



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

RPW/77019/2014 P
Data: 2014-09-19

Warszawa, dnia 18 września 2014 r.

Sygn. akt U 6/14

dot.: KMP.571.26.2014.MMa/ST

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	19-09-2014
ZAL. 15	NR.

Pani

Irena LIPOWICZ

Rzecznik Praw Obywatelskich

W ślad za pismem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2014 r., przesyłam w załączeniu kopię stanowiska Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 września 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

Załącznik 1



DPK-I-070-41/14 /5
dot. sygn. akt U 6/14
140910-00859

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	15. 09. 2014
L.dz.	L.zał.

Trybunał Konstytucyjny

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności:

- I. § 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),
 - II. § 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, 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.), art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
- na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- I. § 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),

- II. § 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 zgodne z art. 4 § 1, 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.) oraz art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności:

- I. § 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),
- II. § 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, 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.), art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem Wnioskodawcy, upoważnienie zawarte w art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm., zwanej dalej k.k.w.) nie zawiera umocowania dla Ministra Sprawiedliwości do wprowadzenia w rozporządzeniu regulacji będących konkretyzacją wynikającego z art. 102 pkt 1 k.k.w. prawa skazanego (tymczasowo aresztowanego) do odpowiednich warunków higieny. Według Rzecznika Praw Obywatelskich zakres regulacji na poziomie rozporządzenia obejmuje wyłącznie sprawy o charakterze

organizacyjno-porządkowym. Nie obejmuje natomiast doprecyzowania na tym poziomie, jakie warunki higieny organ wydający rozporządzenie uważa za odpowiednie. Zdaniem Wnioskodawcy również wśród wytycznych zawartych w art. 249 § 1 k.k.w. brak jest wytycznych odnoszących się do warunków higieny. Ustawodawca odwołał się bowiem wyłącznie do tego, że wydając rozporządzenie Minister Sprawiedliwości powinien uwzględnić warunki opieki zdrowotnej i bytowej. Jednak – jak podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich – warunki te nie są tożsame z warunkami higieny z racji tego, że treść art. 102 pkt 1 k.k.w. wprowadza dwa autonomiczne pojęcia w postaci „warunków bytowych” i „warunków higieny”.

W podsumowaniu tej części wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że § 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) i § 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), określając częstotliwość kąpieli osadzonych, *de facto* uzupełniają ustawę, albowiem kwestii odpowiednich warunków higieny nie regulują inne przepisy.

Wnioskodawca wskazał ponadto, że zaskarżone przepisy ustalają minimalny standard w zakresie utrzymania higieny osobistej osób pozbawionych wolności i tymczasowo aresztowanych, określając go na co najmniej jedną kąpiel tygodniowo. Według Rzecznika Praw Obywatelskich standard jednej kąpieli dla mężczyzny co tydzień nie może być oceniany jako odpowiedni do zachowania zdrowia. Zapewnienie osadzonym kąpieli tylko raz w tygodniu nie może być też według Wnioskodawcy, w świetle regulacji międzynarodowych i przyjętych w kraju norm kulturowych i społecznych, uznane za traktowanie w pełni humanitarne. Przyjęta regulacja nie respektuje bowiem, jak uznał Rzecznik, minimalnych potrzeb każdego człowieka określonych przez odniesienie do przeciętnych standardów, przeciętnego poziomu życia w polskim społeczeństwie.

Ocena poglądów prawnych oraz zarzutów przedstawionych we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawia się następująco.

Przepis § 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) ma następujące brzmienie: „Tymczasowo aresztowany korzysta co najmniej raz w tygodniu z ciepłej kąpieli”.

Przepis § 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): „Skazany korzysta co najmniej raz w tygodniu z ciepłej kąpieli”.

Przepis art. 102 pkt 1 k.k.w. brzmi następująco:

„Skazany ma prawo w szczególności do:

- 1) odpowiedniego ze względu na zachowanie zdrowia wyżywienia, odzieży, warunków bytowych, pomieszczeń oraz świadczeń zdrowotnych i odpowiednich warunków higieny”.

