, Australia⁴, czy Niemcy⁵ nie dysponują kompetencją do stosowania środków o charakterze penalnym. Ich głównym zadaniem jest badanie problematyki wykorzystywania seksualnego dzieci i kreowanie rekomendacji w tym zakresie.

¹ Opinia HFPC do projektu ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15.

² Independent Inquiry on Child Sexual Abuse

³ Commission To Inquire Into Child Abuse

⁴ Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse

⁵ Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs

Przyznanie Komisji kompetencji do prowadzenia postępowania wyjaśniającego zakończone dokonaniem lub odmową dokonania wpisu w Rejestrze Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym budzi uzasadnione skojarzenia z sądownictwem karnym. Kompetencja Komisji do dokonania wpisu w Rejestrze jest niczym innym jak uprawnieniem do przypisania określonej osobie sprawstwa przępstwa. Sam wpis do Rejestru ma zaś skutki analogiczne do funkcjonującego na gruncie prawa karnego środka karnego w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości. Wszystko to sprawia, że na mocy przedmiotowej Ustawy Komisja staje się organem o charakterze *quasi*-sądowym, władnym przełamywać, w zastępstwie sądów, domniemanie niewinności przynależne jednostce.

Kompetencja ta, w istocie wyręcza działania prokuratury, sądów i policji obchodząc instytucję przedawnienia karalności przępstwa oraz zakaz działania prawa wstecz.

Rozwiązanie to jest niezgodne z podstawowymi zasadami polskiego porządku prawnego. Powierza on sprawowanie wymiaru sprawiedliwości wyłącznie sądom. Jednocześnie gwarantuje, że do przełamania domniemanie niewinności dojdzie wyłącznie w drodze prawomocnego wyroku skazującego. Podobną gwarancję znaleźć można w art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także art. 3 Dyrektywy w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemanie niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym⁶.

Analizując przedmiotowy projekt można dojść do wniosku, że postępowanie prowadzone przez Komisję będzie miało charakter *sui generis* postępowania karnego. Konstatację tę potwierdza ocena tego postępowania dokonana przez pryzmat kryteriów sprawy karnej, opisana w wyroku ETPC w sprawie *Engel i inni p. Holandii*⁷. W wyroku tym ETPC wskazał okoliczności, które powinny być badane dla zakwalifikowania wybranych postępowania jako karnych, a przez to rozciągnięcia na nie gwarancji wynikających z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Wśród nich wymienił: klasyfikację czynu w prawie krajowym, jego naturę, a także surowość grożącej podejrzanemu kary⁸.

Przykładając te kryteria do postępowania przed Komisją należy wskazać, że wprost dotyczyć będzie ono czynów opisanych w prawie krajowym jako przępstwa. W jego wyniku dojdzie zaś do przypisania jednostce odpowiedzialności za ich popełnienie. Finalny rezultat postępowania – wpis do Rejestru, ma charakter dolegliwy dla jednostki i prowadzi do jej stygmatyzacji. Swą treścią odpowiada więc środkowi karnemu w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości. Oceniając karny charakter postępowania nie można abstrahować od faktu, że tego rodzaju wpis, na mocy ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przępstwością na tle seksualnym⁹, jest automatycznie nakładany na wszystkie osoby, które zostały skazane za popełnienie przępstwa przeciwko wolności seksualnej.

Przyjęcie, że postępowanie prowadzone przed Komisją ma charakter karny, w istocie oznacza m.in. konieczność zagwarantowania w jego toku odpowiedniego standardu proceduralnego, w tym oczywiście gwarancji karnoprosesowych. Podskórnie wyczuwa to projektodawca, który modyfikuje w przedmiotowym projekcie procedurę postępowania przed Komisją, a jednocześnie obudowuje ją gwarancjami proceduralnymi.

Działania te z góry są jednak skazane na niepowodzenie. Po pierwsze, oderwane są od krytycznej analizy podstaw działania Komisji, która musi prowadzić do zakwestionowania na gruncie polskiej

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemanie niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym

⁷ Wyrok ETPC z 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i inni p. Holandii*, skarga nr 5100/71.

⁸ *Ibidem*, § 82-83.

⁹ Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przępstwością na tle seksualnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 152).

Konstytucji kompetencji Komisji do dokonywania wpisu do Rejestru. Po drugie, dokonywane w projekcie modyfikacje gwarancji proceduralnych nie spowodują, że postępowanie przed Komisją nabierze cech rzetelności, niezależności i bezstronności. Wreszcie nie uczynią z Komisji sądu lub ciała odpowiadającego swoim charakterem sądowni.

