



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY



RPW/87986/2014 P  
Data:2014-10-30

Warszawa, dnia 29 października 2014 r.

Sygn. akt U 6/14

dot.: KMP.571.26.2014.MMa/ST

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	30 -10- 2014
ZAL. .... 10 .....	NR. ....

Pani

Irena LIPOWICZ

Rzecznik Praw Obywatelskich

W ślad za pismem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 września 2014 r., przesyłam w załączeniu kopię stanowiska Prokuratora Generalnego z dnia 27 października 2014 r., wyrażonego w sprawie z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, sygn. akt U 6/14 – do wiadomości.

Przewodniczący składu orzekającego

Marek Zubik

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 27 października 2014 r.

PG VIII TK 54/14

U 6/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	28. 10. 2014
L.dz. ....	L.zal. ....

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności:

- 1) § 32 ust. 4 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494),
  - 2) § 30 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493)
- z art. 4 § 1, art. 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) oraz art. 40 w zw. z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 33 w związku z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zmianami)

**przedstawiam następujące stanowisko:**

- 1) § 32 ust. 4 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494) oraz § 30 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493) są niezgodne z art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.), a przez to również z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) postępowanie w pozostałej części podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), wobec zbędności wyrokowania.

## UZASADNIENIE

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie niezgodności § 32 ust. 4 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494; dalej: regulamin wykonywania tymczasowego aresztowania) oraz § 30 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno - porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493; dalej: regulamin wykonywania kary pozbawienia wolności) - z art. 4 § 1, art. 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.; dalej: k.k.w.) oraz art. 40 w zw. z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca podniósł, że zakwestionowane przepisy wymienionych wyżej regulaminów, określające warunki korzystania przez tymczasowo aresztowanych i skazanych z ciepłej kąpieli, zostały wydane na podstawie art. 249 § 1 k.k.w., który nie zawierał umocowania dla Ministra Sprawiedliwości do wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących warunków higieny. Tym samym, zaskarżone przepisy zostały wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego zawartego w art. 249 § 1 k.k.w., co stanowi również niezgodność z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Zdaniem Wnioskodawcy, zakwestionowane przepisy regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania oraz regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności, zapewniające tymczasowo aresztowanemu i skazanemu prawo do „korzystania z ciepłej kąpieli co najmniej raz w tygodniu”, naruszają również zasadę humanitarnego traktowania, wyrażoną w art. 40 i art. 41 ust. 4 Konstytucji (powtórzoną w art. 4 § 1 k.k.w.). Według Wnioskodawcy, wyznaczenie minimalnego standardu warunków higieny na poziomie zaledwie

jednej ciepłej kąpieli w tygodniu jest także niezgodne z art. 102 pkt 1 k.k.w., gdyż nie jest to standard „odpowiedni ze względu na zachowanie zdrowia”.

Punktem wyjścia do rozważań nad oceną zgodności zakwestionowanych przepisów z przywołanymi wzorcami kontroli powinno być przeprowadzenie analizy art. 249 § 1 k.k.w., na podstawie którego został wydany regulamin wykonywania tymczasowego aresztowania oraz regulamin wykonywania kary pozbawienia wolności.

Zgodnie z jego treścią, „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, regulamin organizacyjno - porządkowy wykonywania kary pozbawienia wolności i regulamin organizacyjno - porządkowy wykonywania tymczasowego aresztowania, uwzględniając w szczególności organizację przyjęć do zakładów karnych i aresztów śledczych i zasady rozmieszczania osadzonych w celach mieszkalnych, porządek wewnętrzny zakładów karnych i aresztów śledczych, organizację przyjmowania korespondencji i zasady widzeń w zakładach karnych i aresztach śledczych, warunki opieki zdrowotnej i bytowej w zakładach karnych i aresztach śledczych, a także zagadnienia związane z przygotowaniem skazanych i tymczasowo aresztowanych do ich zwolnienia z zakładu karnego i aresztu śledczego.”

Artykuł ten nie zawiera upoważnienia do wydawania przez Ministra Sprawiedliwości przepisów regulujących warunki higieny. Upoważnienie ustawowe dotyczy wydania regulacji określających m.in. warunki opieki zdrowotnej i bytowej w zakładach karnych i aresztach śledczych. Pojęcie „warunki higieny” nie wchodzi jednak w zakres znaczeniowy pojęcia „warunki opieki bytowej”. O tym, że są to pojęcia autonomiczne, świadczy chociażby treść art. 102 pkt 1 k.k.w. („Skazany ma prawo w szczególności do odpowiedniego, ze względu na zachowanie zdrowia, wyżywienia, odzieży, warunków bytowych, pomieszczeń oraz świadczeń zdrowotnych i odpowiednich warunków higieny”), w którym ustawodawca dokonuje ich wyraźnego rozdzielenia.

Tymczasem § 32 ust. 4 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania oraz § 30 ust. 3 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności nakładają na administrację aresztów śledczych i zakładów karnych obowiązek zapewnienia tymczasowo aresztowanemu i skazanemu co najmniej jednej ciepłej kąpieli w tygodniu.

