



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa,

20/01/2016

KMP.573.25.2014

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

sygn. akt U 7/13

Pismo procesowe

W nawiązaniu do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 22 lipca 2013 r. (RPO-724264-VII-13/MMa) w sprawie zawisłej przed Trybunałem Konstytucyjnym (sygn. akt U 7/13) modyfikując ten wniosek

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. Nr 124, poz. 1359 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez § 1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 października 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. poz. 1809) oraz § 34 rozporządzenia w zakresie, w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania § 25 ust. 1 pkt 4 tego rozporządzenia z art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2014 r. poz. 382, z późn. zm.), art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 92 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Przepis § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. Nr 124, poz. 1359, ze zm.) zaskarżony w wyżej wymienionym wniosku RPO, został zmieniony z dniem 6 listopada 2015 r. przez § 1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 października 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. poz. 1809).

Obecnie § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia brzmi następująco: *„dyrektor zakładu dla zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku w zakładzie może na czas określony umieścić nieletniego w izbie przejściowej na okres nie dłuższy niż 14 dni.”*¹.

Nowe brzmienie kwestionowanego § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia, nie usuwa sygnalizowanej we wniosku niezgodności aktu wykonawczego z upoważnieniem ustawowym oraz z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej².

We wniosku z dnia 22 lipca 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował przepisy rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich wskazując, że tworzą one system izolacji nieletnich ograniczający ich wolność osobistą w ramach wykonywanego środka poprawczego, a tymczasem pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP). Regulacje ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich³ (dalej u.p.n.) określają aktualne granice pozbawienia lub ograniczenia tej wolności. Należy zatem przyjąć, że każda norma prawna ograniczająca bezpośrednio wolność osobistą nieletniego wobec, którego jest wykonywany środek poprawczy musi mieć wyraźne umocowanie w u.p.n. Nowe brzmienie § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w dalszym ciągu narusza dyspozycję art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, bowiem utrzymuje system izolacji nieletnich w oparciu o przepisy rozporządzenia.

¹ Dla precyzji pisma wskazać należy, iż przez użycie sformułowania „§ 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu” czy „nowe brzmienie § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia” chodzi o brzmienie tego przepisu nadane przez § 1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 października 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. poz. 1809).

² Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 382, z późn. zm.

We wniosku z dnia 22 lipca 2013 r. RPO przyjął, że pobawienie lub ograniczenie wolności wskutek korzystania z dyspozycji zaskarżonego przepisu narusza zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Streszczeniem zasady proporcjonalności jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania: 1) czy wprowadzone ograniczenie służy realizacji założonego celu. 2) czy jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu oraz 3) czy nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem, czy pozostaje w odpowiedniej proporcji w stosunku do ciężarów nakładanych przez nie na jednostkę - proporcjonalność *sensu stricto* (wyroki z: 29 stycznia 2002 r., K 19/01 i 25 marca 2010 r., P 9/08).

Udzielając odpowiedzi na pierwsze z pytań dotyczących testu proporcjonalności, w zakresie § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu, stwierdzić należy, że przepis został zredagowany po to, aby umożliwić dyrektorowi zakładu poprawczego (schroniska dla nieletnich) zapewnienie porządku i bezpieczeństwa. Wydaje się, iż kwestionowane regulacje służą realizacji założonego celu.

Odpowiadając na pytanie drugie należy z całą stanowczością wskazać, iż przepisy § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu i § 34 rozporządzenia (w określonym zakresie) nie są niezbędne do osiągnięcia tego celu. Utrzymaniu porządku i dyscypliny we wskazanych jednostkach służą regulaminy placówek. W przypadku przekroczenia zapisów regulaminów czy nawet przepisów powszechnie obowiązujących (jeżeli zachowanie nie ma znamion czynu zabronionego) dyrektor placówki ma możliwość zastosowania odpowiedzialności dyscyplinarnej poprzez wymierzenie nieletniemu środka dyscyplinarnego.

Stosowanie środków dyscyplinarnych w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich określają przepisy Rozdziału 4a u.p.n. - Udzielanie nagród i stosowanie środków dyscyplinarnych wobec nieletnich umieszczonych w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych. W myśl art. 95ce § 1 u.p.n. środek dyscyplinarny stosuje się w przypadku niewykonywania obowiązków wynikających z ustawy lub regulaminu ustalonego w schronisku lub zakładzie, zachowania godzącego w dobro innych osób, ucieczki ze schroniska albo zakładu lub nieusprawiedliwionego niepowrótca z udzielonego urlopu lub z przepustki.