Komisja jako quasi sąd

Zdaniem HFPC, komisja nie charakteryzuje się właściwościami, które pozwoliłyby uznać ją za sąd w rozumieniu art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka. Przeciwno temu wnioskowi przemawia tryb powołania członków Komisji, a także możliwość ich odwołania w trakcie trwania kadencji. W tym kontekście należy wskazać, że Projekt utrzymuje w mocy dość pojemną, a przez to uznaniową, przesłankę odwołania członka Komisji z powodu niewypełnienia obowiązków nałożonych przez ustawę lub działania na szkodę osób poszkodowanych przestępstwami wyznaczającymi zakres prac Komisji.

Jednocześnie nawet gdyby uznać, że Komisja spełnia wymogi sądu, określone w orzecznictwie ETPC, to trudno byłoby przyjąć, że prowadzone przed nią postępowania nosi cechy rzetelności. Nawet po zmianach wprowadzonych przedmiotowym Projektem postępowanie to będzie miało charakter przede wszystkim pisemny, oparty na materiale dowodowym zgromadzonym w aktach postępowania karnego. Jedynymi dowodami bezpośrednimi, które Komisja będzie musiała przeprowadzić, będą te pochodzące z wysłuchania osoby poszkodowanej oraz osoby wskazanej w aktach sprawy jako sprawca. Budzi to uzasadnione wątpliwości, co do dogłębności i prawdziwości ustaleń dokonywanych przez Komisję.

Przyznanie się królową dowodów

W kontekście rzetelnego rozpoznania sprawy za dyskusyjny należy uznać również projektowany art. 28 ust. 2d. Regulacja ta pozwoli Komisji na ograniczenie postępowania wyjaśniającego do wysłuchania poszkodowanego i osoby wskazanej w aktach jako sprawca. Będzie to możliwe w wypadkach, w których wskazany sprawca przyzna się do popełnienia zarzucanego mu czynu, a przyznanie nie będzie budziło wątpliwości.

HFPC krytycznie ocenia tę regulację, uznając, że zadaniem Komisji powinno być każdorazowe dogłębne wyjaśnienie przypadków wykorzystywania seksualnego i okoliczności mu towarzyszących, w tym działania odpowiednich instytucji i organów władzy. Tylko staranne wyjaśnienie spraw zgłaszanych Komisji pozwoli na prawdziwą realizację jej ustawowych zadań.

Należy przy tym podkreślić, że przesłanki projektowanego „skazania bez rozprawy” istotnie odbiegają od podobnych instytucji obecnych w Kodeksie postępowania karnego. Zastosowanie dobrowolnego poddania się karze w k.p.k. obwarowane jest tym, aby sprawca przyznał się do winy w sposób nie budzący wątpliwości. Dodatkowo Kodeks wymaga, aby okoliczności popełnienia przestępstwa i wina sprawcy nie budziły wątpliwości. Ostatnią okolicznością braną pod uwagę jest to, aby cele postępowania zostały osiągnięte mimo nieprzeprowadzenia rozprawy.

Gwarancje proceduralne

Przyjęty w projekcie katalog gwarancji proceduralnych jawi się jako niekompletny. W przepisach określających postępowanie przed Komisją w dalszym ciągu brakuje chociażby jasnego odzwierciedlenia zasady domniemania niewinności. Bez tego trudno uznać, że postępowanie prowadzone przez Komisję istotnie ma charakter bezstronny, a nie służy jedynie potwierdzeniu domniemania, że osoba wskazana w aktach sprawy jako sprawca, faktycznie nim jest.

Wśród podstawowych uprawnień proceduralnych brakuje również możliwości uzyskania przez osoby występujące przed komisją (czy to osoby wskazanej jako sprawca, czy osoba poszkodowanej)

nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z projektowaną treścią art. 28 osoba poszkodowana i osoba wskazana w aktach jako sprawca będą mogły ustanowić pełnomocnika. W ustawie o Komisji nie przewidziano jednak drogi do ustanowienia pełnomocnika z urzędu. W przypadku osób ubogich oznaczać to będzie, że faktycznie pozbawione zostaną one realnej pomocy prawnej. W takim wypadku postępowanie przed Komisją przybierze wymiar skrajnie inkwizycyjny, a Komisja łączyć będzie w sobie nie tylko rolę oskarżyciela i sądu, lecz również obrońcy.

