



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

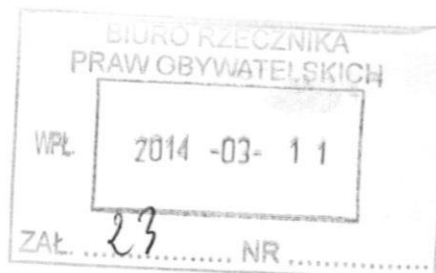


RPW/24487/2014 P
Data:2014-03-11

Warszawa, dnia 11 marca 2014 r.

Sygn. akt U 7/13

dot.: RPO-724264-VII-13/MMa



Pani

Irena LIPOWICZ

Rzecznik Praw Obywatelskich

W ślad za pismem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., przesyłam w załączeniu kopię stanowiska Prokuratora Generalnego z dnia 7 marca 2014 r., wyrażonego w sprawie z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, sygn. akt U 7/13 – do wiadomości.

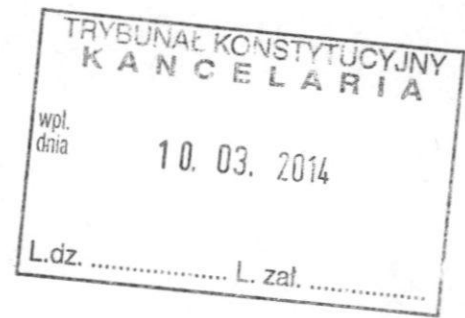
Przewodniczący składu orzekającego

Marek Zubik

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego



PG VIII TK 87/13
(U 7/13)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich 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 z późn. zm.) oraz § 34 rozporządzenia, w zakresie w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania § 25 ust. 1 pkt 4, z art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 z późn. zm.) i art. 41 ust.1 w zw. art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

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

przedstawiam następujące stanowisko:

przepisy § 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 zmianami) oraz § 34 rozporządzenia, w zakresie w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania

§ 25 ust. 1 pkt 4, są niezgodne z art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 ze zmianami) oraz z art. 41 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i z art. 92 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich, dalej: „Wnioskodawca”, „Rzecznik” lub „RPO”, wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem 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 z późn. zm.; dalej: rozporządzenie) oraz § 34 wymienionego rozporządzenia w zakresie, w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania § 25 ust. 1 pkt 4, z art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 z późn. zm.; dalej: u.p.n.), art. 42 ust.1 w zw. art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca podniósł, że wykonując funkcję Krajowego Mechanizmu Prewencji w rozumieniu Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r., Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192), dostrzegł problem funkcjonowania w zakładach poprawczych (dalej: zakładach) oraz schroniskach dla nieletnich (dalej: schroniskach) systemu izolacji nieletnich, polegającego na umieszczaniu ich, dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładzie lub schronisku, w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej, stworzonego rozporządzeniem wydanym - w tym zakresie - bez wyraźnego umocowania ustawowego.

RPO przedstawił stan normatywny dotyczący omawianej problematyki i stwierdził, że kwestionowane przepisy rozporządzenia przyznają dyrektorom zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich uprawnienie do izolowania nieletnich na określony czas w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w zakładzie. Tymczasem materia ta nie została uregulowana w ustawie, a jej art. 95 § 3, zawierający delegację ustawową, nie upoważnia Ministra Sprawiedliwości do wydania tego rodzaju przepisów.

Wnioskodawca zwrócił uwagę, że rozdział 2 rozporządzenia, zatytułowany „Rodzaje i organizacja zakładów”, w którym to zamieszczone zostały kwestionowane przepisy, stanowi uszczegółowienie i rozwinięcie części delegacji ustawowej, upoważniającej Ministra Sprawiedliwości by, w drodze rozporządzenia, określił „rodzaje schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych, w zależności od stosowanych wobec nieletnich środków i form oddziaływania wychowawczego, resocjalizacyjnego i terapeutycznego, sposób wykonywania nadzoru, o którym mowa w § 1, organizację tych schronisk i zakładów”. Materia, której dotyczą kwestionowane przepisy nie ma więc żadnego związku z tą częścią upoważnienia.