W ocenie RPO dla utrzymania porządku we wskazanych placówkach wystarczające jest stosowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Z kolei zapewnieniu bezpieczeństwa w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich - jeżeli byłoby ono zagrożone z powodu zachowania nieletniego - służą przepisy dotyczące stosowania środków przymusu bezpośredniego. Stosowne regulacje w tej mierze znajdują się w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁴ oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 czerwca 2013 r. w sprawie celi zabezpieczającej i izby izolacyjnej⁵.

Odpowiadając natomiast na pytanie dotyczące proporcjonalności *sensu stricto*, stwierdzić należy, iż realizacja założonego celu, jakim jest zapewnienie porządku i bezpieczeństwa przy pomocy przepisu § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu pozostaje w zasadniczej dysproporcji do ciężarów nakładanych na nieletnich.

Przepis § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu, ogranicza jedynie czas, w jakim można korzystać z jego dyspozycji, albowiem nieletni może przebywać w izbie przejściowej dla zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku w zakładzie na okres nie dłuższy niż 14 dni. Ograniczenie czasu korzystania ze wskazanego środka izolacyjnego – w świetle praktyki jego stosowania wskazanej we wniosku RPO z dnia 22 lipca 2013 r. – niewątpliwie jest zmianą korzystną dla nieletnich, jednakże korzystanie z tego środka izolacji w dalszym ciągu pozostaje w zasadniczej dysproporcji do ciężarów nakładanych na nieletnich. Izolowanie nieletniego przez maksymalny okres 14 dni jest bardzo niekorzystne, tak z punktu widzenia psychologicznego, jak też może niekorzystnie wpływać na cały proces jego resocjalizacji. Jest również zbędne z tego powodu, iż dyrektor zakładu poprawczego czy schroniska dla nieletnich dysponuje opisanymi wyżej instrumentami, które dają możliwość zapewnienia bezpieczeństwa i/lub porządku w zakładzie.

Możliwość izolowania nieletniego w oparciu o kwestionowany przepis jest łatwa, albowiem przesłanki jego stosowania są nieprecyzyjne, nie nakłada on na stosującego obowiązków poinformowania innych organów (np. sędziego rodzinnego), nadto może być stosowany przez 14 dni, podczas gdy umieszczenie w celi izolacyjnej może mieć miejsce

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 628, z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 638.

w określonych przypadkach i przez określony czas⁶ - maksymalnie do 48 godzin. Przepis § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu i § 34 w zakresie w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia, nie daje ponadto nieletniemu możliwości zaskarżenia decyzji dyrektora placówki do sądu, który mógłby ocenić zasadność użycia tego środka izolacji.

Ostatni z zarzutów co do naruszenia wzorców konstytucyjnych, tj. przekroczenia delegacji ustawowej, a więc naruszenie art. 92 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest również aktualny w odniesieniu do § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w nowym brzmieniu, albowiem przepis art. 95 § 3 u.p.n. określający delegację ustawową do wydania aktu wykonawczego nie uległ zmianie od momentu jego wejścia w życie tj. 29 stycznia 2001 r.

W związku z powyższym w dalszej mierze istnieje potrzeba rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie konstytucyjności § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w brzmieniu nadanym przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 października 2015 r. (Dz. U. poz. 1809) mając na uwadze wzorce konstytucyjne przytoczone we wniosku z dnia 22 lipca 2013 r.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak w *petitum* pisma.

Do wiadomości:

Marek Michalak

Rzecznik Praw Dziecka

ul. Przemysłowa 30/32

00-450 Warszawa



⁶ Art. 27 ustawy z dnia 3 czerwca 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2013 r., poz. 628, ze zm.). Art. 27 ust. 1 ustawy stanowi, że „w izbie izolacyjnej można umieścić nieletniego w celu jego czasowego odosobnienia, w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 2 i 14” (pkt 2 - odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby, pkt 14 - przeciwdziałania czynnościom zmierzającym do autoagresji); Art. 27 ust. 2 ustawy stanowi, że „nieletni nie może być umieszczony w izbie izolacyjnej na okres dłuższy niż 48 godzin, a nieletni, który nie ukończył 14 lat, na okres dłuższy niż 12 godzin”. Art. 27 ust. 3 ustawy stanowi, że „izba izolacyjna jest pomieszczeniem dźwiękochłonnym i monitorowanym”.