Przepisy te regulują materię odnoszącą się do warunków higieny, co stanowi przekroczenie granic upoważnienia ustawowego zawartego w art. 249 § 1 k.k.w. W artykule tym ustawodawca wyraźnie określił zakres rozporządzeń. Trudno doszukiwać się w jego treści upoważnienia do unormowania wspomnianej materii, a tym bardziej konkretyzacji, na czym ma polegać zapewnienie odpowiednich warunków higieny.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 12 września 2014 roku, sygn. DPK - I - 070 - 41/14/5 - stojąc na stanowisku zgodności zakwestionowanych norm z przywołanymi wzorcami kontroli - prezentuje pogląd, że za ustaleniem, iż „warunki higieny” stanowią składową „warunków bytowych”, przemawia treść art. 110 § 2 k.k.w.

Przepis ten stanowi: „Powierzchnia w celi mieszkalnej, przypadająca na skazanego, wynosi nie mniej niż 3 m<sup>2</sup>. Celi wyposaża się w odpowiedni sprzęt kwaterunkowy zapewniający skazanemu osobne miejsce do spania, odpowiednie warunki higieny, dostateczny dopływ powietrza i odpowiednią do pory roku temperaturę, według norm określonych dla pomieszczeń mieszkalnych, a także oświetlenie odpowiednie do czytania i wykonywania pracy”.

Z poglądem tym trudno się zgodzić, gdyż treść przepisu odnosi się do wyposażenia celi w odpowiedni sprzęt, który zapewniałby właściwe warunki higieny, a nie do samych zasad higieny.

W kontekście powyższych rozważań istotna jest treść art. 249 § 1 k.k.w., z której nie wynika, aby ustawodawca upoważnił Ministra Sprawiedliwości do ustanowienia minimalnych norm dotyczących korzystania, przez osobę

pozbawioną wolności, z ciepłej kąpieli. Ustawodawca najwyraźniej uznał, że gwarancja zapewnienia odpowiednich warunków higieny, koniecznych dla zachowania zdrowia, przewidziana w art. 102 k.k.w., jest wystarczająca i nie wymaga konkretyzacji w drodze rozporządzenia.

Nie ulega wątpliwości, że warunki sanitarne wchodzą w zakres warunków bytowych. Nie oznacza to jednak, że obowiązek regulacji prawnej, dotyczącej warunków bytowych, łączy się z obowiązkiem określenia szczegółowych zasad dotyczących zachowania warunków higieny poprzez ustanowienie określonych norm zapewnienia korzystania z urządzeń sanitarnych.

Minister Sprawiedliwości, w wymienionym powyżej piśmie, przytacza ponadto treść art. 249 § 3 pkt 2 k.k.w., jako dodatkowy argument na poparcie swojego stanowiska w przedmiocie konstytucyjności zakwestionowanych norm.

Przepis ten stanowi, że „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, warunki bytowe osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, mając na uwadze zapewnienie osadzonym odzieży, bielizny, obuwia, środków higieny oraz środków konserwacji, a także wyposażenia pomieszczeń w podstawowy sprzęt kwaterunkowy”.

Gdyby nawet przyjąć pogląd prezentowany przez Ministra Sprawiedliwości, że ustawodawca upoważnił Go do wydania rozporządzenia normującego warunki korzystania z ciepłej kąpieli w aresztach śledczych i zakładach karnych, to aktem prawnym regulującym tę materię powinno być rozporządzenie wydane na podstawie tego właśnie przepisu ustawy (art. 249 § 3 pkt 2 k.k.w.), a więc rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2003 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 186, poz. 1820), a nie rozporządzenia w sprawie regulaminów organizacyjno - porządkowych dotyczących wykonywania tymczasowego aresztowania oraz wykonywania kary pozbawienia wolności, wydane na podstawie art. 249 § 1 k.k.w.

Zgodnie z treścią art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, „[r]ozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania.”

Z tego, że rozporządzenia są wydawane w celu wykonania ustawy, wynika ich charakter wykonawczy wobec ustawy. Mają one odciążyć ustawodawcę od wydawania regulacji nazbyt szczegółowych lub o charakterze technicznym. „Z tym wykonawczym charakterem rozporządzeń związany jest wymóg ich wydawania tylko na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie. Nie może być ono oparte ani na domniemaniu, ani na wykładni celowościowej, ani też nie może być wywiedzione z ogólnych kompetencji organów powołanych do wykonania ustaw” (Bogusław Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 538). Upoważnienie powinno więc być na tyle szczegółowe, aby czytelny był zamiar ustawodawcy.

W wyroku z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[k]onstrukcja rozporządzenia jako aktu wykonawczego wobec ustawy jest zdeterminowana trzema warunkami:

- 1) wydania rozporządzenia na podstawie wyraźnego, to jest nieopartego na domniemaniu ani na wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu,
- 2) wydania rozporządzenia co do przedmiotu i treści unormowanych stosunków, w granicach udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia do wydania tego aktu, w celu wykonania ustawy,
- 3) niesprzeczności treści rozporządzenia z normami Konstytucji, aktem ustawodawczym, na podstawie którego zostało wydane, a także z wszystkimi obowiązującymi aktami ustawodawczymi, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia” (OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 40).