Przepis art. 249 § 1 k.k.w. brzmi następująco:

„Art. 249 § 1 k.k.w. 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”.

Przepis art. 4 § 1 k.k.w. brzmi:

„Art. 4. § 1. Kary, środki karne, zabezpieczające i zapobiegawcze wykonuje się w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Zakazuje się stosowania tortur lub niehumanitarnego albo poniżającego traktowania i karania skazanego”.

Przywołane przez Wnioskodawcę przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej brzmią zaś odpowiednio:

„Art. 40. Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.

Art. 41 ust. 4. Każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny.

Art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania”.

Jak wynika z *petitum* wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, z jednej strony wzorcami kontroli kwestionowanych przepisów obu rozporządzeń uczynił on przepis ustawy i przepisy Konstytucji zakazujące poniżającego traktowania i nakazujące humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności (art. 4 § 1 k.k.w. w związku z art. 40 i 41 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Z drugiej zaś strony wzorcami kontroli kwestionowanych przepisów Wnioskodawca uczynił przepis ustawy statuujący warunki bytowe i warunki higieny podczas przymusowej izolacji, przepis ustawy zawierający upoważnienie do wydania rozporządzenia oraz przepis Konstytucji, dotyczący treści ustawowych upoważnień, a także warunków wydawania aktów wykonawczych (odpowiednio art. 102 pkt 1 i art. 249 § 1 k.k.w. oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Jak z powyższego wynika, kwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy o tym, że skazany i tymczasowo aresztowany korzystają z ciepłej kąpieli co najmniej raz w tygodniu są według niego sprzeczne z Kodeksem karnym wykonawczym i Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jako poniżające i niehumanitarne oraz są według niego sprzeczne z Kodeksem karnym wykonawczym i Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jako wydane bez ustawowego upoważnienia.

Ustosunkowując się do skargi Rzecznika na wstępie rozważań poczynić jednak należy uwagę natury ogólnej.

Mianowicie zasygnalizować wypada, że Rzecznik nie zaskarżył art. 249 § 1 k.k.w., stanowiącego formalną podstawę do wydania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494)

i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493). Mimo tego uchybienia przyjęć jednak należy, że także w zaistniałej sytuacji art. 92 ust. 1 Konstytucji może być wzorcem kontroli przepisów rozporządzeń wydanych na podstawie tego przepisu ustawy. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie w wyroku z 2 grudnia 2009 r. (sygn. U 10/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 163) „Analiza treści normatywnych art. 92 ust. 1 Konstytucji ujawnia, że mimo, iż przepis ten określa wymogi konstytucyjne (...) ustawowego upoważnienia do wydawania rozporządzenia, to jednak odnosi się nie tylko do ustawowych przepisów upoważniających, ale również do wydawanych na podstawie ustaw rozporządzeń. W istocie rzeczy art. 92 ust. 1 Konstytucji dotyczy bowiem nie tylko upoważniających przepisów ustawy, ale także relacji między przepisami upoważniającej ustawy i przepisami «upoważnionego» rozporządzenia. W przypadku kontroli konstytucyjnej zaskarżonego rozporządzenia konieczna jest również, także przy braku zaskarżenia ustawowych przepisów upoważniających do wydania tego rozporządzenia, analiza przepisów ustawowych. Ocena konstytucyjna przepisów ustawowych, skoro nie zostały one zaskarżone, nie jest jednak możliwa. Trybunał zaznacza, że możliwa jest kontrola konstytucyjna zaskarżonego rozporządzenia, z punktu widzenia jego zgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji, także wówczas, gdy przepisy ustawowe, upoważniające do wydania rozporządzenia, nie zostały zaskarżone, celem zbadania ich zgodności z wymogami wynikającymi z art. 92 ust. 1 Konstytucji”.