Wydaje się, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby strony procesowe miały możliwość uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej. Z powodzeniem mogłoby to odbywać się na zasadach przewidzianych w Kodeksie postępowania karnego. Takie ujęcie wymagałoby jednak stworzenia podstawy prawnej do określenia wysokości wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego za udział w takim postępowaniu. Wynagrodzenie to powinno realnie odzwierciedlać nakład pracy i umiejętności potrzebnych do uczestnictwa w postępowaniu przed Komisją.

Ostatnią istotną gwarancją proceduralną, której w obecnym kształcie nie zawiera projekt, jest prawo stron procesowych do wpływania na przebieg postępowania, poprzez wnioskowanie o przeprowadzanie określonych dowodów (w tym przesłuchań świadków). Uprawnienie to wydaje się naturalną konsekwencją prawa do obrony.

Postępowanie odwoławcze

Jak już było wskazane, kompetencja Komisji do dokonywania wpisu w Rejestrze koliduje z przepisami Konstytucji i Konwencji o Ochronie Praw Człowieka gwarantującymi jednostce prawo do sądu. Sytuacji tej nie konwaliduje przyznanie osobie wpisanej do Rejestru prawa odwołania się od orzeczenia Komisji do sądu okręgowego. Przyjęta w projekcie formuła „sąd oddała odwołanie od postanowienia w przedmiocie wpisu w Rejestrze, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia” charakterystyczna jest dla postępowań cywilnych o charakterze hybrydowym. Znajdziemy ją w Kodeksie postępowania cywilnego, w postępowaniach dotyczących decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów czy decyzji pochodzących od organów rentowych.

Projekt utrzymuje w mocy zasadę, zgodnie z którą odwołania od postanowień Komisji będą rozpoznawane na gruncie wybranych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Oznaczać to będzie, że w postępowaniu tym nie będą funkcjonowały kluczowe zasady postępowania karnego, w tym zasada domniemania niewinności. Zastosowanie znajdą zaś zasady charakterystyczne dla postępowania cywilnego, w tym zasada prawdy formalnej. Na gruncie proponowanych zmian możliwe będzie również zastosowanie prekluzji dowodowej i pominięcie zgłoszonych na etapie postępowania odwoławczego dowodów, o ile nie zostanie uprawdopodobnione, że ich powołanie w toku postępowania przed Komisją nie było możliwe albo, że potrzeba ich powołania wynikła później. Klóci się to z karnym charakterem postępowania przed komisją i stanowi kolejny argument za tym, aby całej procedurze wpisu do Rejestru odmówić przymiotu rzetelności.

Dodatkowo, mimo tego, że sąd okręgowy uprawniony będzie do rozpoznawania sprawy wpisu co do istoty, biorąc pod uwagę argumenty podniesione zarówno przed Komisją jak i przed sądem, od jego orzeczenia nie będzie przysługiwała jednostce apelacja do sądu wyższej instancji. Ten stan rzeczy narusza art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarantujący, że postępowanie sądowe będzie dwuinstancyjne.

Osoba wskazana w aktach jako sprawca

Przedmiotowy Projekt, podobnie jak Ustawa, często odwołuje się do pojęcia „osoby wskazanej w aktach jako sprawca” dla oznaczenia jednostki, którą Komisja wpisać może do Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Pojęcie to stanowi legislacyjne *novum* i nie jest używane na gruncie innych ustaw o charakterze prawnokarnym.

W szczególności nie zna go Kodeks postępowania karnego, który posługuje się pojęciami takimi jak podejrzany czy oskarżony. Dodatkowo w literaturze przedmiotu wskazuje się również na pojęcie osoby podejrzewanej, w znaczeniu podmiotu, któremu nie przedstawiono postanowienia o przedstawieniu zarzutów, a jednocześnie względem którego podejmowane są określone czynności procesowe, np. przeszukiwanie¹⁰.

