

Odmawianie więźniowi przepustek i brak możliwości kontroli sądowej takich decyzji

Boulois przeciwko Luksemburgowi (orzeczenie – 3 kwietnia 2012r., Wielka Izba, skarga nr 37575/04)

Thomas Boulois w 2001r. został skazany na 15 lat więzienia napaść, gwałt i bezprawne pozbawienia wolności oraz tortury. Podczas pobytu w więzieniu występował o warunkowe zwolnienie, przeniesienie do więzienia półwolnościowego w Givenich i przepustki.

W październiku 2003r. Boulois złożył pierwszy wniosek do prokuratora generalnego o jednodniową przepustkę, aby móc wyrobić sobie rozmaite dokumenty administracyjne lub przedłużyć ich ważność. Wniosek został oddalony. W styczniu 2004r. ponownie zwrócił się o to samo z podobnym rezultatem. 25 maja 2004r. wystąpił o kontrolę sądową decyzji o odmowie. Sądy administracyjne stwierdziły, że są niewłaściwe, bo wchodziły tu w grę decyzje o charakterze sądowym a nie administracyjnym.

11 sierpnia 2004r, skarżący złożył trzeci wniosek o przepustkę, bo chciał wziąć udział w kursie szkoleniowym. I tym razem mu odmówiono. Podobnie było z kolejnymi wnioskami. Dopiero 31 października 2008r. komisja penitencjarna przyznała mu jednodniową przepustkę.

W okresie między grudniem 2008r. a czerwcem 2009r. otrzymał pięć takich przepustek. 20 marca 2009r. wyrażono zgodę na przeniesienie go do półwolnościowego więzienia w Givenich. Tego samego dnia uzyskał przepustkę na dziesięć dni w celu poszukiwania pracy oraz załatwienia różnych spraw administracyjnych. Podjęto również decyzję, iż po znalezieniu pracy zostanie umieszczony w systemie półwolnościowym.

24 czerwca 2009r. Boulois podpisał umowę o przysposobieniu do zawodu kucharza. Został warunkowo zwolniony, po czym w lipcu 2010r. opuścił więzienie w Givenich.

W skardze do Trybunału zarzucił, że został pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego i dostępu do sądu w związku z decyzjami o odmowie uwzględnienia jego wniosków o przepustki (art. 6 ust.1 Konwencji).

Izba (Sekcja I) 14 grudnia 2010r. orzekła stosunkiem głosów cztery do trzech, iż doszło do naruszenia art.6 ust.1 Konwencji. Na wniosek rządu sprawa została przyjęta do rozpatrzenia przez Wielką Izbę.

Trybunał potwierdził swoje ugruntowane orzecznictwo, z którego wynika, że jeśli zastosowane zgodnie z prawem pozbawienie wolności wyraźnie mieściło się w zakresie art. 5 Konwencji, więźniowie nadal korzystają ze wszystkich zagwarantowanych w niej

podstawowych praw i wolności z wyjątkiem prawa do wolności osobistej. Nie sposób przyjąć, że więzień powinien utracić swoje prawa i wolności jedynie z powodu swojego statusu osoby pozbawionej wolności w rezultacie skazania. Trybunał już wcześniej uznał za uprawniony cel polityki stopniowej społecznej reintegracji osób skazanych na kary więzienia.

W tej sprawie zauważył, że skarżący zarzucając odmawianie mu przepustek powołał się na art.6 Konwencji. Trybunał musiał więc zbadać, czy zarzut ten był objęty *ratione materiae* tym artykułem.

Podobnie jak Izba, Wielka Izba uważała, że art.6 ust.1 nie ma zastosowania w jego części karnej do postępowania dotyczącego system więziennego, bo nie było ono związane co do zasady z rozstrzygnięciem o oskarżeniu w sprawie karnej. Tak więc, aby ustalić, czy gwarancje proceduralne zawarte w art.6 ust.1 wchodziły w grę w postępowaniu w sprawie wniosków o przepustki, Trybunał musiał rozważyć, czy skarżący posiadał prawo cywilne.