W kontekście powyższych twierdzeń zwrócić należy uwagę właśnie na fakt, że badanie zgodności zaskarżonych przepisów rozporządzeń z wymogami wynikającymi z art. 92 ust. 1 Konstytucji jest ściśle związane z badaniem zgodności tych przepisów z art. 249 § 1 k.k.w. Zgodnie bowiem z art. 92 ust. 1 Konstytucji rozporządzenia są wydawane „na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania”. Jednym z wymogów zawartych w art. 92 ust. 1 Konstytucji jest przy tym wykonanie, przez wydane rozporządzenie, celu ustawy zawierającej przepis formalnie upoważniający do wydania rozporządzenia. Tym samym, ocena konstytucyjna zaskarżonych przepisów rozporządzeń, z punktu widzenia wzorców kontroli wynikających z art. 92 ust. 1 Konstytucji wymaga nie tylko

analizy tych przepisów w kontekście art. 249 § 1 k.k.w., ale także w kontekście innych przepisów tej ustawy.

Ustosunkowując się zaś wprost do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich i zachowując chronologię argumentacji zawartą w jego wniosku w pierwszej kolejności odnieść się należy do zarzutu przekroczenia przez autora rozporządzenia granic upoważnienia ustawowego.

Zagadnienie to było już wielokrotnie przedmiotem zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego (m.in. w wyrokach z: 6 stycznia 1998 r., sygn. U. 15/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 2; 27 kwietnia 1999 r., sygn. P. 7/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 72; 9 listopada 1999 r., sygn. K. 28/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 156 oraz 12 lipca 2007 r., sygn. U 7/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 76). Co za tym idzie, zbędnym jest powielanie tego zagadnienia w całości przyjmując za wystarczające ograniczenie się jedynie do konstatacji mających znaczenie zasadnicze.

Mianowicie, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. U 2/08, OTK-A 2009/4/56, Dz.U.2009/71/617, LEX nr 490926, każde rozporządzenie ma charakter aktu wykonawczego wydawanego na podstawie ustawy i w celu jej wykonania, co oznacza, że winno być ono wydane na podstawie wyraźnego (a więc nieopartego na domniemaniu czy wykładni celowościowej), szczegółowego upoważnienia i w zakresie określonym tym upoważnieniem. Prócz niesprzeczności z ustawą, na podstawie której zostało wydane, nie może też być ono sprzeczne z normami konstytucyjnymi ani z żadnymi obowiązującymi ustawami, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materię, będącą przedmiotem rozporządzenia. Jak przy tym Trybunał wielokrotnie podkreślał, zadaniem rozporządzenia jest wykonywanie ustawy, a nie jej uzupełnianie, modyfikacja czy powtarzanie jej postanowień. W konsekwencji akt wykonawczy nie może normować kwestii czy zagadnień nieuregulowanych w ustawie, choćby nawet wydawało się to celowe lub potrzebne.

Analizując kwestię delegacji ustawowej nie można tracić z pola widzenia i tego, że na ustawodawcy ciąży obowiązek odpowiedniej „zawartości” upoważnienia, które powinno określać element podmiotowy (kto ma wydać akt wykonawczy), przedmiotowy (co winno być w nim uregulowane) i treściowy (jak ów przedmiot ma być unormowany). Co oczywiste i utrwalone w orzecznictwie i doktrynie, treściowe

minimum wytycznych nie ma charakteru stałego, a wyznaczane musi być indywidualnie, stosownie do regulowanej materii i jej związku z sytuacją obywatela.

Przypomnieć tylko należy, że wytyczne nie muszą być zawarte w przepisie formułującym upoważnienie do wydania rozporządzenia. Dopuszczalne jest ich zamieszczenie w innych przepisach ustawy, o ile możliwe jest precyzyjne zrekonstruowanie ich treści.

Wreszcie nadmienić trzeba i to, że ustawa nie może być modyfikowana czy też uzupełniana w drodze rozporządzenia. Nie stanowi takiego upoważnienia dla organu wydającego akt wykonawczy także fakt, że przepis upoważniający zawiera sformułowanie „szczegółowe zasady i tryb postępowania”. Autor rozporządzenia nie ma bowiem kompetencji do samowolnego uznania, że zamieszczenie w rozporządzeniu pewnych treści normatywnych byłoby racjonalne czy celowe, mimo że przyznana mu delegacja nie zawierała stosownego upoważnienia (w tej kwestii por. też K. Działocha, uwaga 19 do art. 92, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. II, Warszawa 2001).