Mając na uwadze opisane powyżej wymagania, jakie ma spełniać rozporządzenie, stwierdzić należy, że zakwestionowane przez Wnioskodawcę przepisy (§ 32 ust. 4 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania oraz § 30 ust. 3 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności) są niezgodne z art. 249 § 1 k.k.w., a przez to również z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca ponadto przywołał, jako wzorce kontroli, art. 4 § 1 i art. 102 pkt 1 k.k.w. oraz art. 40 w zw. z art. 41 ust. 4 Konstytucji RP. W art. 40 Konstytucji została wyrażona w sposób ogólny zasada humanitarnego traktowania człowieka. Artykuł ten stanowi, że „[n]ikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu”. Z kolei art. 41 ust. 4 Konstytucji, przywołany jako związkowy wzorzec kontroli, zawiera gwarancję humanitarnego traktowania każdej osoby pozbawionej wolności. Zasada humanitarnego traktowania została powtórzona w art. 4 § 1 k.k.w., który stanowi, że „[k]ary, środki karne, zabezpieczające i zapobiegawcze wykonuje się w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Zakazuje się stosowania tortur lub nieludzkiego albo poniżającego traktowania i karania skazanego”.

Art. 102 pkt 1 k.k.w. gwarantuje natomiast skazanemu prawo do odpowiedniego - ze względu na zachowanie zdrowia - wyżywienia, odzieży, warunków bytowych, pomieszczeń oraz świadczeń zdrowotnych i odpowiednich warunków higieny.

Wnioskodawca uważa, że zakwestionowane przepisy regulaminów organizacyjno - porządkowych dotyczących wykonywania tymczasowego aresztowania oraz wykonywania kary pozbawienia wolności, poprzez zapewnienie tymczasowo aresztowanemu i skazanemu ciepłej kąpieli co najmniej raz w tygodniu, naruszają zasadę humanitarnego traktowania, wyrażoną w przywołanych wzorcach kontroli, gdyż wyznaczony w nich

minimalny standard warunków higieny jest zdecydowanie za niski i nie spełnia wymogu określonego w art. 102 pkt 1 k.k.w. Wymogiem tym jest zapewnienie odpowiednich warunków higieny, koniecznych dla zachowania zdrowia.

Z poglądem Wnioskodawcy trudno się zgodzić, gdyż zakwestionowane przepisy ustanawiają jedynie minimalne standardy, od których nie można odstąpić na niekorzyść osoby pozbawionej wolności. Przepisy nie zamykają natomiast możliwości podnoszenia standardów przez administrację zakładów karnych i aresztów śledczych, w zależności od możliwości technicznych i finansowych.

Rozważania na ten temat wydają się jednak zbędne, gdyż ewentualny pozytywny wynik badania zasadności tego zarzutu (a więc uznanie zakwestionowanych norm za zgodne z art. 4 § 1 i art. 102 pkt 1 k.k.w. oraz art. 40 w zw. z art. 41 ust. 4 Konstytucji) nie może wszak zapobiec nastąpieniu skutków związanych z uznaniem kontrolowanych przepisów za niezgodne z art. 249 § 1 k.k.w. oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji (vide - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2008 r., sygn. akt P 18/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 61). W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyrażany był pogląd, że w sytuacji gdy wystąpi niezgodność zakwestionowanego przepisu z jednym ze wskazanych, jako wzorce kontroli, przepisów Konstytucji, można zaniechać dalszej jego oceny merytorycznej (vide - np. wyrok z dnia 20 lipca 2006 r., sygn. akt K 40/05, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 82).

Mając na względzie powyższe okoliczności, stwierdzić należy, że postępowanie w części dotyczącej badania zgodności § 32 ust. 4 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania oraz § 30 ust. 3 zdanie pierwsze regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności - z art. 4 § 1 i art. 102 pkt 1 k.k.w oraz art. 40 w zw. z art. 41 ust. 4 Konstytucji, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o

Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), z uwagi na zbędność wyrokowania.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

A handwritten signature in black ink, consisting of a capital letter 'A' followed by a series of stylized, overlapping loops and curves that form the name 'Seremet'.

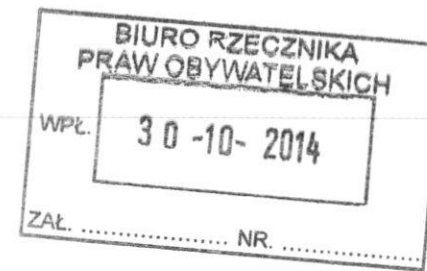
*Andrzej Seremet*



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Sygn. akt K 6/14

dot: KMP, 571.26.2014. MMo/ST



**Pani  
Irena LIPOWICZ  
Rzecznik Praw Obywatelskich**