Zgodnie z tradycyjnym orzecznictwem Trybunału badanie wniosków o przepustki albo kwestii związanych ze sposobem wykonania wyroku wiążącego się z pozbawieniem wolności nie było objęte art.6 ust.1. To prawda, że Trybunał stwierdził niedawno, że prawo "cywilne" wchodziło w grę w związku np. z wizytami rodziny więźnia albo jego korespondencją, ale orzecznictwo to nie miało zastosowania w sytuacji rozważanej w tej sprawie. Aby ustalić, czy w sprawie wniosków o przepustki miała zastosowanie strona cywilna art.6 ust.1, Trybunał musiał najpierw rozstrzygnąć, czy skarżący posiadał "prawo" w rozumieniu tego przepisu.

Trybunał potwierdził, że do zastosowania strony cywilnej art.6 ust.1 musi istnieć spór dotyczący "prawa", o którym można powiedzieć, przynajmniej na możliwych do uzasadnienia podstawach, że jest uznany w prawie wewnętrznym, niezależnie od tego, czy jest on chroniony na podstawie Konwencji. Spór musi być rzeczywisty i poważny, może odnosić się nie tylko do rzeczywistego istnienia prawa ale również jego zakresu i sposobu korzystania z niego. Wynik postępowania musi o nim bezpośrednio rozstrzygać. Nie wystarczają same tylko luźne związki albo odległe skutki.

Art.6 ust.1 nie gwarantuje żadnej konkretnej treści praw i obowiązków cywilnych w prawie materialnym państw Konwencji. Trybunał nie może tworzyć w drodze interpretacji art.6 ust.1 prawa materialnego nie mającego podstawy prawnej w danym państwie. Punktem wyjścia muszą być właściwe przepisy prawa krajowego i ich interpretacja przez sądy krajowe. Trybunał potrzebowałby poważnych racji, aby móc odejść od wniosków, do których doszły najwyższe sądy krajowe i stwierdzić - wbrew ich poglądom – że możliwe było uzasadnienie istnienia w prawie krajowym określonego prawa.

Przy tej ocenie konieczne jest wyjście poza znamiona zewnętrzne i użyty język oraz skoncentrowanie się na realiach danej sytuacji. Korzystanie przez władze ze swobody przy decyzji w sprawie wniosku konkretnego więźnia może być brane pod uwagę a nawet być rozstrzygające. Sam fakt, iż sformułowanie przepisu wprowadza element dyskrecji, nie wyklucza jednak - jako taki - istnienia prawa.

Inne kryteria, które Trybunał może uwzględnić, obejmują uznanie rzekomego prawa w podobnych sytuacjach przez sądy krajowe oraz fakt, iż sądy zgodziły się zbadać przedmiot zarzutów skarżącego. Trybunał odnotował, że w tej sprawie istniał “spór” dotyczący rzeczywistego istnienia prawa do przepustek z więzienia, których domagał się skarżący.

Przy odpowiedzi na pytanie, czy można powiedzieć o takim “prawie” przynajmniej na możliwych do uzasadnienia podstawach, że jest uznane w prawie krajowym, Trybunał zauważył, że art.6 ustawy z 1986r. definiuje przepustkę z więzienia jako zgodę na opuszczenie go na część dnia albo na 24 godziny. Art.7 stwierdza, że jest to “przywilej” przyznawany więźniom w pewnych okolicznościach.

Pojęcie “przywilej” oznacza co innego zależnie od kontekstu. Może chodzić albo o przyznanie lub odmowę koncesji w zależności od oceny władz albo o środek, który władze muszą przyznać w razie spełnienia przez daną osobę wcześniej ustalonych warunków.

W tej sprawie Trybunał uważał, że pojęcie “przywilej” zgodnie z charakterystyką ustawodawcy powinno być analizowane w połączeniu ze zwrotem “może być przyznany” oraz w świetle komentarzy towarzyszących projektowi ustawy, zgodnie z którymi stosowanie takiego środka “nigdy nie będzie automatyczne i ostatecznie pozostanie w granicach swobody organu penitencjarnego”. Ustawodawca miał więc wyraźny zamiar stworzenia przywileju, w związku z którym nie istniał środek odwoławczy. Chodziło o pewną korzyść mającą być zachętą dla więźniów.