Przenosząc przytoczone uwagi natury ogólnej na grunt niniejszej sprawy stwierdzić trzeba, że autor rozporządzeń, określając w nich minimalną liczbę kąpielni osób pozbawionych wolności i tymczasowo aresztowanych, nie przekroczył granic upoważnienia ustawowego. Choć bowiem zgodzić należy się z Wnioskodawcą, że ustawodawca w art. 102 pkt 1 k.k.w., traktującym o prawach skazanych (i odpowiednio tymczasowo aresztowanych na podstawie art. 209 k.k.w.) różnicuje „odpowiednie warunki bytowe” od „odpowiednich warunków higieny” to jednak rozróżnienie to nie upoważnia do konstatacji, że zaskarżone przepisy rozporządzeń wydane zostały bez ustawowego upoważnienia gdyż w przepisie upoważniającym brak jest delegacji dla uregulowania „odpowiednich warunków higieny”.

Odpierając ten zarzut wskazać bowiem należy, że niezależnie od rozróżnienia w art. 102 pkt 1 k.k.w. warunków bytowych od warunków higieny, niepodważalnie warunki higieny stanowią jedną z podstawowych składowych warunków bytowych. W pojęcie warunków bytowych, co oczywiste i niekwestionowane, wpisują się bowiem nie tylko warunki higieny, ale i warunki lokalowe (standard pomieszczeń), warunki żywienia, warunki sanitarne, a także odpowiednie do pory roku odzież i obuwie. Tym samym, wyciągnięcie przez ustawodawcę w art. 102 pkt 1 k.k.w.

niejako przed nawias „odpowiednich warunków higieny” absolutnie nie implikuje, że warunki te są warunkami różnymi i oderwanymi od warunków bytowych. Wręcz przeciwnie. Powszechne i ugruntowane rozumienie warunków bytowych sensu *largo* niesie za sobą przyjęcie, że mieszczą się w nich wszystkie części składowe wymienione wyżej. Podobnie stwierdziła E. Dawidziuk w monografii pt. *Traktowanie osób pozbawionych wolności we współczesnej Polsce na tle standardów międzynarodowych*, LEX 2013, Nr: 166290 pisząc: „Warunki bytowe w jednostce penitencjarnej są newralgicznym tematem dla wszystkich osób pozbawionych wolności. Jednym z elementów mieszczącym się w tym pojęciu są warunki sanitarne i higieniczne, jakie zapewnia się skazanym”.

Tym samym, rozróżnienie przez ustawodawcę w art. 102 pkt 1 k.k.w. „odpowiednich warunków bytowych” od „odpowiednich warunków higieny” nie powoduje dychotomii w przyjętej przez ustawodawcę nomenklaturze pojęciowej w zakresie tego samego aktu prawnego i aktów wydanych na jego podstawie (o czym niżej) i nie sprzeciwia się przyjęciu, że delegacja z at. 249 § 1 k.k.w., według której „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, regulamin organizacyjno-porządkowy wykonywania kary pozbawienia wolności i regulamin organizacyjno-porządkowy wykonywania tymczasowego aresztowania, uwzględniając w szczególności (...) warunki opieki zdrowotnej i bytowej w zakładach karnych i aresztach śledczych (...)” obejmuje również upoważnienie do uregulowania, w ramach warunków bytowych, także warunków higieny.

Wskazać przy tym dodatkowo należy, że kwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy zawarte są we wskazanych rozporządzeniach w rozdziałach zatytułowanych „Warunki opieki zdrowotnej i bytowej”. Również ten fakt pozwala przyjąć, że ustawodawca, w sposób jednolity i konsekwentny w ramach jednego aktu prawnego i powiązanych z nim aktów wykonawczych, w zgodzie z § 10 rozporządzenia Prezesa rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), do oznaczenia jednakowych pojęć użył jednakowych określeń.

Za ustaleniem, że warunki higieny stanowią składową warunków bytowych przemawiają także dalsze przepisy Kodeksu karnego wykonawczego. Mianowicie w art. 110 § 2 k.k.w. ustawodawca normuje standard cel mieszkalnych (czyli warunki

bytowe), zaliczają do niego także „odpowiednie warunki higieny”. Przepis ten brzmi bowiem:

„Art. 110. § 2. Powierzchnia w celi mieszkalnej, przypadająca na skazanego, wynosi nie mniej niż 3 m². 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”.