Takiego związku, zdaniem Rzecznika, nie można doszukać się także w tej części ustawowej delegacji, która mówi, iż Minister Sprawiedliwości określi w rozporządzeniu na potrzeby wymienionych placówek „szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu w nich nieletnich, uwzględniając konieczność zapewnienia sprawności postępowania, bezpieczeństwa schronisk i zakładów, właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich, a także sposób wykonywania nadzoru pedagogicznego w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych.”. Z treści rozporządzenia wynika, że poszczególne jego rozdziały stanowią rozwinięcie delegacji w odniesieniu do określonych w niej zagadnień przekazanych do uregulowania w tym akcie. Kwestionowane przepisy można

by, zdaniem Wnioskodawcy, próbować łączyć z tą częścią upoważnienia, która mówi o konieczności określenia zasad pobytu w zakładzie, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia bezpieczeństwa zakładów. W tym jednak zakresie rozwinięcie delegacji ustawowej stanowią przepisy rozdziału 9a rozporządzenia zatytułowanego „Środki zapewnienia bezpieczeństwa w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich”, które szczegółowo określają zadania poszczególnych osób oraz działania, które należy podjąć w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa placówki. Przepisy § 25 ust. 1 pkt 4 i § 34 rozporządzenia znajdują się poza systematyką tego rozdziału, wobec czego - w ocenie RPO - nie można uznać, że wydane one zostały w oparciu o ten fragment upoważnienia, który odnosi się do uregulowania w rozporządzeniu zasad pobytu w zakładach, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia ich bezpieczeństwa.

Powyższe rozważania doprowadziły Rzecznika Praw Obywatelskich do wniosku, że zakwestionowane przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, bowiem żaden ze składników tego upoważnienia nie zawiera umocowania do uregulowania w rozporządzeniu materii dotyczącej izolowania nieletniego ze względu na bezpieczeństwo i porządek w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich, a także kwestii proceduralnych odnoszących się do tej materii.

Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł również, że zaskarżone przepisy rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich godzą w art. 92 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji RP, nie służą bowiem wykonaniu ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, ale ją uzupełniają, regulując samodzielnie, bez dostatecznych wskazówek zawartych w ustawie, materię dotyczącą izolowania nieletnich ze względu na bezpieczeństwo i porządek w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich. Wnioskodawca zauważył przy tym dodatkowo, że przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach

nieletnich w żadnym miejscu nie przewidują procedury izolowania nieletnich ze względu na potrzebę zachowania porządku i bezpieczeństwa.

W dalszym ciągu swojego wyводу, Wnioskodawca podniósł, że § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia stanowi materialnoprawną podstawę do ograniczenia wolności nieletnich poprzez ich izolację. Wkracza on zatem w zakres materii chronionej art. 41 Konstytucji, która nie może stanowić przedmiotu regulacji podustawowej. W ocenie RPO, wprowadzane do systemu prawnego regulacje poszerzające ramy odebranej uprzednio wolności osobistej w istocie określają aktualne granice pozbawienia lub ograniczenia tej wolności, a zatem - jak każda norma prawna dotycząca bezpośrednio wolności osobistej - muszą mieć wyraźne umocowanie w ustawie.

Wnioskodawca zauważył przy tym dodatkowo, że, pomijając kwestie dotyczące hierarchicznego umiejscowienia kwestionowanych przepisów, ich treść narusza także zasadę proporcjonalności określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny, Rzecznik przypomniał, że proporcjonalność należy rozumieć jako sumę trzech zasad składowych:

- zasady przydatności, polegającej na ustaleniu, czy według dostępnego stanu wiedzy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków;
- zasady konieczności, polegającej na udowodnieniu, że badane przepisy są niezbędne dla ochrony dóbr wskazanych w art. 31 ust. Konstytucji, a ponadto, że spośród środków skutecznie chroniących te wartości wybrane zostały środki najmniej uciążliwe;
- zasady proporcjonalności sensu stricto, polegającej na sprawdzeniu, czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywateli.

Przeprowadzając analizę zaskarżonej regulacji według powyższych kryteriów, Wnioskodawca doszedł do przekonania, że pozytywnie można odpowiedzieć jedynie na pytanie o przydatność kwestionowanych przepisów dla osiągnięcia założonego w nich celu, jakim jest umożliwienie dyrektorowi zakładu poprawczego czy schroniska dla nieletnich zapewnienia bezpieczeństwa placówki.