Żadne z omawianych wyrażen jest jednak bliskie pojęciu, którym posługuje się Ustawa. O ile można byłoby uznać, że w postępowaniach przygotowawczych w fazie *in personam* i postępowaniach sądowych osobą wskazaną w aktach jako sprawca, będzie odpowiednio podejrzany i oskarżony, o tyle w postępowaniach prowadzonych w fazie *in rem*, takiej łatwości nie ma. Na tym tle w toku procesu interpretacji Ustawy może pojawić się wątpliwość, czy kompetencja Komisji do prowadzenia postępowania wyjaśniającego dotyczy także tych postępowań przygotowawczych, które zostały umorzone ze względu na przedawnienie karalności bez ogłoszenia postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Pozytywna odpowiedź na to pytanie oznaczałaby możliwość wpisania do Rejestru osoby, której dane w jakiś sposób pojawiły się w postępowaniu w kontekście sprawstwa, na przykład została wymieniona w zeznaniach pokrzywdzonego. Taki stan rzeczy potencjalnie kreował będzie jednak nowe problemy związane z sytuacjami, w których zeznania świadków dotyczące sprawcy odbiegały od siebie i wskazywały różne osoby. Równie problematyczne będą sytuacje, w których nazwisko sprawcy uwidocznione zostanie jedynie w dokumentach objętych zakazem dowodowym (np. notatką urzędową funkcjonariusza Policji). Retorycznym jest pytanie, czy w takich sytuacjach Komisja powinna mieć prawo wpisać do Rejestru takie osoby? Naturalnym rozwiązaniem tego dylematu powinno być zastąpienie terminu „osoba wskazana w aktach jako sprawca” wyrażeniem „podejrzany”. Obok tego konieczne jest jednak zagwarantowanie prawa Komisji do badania tych spraw, w których podejrzany w rozumieniu procesowym, w ogóle nie wystąpił. Co oczywiste, Komisja nie powinna mieć w nich prawa do dokonywania jakiegokolwiek wpisu do Rejestru.

Wszystkie te wątpliwości sprawiają, że projektodawcy raz jeszcze powinni rozważyć, powierzenie Komisji kompetencji do dokonywania wpisu w Rejestrze.

Zakres działania Komisji

Terminologia ustawy

HFPC pozytywnie ocenia rozwiązania Projektu upraszczającego terminologię, na której oparta jest ustawa o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15. W tym zakresie ustawa posługuje się obecnie kilkoma bliskoznacznymi terminami: „czynności skierowane przeciwko wolności seksualnej i obyczajności”; „nadużycia seksualne”; „przestępstwa pedofilii”. Utrudnia to precyzyjne odseparowanie ich znaczeń i prowadzi do powstawania trudności interpretacyjnych czy wewnętrznych sprzeczności. Projekt zmienia ten stan rzeczy i unifikuje terminologię, którą posługuje się ustawa do tej, która jest stosowana w Kodeksie karnym. W efekcie przedmiotem działania Komisji nie będzie już wyjaśnianie nadużyć seksualnych, lecz przypadków przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności opisanych w rozdziale XXV Kodeksu karnego popełnionych na szkodę małoletnich poniżej lat 15.

Małoletni w wieku 15 – 18 lat

W dalszym ciągu przedmiotem zainteresowania Komisji będą jedynie przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności popełnione na szkodę małoletnich poniżej lat 15. W efekcie Komisja nie będzie zajmowała się przypadkami zgwałcenia czy zmuszenia do poddania się innej czynności

¹⁰ R. Koper, Prawo do obrony osoby podejrzanej, Prok.i Pr. 2016, nr 2, s. 17-33.

seksualnej popełnionymi na szkodę dzieci w wieku 15 – 18 lat. Rozróżnienie to wydaje się absolutnie nieuzasadnione. HFPC pragnie przypomnieć, że, zgodnie z art. 34 Konwencji o Prawach Dziecka, Polska zobowiązana jest chronić wszystkie dzieci przed każdą formą wyzysku seksualnego i nadużyć seksualnych.

Wydaje się niewłaściwe, aby ochronę tę, sprawowaną za pośrednictwem Komisji, ograniczać wyłącznie do pewnej grupy osób małoletnich. Zwłaszcza gdy zauważy się, że mechanizmy nadużyć seksualnych stosowane do ofiar w wieku 15-18 lat mogą być tożsame z tymi funkcjonującymi w stosunku do młodszych dzieci. Nie można także wykluczyć, że zbadanie przypadków przestępstw seksualnych popełnionych na szkodę starszych małoletnich pozwoli na ustalenie tożsamości innych ofiar danego sprawcy, zapewniając im należytą pomoc i opiekę.