Tożsama sytuacja występuje w art. 111 § 1 k.k.w., który brzmi:

„Art. 111. § 1. Skazany otrzymuje do użytku, z zakładu karnego, odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych. Skazanemu zapewnia się warunki niezbędne do utrzymania higieny osobistej, w szczególności otrzymuje on z zakładu karnego pościel oraz inne środki do utrzymania higieny i czystości w celi”.

Wreszcie za przyjęciem, że uregulowanie w kwestionowanych przepisach rozporządzeń kwestii kąpieli osób pozbawionych wolności i tymczasowo aresztowanych (czyli warunków higieny) nie wykroczyło poza granice upoważnienia ustawowego przemawia porównanie analizowanych przepisów z art. 249 § 3 pkt k.k.w. i z rozporządzeniem wydanym na jego podstawie. Mianowicie art. 249 § 3 pkt 2 k.k.w. wskazuje, 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 wyposażenie pomieszczeń w podstawowy sprzęt kwaterunkowy”. Jak z powyższego zapisu wynika, w tym przypadku ustawodawca literalnie zdekodował składowe warunków bytowych, zaliczając do nich m.in. odpowiednią odzież i obuwie oraz środki higieny (mające bezpośredni wpływ na „odpowiedniość” warunków higieny). Zgodnie ze wskazaną delegacją, Minister Sprawiedliwości wydał w dniu 28 stycznia 2014 r. rozporządzenie w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. poz. 200), które w szczegółowy sposób normuje warunki bytowe osób osadzonych poprzez określenie wyposażenia poszczególnych pomieszczeń oraz

wydawanych więźniom odzieży, obuwia, środków higieny, innych przedmiotów i sprzętu kwaterunkowego.

Reasumując stwierdzić należy, że w analizowanej sprawie nie doszło do naruszenia konstytucyjnego systemu źródeł prawa ze względu na przekroczenie przez autora rozporządzeń granic upoważnienia ustawowego. Delegacja z art. 249 § 1 k.k.w. zawiera bowiem, jak wykazano, umocowanie dla Ministra Sprawiedliwości do wprowadzenia w rozporządzeniach także regulacji w zakresie „odpowiednich warunków higieny” gdyż regulacja ta mieści się w upoważnieniu do konkretyzacji „odpowiednich warunków bytowych”, których to warunki higieny są immanentną częścią.

Nie można również podzielić drugiego z zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich, jakoby określony w kwestionowanych przepisach obecnie obowiązujący minimalny standard kąpeli osób pozbawionych wolności i tymczasowo aresztowanych był poniżający i sprzeczny z nakazami humanitarnego traktowania. Wzorcami kontroli przepisów rozporządzeń w tym zakresie Wnioskodawca uczynił przepis art. 4 § 1 k.k.w. oraz art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (przytoczone *in extenso* na wstępie).

Odnosząc się do tego zarzutu w pierwszej kolejności podnieść należy, że poza sporem jest, iż warunki, w jakich skazani załatwiają swoje potrzeby fizjologiczne, częstotliwość odbywanych przez nich kąpeli oraz stan pomieszczeń kąpielowych, mają wpływ na ocenę, czy odbywają oni karę w godnych warunkach, czy są traktowani humanitarnie, bez naruszenia zakazów z art. 4 § 1 k.k.w., art. 40 i 41 ust. 4 Konstytucji oraz art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.), który brzmi: „Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”. Rzecz jednak w tym, że jak wynika z orzecznictwa sądów polskich oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, warunki sanitarne nie są samoistnie oceniane jako poniżające, lecz zwykle stanowią jedynie kolejny czynnik wpływający na ogólną ocenę warunków bytowych (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie D.G. v. Polska, sygn. 45705/07, LEX nr 1271565, wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 października 2012 r. w sprawie X. v. Turcja, sygn. 24626/09, LEX nr 1286065,