Obie strony przyznały ponadto, że nawet w razie spełnienia rozmaitych kryteriów zapisanych w art.7 ustawy z 1986r. komisja penitencjarna korzysta z pewnej swobody decyzji, czy dany więzień zasługuje na ten przywilej. Obowiązujące przepisy zawierały regulacje odnoszące się do przepustek z więzienia i okoliczności ich przyznawania. W tych ramach prawnych komisja penitencjarna bada w związku z każdym wnioskiem raport przygotowany na temat danego więźnia. Przy ocenie, czy należy przyznać przepustkę, bierze pod uwagę jego osobowość, postępy resocjalizacji oraz ryzyko dalszych przestępstw. Statystyki potwierdzają dyskrecjonalną naturę tego rodzaju uprawnień. Z tego wynikało, że więźniowie w Luksemburgu nie mają prawa do przepustki nawet, jeśli formalnie spełniają wymagane kryteria jej otrzymania.

W związku z kwestią interpretacji ustawodawstwa przez sądy krajowe Trybunał zauważył, że sądy administracyjne uznały, że nie były właściwe do zbadania wniosku skarżącego o dokonanie kontroli sądowej. Stwierdziły, że kwestionowane decyzje miały charakter raczej sądowy niż administracyjny. Strony nie potrafiły przedstawić żadnej innej decyzji sądowej lub administracyjnej rozstrzygającej odwołanie od odmowy zgody na przepustkę.

Z treści przepisów luksemburskich oraz informacji na temat praktyki dotyczącej przepustek z więzienia wynikało, że skarżący nie mógł twierdzić na możliwych do uzasadnienia podstawach, że posiadał “prawo” uznane w krajowym systemie prawnym.

Trybunał uznał za uprawniony cel polityki stopniowej reintegracji społecznej osób skazanych na kary więzienia, jednak ani Konwencja ani jej Protokoły nie przewidywały wyraźnego prawa do takiej przepustki. Trybunał odnotował również, że prawo do przepustki jako takie nie wynika z żadnych zasad prawa międzynarodowego, na które skarżący starał się powoływać. Wreszcie, nie ma zgody wśród państw członkowskich w sprawie statusu przepustki z więzienia i rozwiązań dotyczących jej przyznawania. W niektórych krajach organ decydujący ma obowiązek udzielić jej po spełnieniu warunków ustawowych, w innych ma w tym zakresie całkowitą swobodę. Podobnie, nie wszystkie państwa zapewniają drogi odwoławcze od decyzji o odmowie.

Trybunał zauważył, że władze Luksemburga - daleko nieobojętne na kwestię resocjalizacji więźniów - zapewniły inne możliwości osiągnięcia tego celu poza przepustkami. Ustawodawstwo luksemburskie kierowało się m.in. zaleceniem Komitetu Ministrów w sprawie przepustek z więzień, które poza zachęcaniem do zapewnienia możliwości kontroli odmów, wymienia również różne czynniki możliwe do wzięcia przez władze krajowe pod uwagę przy przyznawaniu przepustek. Ponadto, w uzupełnieniu systemu przepustek jako integralnej części ogólnego reżimu dla skazanych więźniów, został wprowadzony w życie program pozwalający na przejście z życia więziennego do życia zgodnie z prawem w społeczności. Trybunał odnotował także z zainteresowaniem trwającą reformę ustawodawstwa dotyczącego wykonywania kar.

Z tych wszystkich względów Trybunał nie mógł uważać, że zarzuty skarżącego dotyczyły “prawa” uznanego w prawie luksemburskim albo w Konwencji. W rezultacie uznał, podobnie jak rząd, że art.6 Konwencji nie miał w tym przypadku zastosowania. Nie doszło więc do jego naruszenia (stosunkiem głosów piętnaście do dwóch).

Uwagi:

Czasami interpretacja art.6 ust.1 Konwencji i odpowiedź na pytanie, czy w konkretnym przypadku ma on zastosowanie, nastrocza sporo problemów. Jak w tym przypadku. Nic więc dziwnego, że ostatnie zdanie musiała mieć dopiero Wielka Izba Trybunału.