Przedawnienie karalności jako podstawa działania Komisji

Podobnie krytycznie ocenić należy uczynienie przedmiotem zainteresowania Komisji jedynie te sprawy, w których doszło do umorzenia postępowania ze względu na przedawnienie karalności czynu. Znacznie ogranicza to zakres zainteresowania Komisji i powoduje, że poza zakresem jej oddziaływania znajdują się postępowania przygotowawcze umorzone z innych przyczyn, np. z powodu niewykrycia sprawcy, przyjęcia znikomej społecznej szkodliwości, śmierci podejrzanego, uznania jego niepoczytalności czy wycofania wniosku o ściganie. Każda taka sprawa potencjalnie niesie w sobie ładunek informacji dotyczących przyczyn molestowania seksualnego dzieci, warunków, w jakich doszło do takich zdarzeń, czy okoliczności, dla których odpowiednie instytucje nie wypełniły swojego prawnego lub społecznego obowiązku zawiadomienia o przestępstwie. Każda z nich może być więc istotnym elementem dla kreowania wniosków i rekomendacji przez Komisję, a przez to skutecznego wpływania na ograniczenie skali wykorzystywania seksualnego dzieci w przyszłości.

Co warte zaznaczenia, nie chodzi przy tym o to, aby stworzyć Komisji kompetencje do wpisywania domniemanych sprawców do Rejestru, lecz zagwarantować prawną możliwość badania takich spraw. Tylko taki sposób ukształtowania kompetencji Komisji spowoduje, że żadna ofiara, która zwróci się do niej z prośbą o zbadanie jej przypadku, nie zostanie odprawiona z informacją, że takiej sprawy Komisja nie może prowadzić. Zmiana stanu prawnego w tym zakresie jest więc konieczna, by zagwarantować prawo ofiar wykorzystania seksualnego do bycia zauważonym i wysłuchanym.

Śmierć domniemanego sprawcy na etapie postępowania przed Komisją

Z tych samych względów krytycznie należy odnieść się do utrzymania w mocy rozwiązań obligujących Komisję do umorzenia postępowania wyjaśniającego w wypadku śmierci osoby wskazanej w aktach sprawy jako sprawca. Oczywistym w takim wypadku jest bezcelowość dokonywania wpisu takiego sprawcy do Rejestru. Tym niemniej należałoby wyjaśnić jego sprawę do końca. Powołanie Komisji ma sens jedynie wówczas, gdy pozwala jej efektywnie zajmować się wszystkimi sprawami mającymi związek z problematyką wykorzystywania seksualnego małoletnich czy niezawiadomiania organów ścigania o takich przestępstwach.

Uprawnienia Komisji

Dostęp do informacji prawnie chronionych

Pozytywnie HFPC ocenia rozwiązania służące efektywnej realizacji zadań Komisji w zakresie wyjaśniania przypadków popełniania przestępstw na szkodę małoletnich. W tym kontekście wymienić można wprowadzenie kompetencji Komisji do pozyskania informacji stanowiących tajemnicę prawnie chronioną, np. tajemnicę zawodową. Poza zakresem tej regulacji znajdują się tajemnice silniej chronione, tj. np. tajemnica adwokacka, radcowska, notarialna, dziennikarska.

Rozwiązanie to należy przyjąć aprobowano, z jednym wyjątkiem - dotyczącym tajemnicy lekarskiej. Również ona na gruncie procedury karnej chroniona jest w sposób kwalifikowany. Dla jej uchylecia w ramach procesu karnego konieczne jest wykazanie, że jej uchylecie niezbędne jest dla dobra wymiaru sprawiedliwosci, a objętych nią informacji nie da się ustalić za pomocą innego dowodu. Zbliżone uregulowanie mogłoby się znaleźć również w ustawie o Komisji.

Wymuszenie stawieinnictwa przed Komisją

Aprobowano należy również ocenić przyznanie Komisji kompetencji do wymuszenia stawieinnictwa świadków na posiedzeniu Komisji. W tym kontekście Projekt przewiduje możliwość wystąpienia przez Komisję do sądu rejonowego z wnioskiem o ukaranie karą grzywny za niestawieinnictwo osoby wezwanej przez Komisję. Komisja zyska również prawo zwrócenia się do sądu o zarządzenie przymusowego doprowadzenia wezwanej osoby przed jej oblicze. Rozwiązanie to zbliżone będzie więc do funkcjonującego na gruncie ustawy o sejmowej komisji śledczej.