a przede wszystkim wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie *Piechowicz v. Polska*, sygn. 20071/07, LEX nr 1147973). W wyroku z dnia 9 października 2012 r. Trybunał stwierdził , że „art. 3 Konwencji nakłada na Państwo obowiązek zapewnienia, by każdy więzień był pozbawiony wolności w warunkach odpowiadających poszanowaniu godności człowieka, okoliczności wykonania (kary pozbawienia wolności) nie narażały zainteresowanego na cierpienie lub dolegliwości przekraczające poziom nieuchronnie wpisany w cierpienie związane z pozbawieniem wolności, a także, jeżeli chodzi o praktyczne wymogi uwięzienia, by zdrowie oraz dobrostan więźnia były odpowiednio chronione”.

W tym kontekście nie sposób uznać, by zaskarżone przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy były niezgodne z przepisami wskazanymi przez niego jako wzorce kontroli odnośnie poniżającego lub niehumanitarnego traktowania. Nie można bowiem przyjąć, by zagwarantowana osobom pozbawionym wolności i tymczasowo aresztowanym co najmniej jedna kąpiel w tygodniu naruszała ich zdrowie lub dobrostan. Co więcej, przy dostrzeżeniu, że cele wyposażone są w kąpiki sanitarne (patrz § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności, Dz. U. Nr 152, poz. 1493) co oznacza, że osoby pozbawione wolności i tymczasowo aresztowane mają zapewniony nieskrępowany dostęp do bieżącej wody, zasadne jest przyjęcie, że również w celi osadzeni mogą, w ograniczonym zakresie, zadbać o higienę osobistą.

Co równie istotne, zakwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy nie są przepisami restrykcyjnymi w tym sensie, że statuują częstotliwość kąpieli w sposób zamknięty i definitywny. Wręcz przeciwnie, przepisy te ustanawiają jedynie minimalne standardy, od których nie można odstąpić na niekorzyść pozbawionego wolności i tymczasowo aresztowanego. W gestii administracji poszczególnych jednostek penitencjarnych jest zaś, czy z uwagi na możliwości techniczne i finansowe są one w stanie ten standard podnieść.

W tym stanie rzeczy nie sposób twierdzić, by ustalony w kwestionowanych przepisach obecnie obowiązujący minimalny standard kąpieli osób pozbawionych wolności i tymczasowo aresztowanych był dla nich poniżający i sprzeczny z nakazami humanitarnego traktowania

Z drugiej strony, podtrzymując twierdzenie, że zaskarżone przepisy nie skutkują wykonywaniem kary w sposób niehumanitarny lub poniżający, nie sposób nie zgodzić się z Wnioskodawcą we fragmencie, w którym stwierdza on, że częstotliwość kąpieli, jaka jest w praktyce realizowana w zakładach karnych, wymaga zmiany. W aktualnym stanie technicznym oraz organizacyjno-finansowym jednostek penitencjarnych jest to jednak nadzwyczaj utrudnione z uwagi na konieczność uruchomienia ewentualnego programu inwestycyjnego oraz zapewnienia znaczących nakładów finansowych, a także wzrostu środków finansowych na wydatki pozapłacowe z tytułu większego zużycia mediów (wody oraz kosztów podgrzewania wody).