Kompetencje te są dobrą okazją do omówienia nielogiczności działań projektodawcy. Osobiście przyznaje on, że Komisja potrzebuje decyzji sądu dla wymierzenia grzywny osobie niestawiającej się na jej posiedzenie. Jednocześnie jednak przyjmuje, że ma ona dostatecznie duże umocowanie do tego, by przesądzać, że jednostka, w stosunku do której funkcjonuje domniemanie niewinności, dopuściła się względem dziecka przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności.

Udostępnienie Komisji dokumentów i informacji

Projekt wprowadza również uprawnienie Komisji do żądania od instytucji publicznych i prywatnych przekazania informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji zadań Komisji. Rozwiązanie to nie jest jednak obwarowane w żaden sposób normą sankcjonującą. Sama Komisja nie ma zaś możliwości przymuszenia podmiotu nieudostępniającego dokumentów lub informacji do wywiązania się ze swego obowiązku. Może to znacząco zagrozić skuteczności działań Komisji.

Inne problemy

Dostęp do informacji publicznej

Projekt utrzymuje w mocy regułę, zgodnie z którą dokumenty zgromadzone w toku postępowania przed Komisją oraz same postanowienia Komisji nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej¹¹. Zarówno dokumenty gromadzone przez Komisję, jak i wydawane przez nią postanowienia, w określonych konfiguracjach mogą prowadzić do ustalenia danych pozwalających na identyfikację sprawców i ofiar wykorzystywania seksualnego. Z uwagi na bardzo wrażliwy charakter tych danych, ustawodawca uprawniony jest do posługiwania się przesłanką ochrony praw i wolności innych osób i limitowania na ich podstawie prawa jednostki dostępu do informacji publicznej. Ograniczenia te nie powinny jednak prowadzić do całościowego wyłączenia dostępu do informacji publicznej dotyczącej działań Komisji, a przez to pozbawienia możliwości sprawowania społecznej kontroli nad jej aktywnością. Wydaje się, że w przypadku absolutnego utajnienia postanowień Komisji ustawodawca poszedł zbyt daleko. Należy pamiętać, że postanowienia te mają charakter zbliżony do orzeczeń czy decyzji administracyjnych i znacząco oddziałują na prawa jednostki.

Co więcej, treść postanowień Komisji omówiona będzie w postanowieniach sądów rozpoznających odwołania od orzeczeń Komisji. Orzeczenia te będą zaś mogły być przedmiotem wniosku o dostęp do

¹¹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

informacji publicznej. Przyjęte na gruncie przedmiotowej ustawy ograniczenie w zakresie postanowień Komisji będzie więc miało charakter pozorny.

Przesłanki niedokonania wpisu do Rejestru

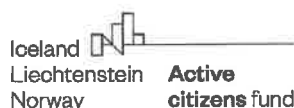
Zgodnie z projektowanym art. 37a Komisja po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego będzie władna odmówić wpisu do Rejestru, jeśli uzna, że zamieszczenie danych w Rejestrze spowodowałoby niewspółmierne surowe skutki dla osoby wskazanej jako sprawca. Warunkiem takiego działania jest ustalenie, że w stosunku do tej osoby nie zachodzi wysokie prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa.

Zasadne jest umieszczenie w przepisach Ustawy rozwiązania, które umożliwiłoby Komisji odstąpienie od dokonania wpisu ze względu na nieproporcjonalność jego skutków. Doświadczenia związane z funkcjonowaniem Rejestru pokazują, że automatyzm dokonywania wpisu do Rejestru prowadzi w niektórych sytuacjach do stygmatyzacji nie tylko sprawców przestępstw, lecz również ich rodzin, a nawet ofiar. Wydaje się, że sytuacja tych podmiotów również powinna być brana pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o dokonaniu wpisu do Rejestru.

Wątpliwości HFPC budzi także posługiwanie się w tekście projektu wyrażeniem „wysokie prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa”. Projekt w żaden sposób nie wyznacza mechanizmu ani przesłanek oceny tego prawdopodobieństwa. Można mieć w ogóle wątpliwości, czy prawdopodobieństwo to jest w istocie mierzalne, przy użyciu obecnie funkcjonujących narzędzi naukowych z dziedziny psychologii, psychiatrii i medycyny.

Z wyrazami szacunku

Dr Piotr Kładoczny
Wiceprezes Zarządu HFPC



*Uwagi zostały opracowane ramach projektu
„Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce”
finansowanego ze środków EOG w ramach Funduszu Aktywni Obywatele.*