Ustosunkowując się do zarzutu Rzecznika Praw Obywatelskich o niehumanitarnym wykonywaniu kary pozbawienia wolności (i tymczasowego aresztowania) poprzez zapewnienie osadzonym tylko jednej kąpieli tygodniowo zważyć należy i to, że przytoczony przez Rzecznika przepis art. 102 k.k.w., traktujący o warunkach bytowych skazanych, tak zresztą jak przepis art. 110 k.k.w., stanowiący o minimalnej powierzchni mieszkalnej i wyposażeniu celi oraz przepisy art. 111 i 112 k.k.w., są przeniesieniem na grunt polskiego prawa zasad wymienionych w Europejskich Regułach Więziennych (Zalecenia Rec [2006]2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych), przyjętych przez Komitet Ministrów w dniu 11 stycznia 2006 r. na 952 posiedzeniu delegatów. Genezą wskazanych przepisów Kodeksu karnego wykonawczego jest zasada humanitarnego traktowania oraz potrzeba stworzenia osadzonym takich warunków, które pozwalają na zminimalizowanie destrukcyjnego wpływu uwięzienia na ich biologiczną i umysłową sprawność oraz potrzeba stworzenia warunków życia, które odpowiadają godności ludzkiej oraz przyjętym standardom życia w społeczeństwie. W tym sensie warunki bytowe (i wchodzące w ich skład warunki higieny) stanowią jeden z istotnych czynników resocjalizacji. Są to jednocześnie, co należy podkreślić, warunki minimalne, jakie administracja jednostek penitencjarnych jest zobligowana zapewnić osobom pozbawionym wolności. W pkt. 19.4 wskazanych Europejskich Reguł Więziennych stwierdzono mianowicie: „Udostępnia się odpowiednie pomieszczenia, tak aby każdy więzień mógł wykąpać się lub wziąć prysznic w temperaturze stosownej do klimatu, jeśli możliwe

codziennie, lecz przynajmniej dwa razy w tygodniu (lub w razie potrzeby częściej) w interesie ogólnej higieny". Europejskie Reguły Więzienne są przy tym jedynie zaleceniami dla poszczególnych krajów i nie mają mocy wiążącej oraz sankcji.

Faktem jest i to, że na zbyt małą częstotliwość kąpieli zwrócił Polsce uwagę Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu. Mianowicie w opublikowanym w dniu 12 lipca 2011 r. raporcie po wizytacji w Polsce w 2009 r. Komitet ustalił, że skazani byli uprawnieni do jednej kąpieli tygodniowo i zalecił polskim władzom zwiększenie częstotliwości tych kąpieli w zgodzie z przywołanymi wyżej Europejskimi Regułami Więziennymi („107. In each of the three prisons visited, inmates were entitled to one shower a week. (...)The CPT invites the Polish authorities to consider increasing the frequency of showers for inmates, in the light of Rule 19.4 of the revised European Prison Rules.", CPT/Inf (2011) 20, str. 43). W rezultacie Komitet zalecił polskim władzom zwiększenie częstotliwości kąpieli (nie wskazując jednak ich liczby) przy czym należy zwrócić uwagę na fakt, że w Standardach opracowanych przez Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu przyjęto jedynie, że „(...) osadzeni powinni mieć odpowiedni dostęp do prysznicy lub skorzystania z kąpieli. Jest rzeczą pożądaną, aby w obrębie celi znajdował się dostęp do bieżącej wody” (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2011, Polski). Tym samym Komitet nie określił żadnej minimalnej liczby kąpieli zalecając Polsce jedynie zwiększenie ich częstotliwości.

Reasumując stwierdzić należy, że przepisy zaskarżone przez Rzecznika Praw Obywatelskich nie zostały wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego. Kwestionowana delegacja uprawniała bowiem autora rozporządzeń także do szczegółowego uregulowania warunków higieny w zakładach karanych i aresztach śledczych, albowiem warunki te są immanentną częścią warunków bytowych, o których przepis delegujący traktuje *expressis verbis*.

Zaskarżone przepisy nie skutkują także wykonywaniem kary w sposób niehumanitarny lub poniżający. Faktyczne ograniczenie kąpieli do jednej w tygodniu, choć może wywoływać pewien dyskomfort pod względem higieny osobistej, nie jest jednak nakierowane na przysporzenie osadzonemu dodatkowych cierpień. Przyczyną tego ograniczenia są bowiem możliwości techniczne i finansowe więziennictwa

w zapewnieniu osadzonym jak najlepszych warunków bytowych. Z tych też względów przepisów tych nie można uznać za traktujące osadzonych w sposób poniżający.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty należy stwierdzić, że § 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) i § 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 zgodne z art. 4 § 1, 102 pkt 1 i art. 249 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.) oraz art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z powyższych względów przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Sygn. akt UG/16

dot: KMP. 571. 26. 2014. MMa/ST

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	19-09-2014
ZAL.	NR.

**Pani
Irena LIPOWICZ
Rzecznik Praw Obywatelskich**