Jeśli chodzi o niezbędność tych przepisów dla osiągnięcia powyższego celu, Rzecznik wskazał, że w tym zakresie istnieją stosowne przepisy, które są do tego wystarczające. W szczególności są to przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz przepisy dotyczące stosowania środków przymusu bezpośredniego. Porównanie zaś efektów wprowadzonej regulacji i ciężarów, które nakłada na nieletnich, prowadzi zdaniem RPO do wniosku, że nie ma pomiędzy nimi równowagi. Ciężary te są bowiem niewspółmierne do celów jakim mają służyć, co jest skutkiem złej praktyki w korzystaniu z kwestionowanej regulacji. Na praktykę tę zaś wpływ mają nieprecyzyjnie określone przesłanki izolowania nieletnich odnośnie do przyczyn i czasu jego trwania, a także brak obowiązku informowania o tym sądu rodzinnego oraz brak procedury odwoławczej od decyzji w tym przedmiocie.

Wnioskodawca wskazał nadto, że unormowanie to jest niezgodne z międzynarodowymi standardami i zaleceniami odnoszącymi się do postępowania z nieletnimi i stosowania wobec nich sankcji i środków dyscyplinarnych, a co więcej jest o wiele bardziej rygorystyczne niż normy przewidziane w Kodeksie karnym wykonawczym wobec dorosłych w toku wykonywania kary pozbawienia wolności.

Odnosząc się do poglądów prawnych oraz zarzutów przedstawionych przez Wnioskodawcę, stwierdzić trzeba, że wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich co do zgodności kwestionowanej regulacji z Konstytucją są uzasadnione.

Unormowania ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich stosuje się w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji - w stosunku do osób, które nie ukończyły lat 18, postępowania w sprawach o czyny karalne - w stosunku do osób, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu lat 13, ale nie ukończyły lat 17, jak również wykonywania środków wychowawczych lub poprawczych - w stosunku do osób, względem których środki te zostały orzeczone, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez te osoby lat 21 (art. 1 § 1). Przewidziane w omawianej ustawie działania podejmuje się w wypadkach, gdy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub dopuści się czynu karnego (art. 2).

W Dziale II ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (art. 5 - 14) ustawodawca wyposażył sąd rodzinny w bogaty katalog środków zapobiegania i zwalczania demoralizacji i przestępczości nieletnich. Między innymi, sąd rodzinny może orzec umieszczenie w zakładzie poprawczym nieletniego, który dopuścił się określonego w ustawie czynu karnego, jeżeli przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji nieletniego oraz okoliczności i charakter czynu, zwłaszcza gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego (art. 10). Nieletniego można natomiast umieścić w schronisku dla nieletnich, jeżeli zostaną ujawnione okoliczności przemawiające za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym, a zachodzi uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów czynu karnego, albo nie można ustalić tożsamości nieletniego (art. 27 § 1) bądź gdy nieletniemu zarzucono popełnienie czynu karnego, wymienionego w art. 27 § 2 ustawy.

Zwierzchni nadzór nad schroniskami dla nieletnich i zakładami poprawczymi ustawodawca powierzył Ministrowi Sprawiedliwości (art. 95 § 1) i jednocześnie Minister ten został wyposażony w prawo tworzenia i znoszenia (w drodze zarządzenia) schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych (art. 95 § 2).

Omawiana ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich zawiera również, w art. 95 § 3, upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości, by określił, w drodze rozporządzenia, rodzaje schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych, w zależności od stosowanych wobec nieletnich środków i form oddziaływania wychowawczego, resocjalizacyjnego i terapeutycznego, sposób wykonywania nadzoru, o którym mowa w § 1, organizację tych schronisk i zakładów oraz szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu w nich nieletnich, uwzględniając konieczność zapewnienia sprawności postępowania, bezpieczeństwa schronisk i zakładów, właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich, a także sposób wykonywania nadzoru pedagogicznego w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych. Na podstawie tegoż upoważnienia, w dniu 17 października 2001 r., Minister Sprawiedliwości wydał stosowny akt wykonawczy, stanowiący przedmiot rozważań w niniejszym postępowaniu.

Zakwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy § 25 ust. 1 pkt 4 i § 34 rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich mają następujące brzmienie:

„§ 25. 1. Dyrektor zakładu dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w zakładzie może na czas określony:

- 1) zarządzić zamykanie pomieszczeń, w których wychowankowie przebywają, uczą się lub pracują,
- 2) zwiększyć liczbę pracowników prowadzących zajęcia zespołowe,
- 3) wstrzymać lub ograniczyć zajęcia zespołowe,
- 4) umieścić nieletniego w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej.”.

„§ 34. Przepisy § 10, § 11, § 13, § 14, § 15 ust. 2, § 16-22 i § 24-26 stosuje się odpowiednio do organizacji schronisk.”.

Przechodząc do oceny zakwestionowanych regulacji w kontekście art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, należy odnotować, że, zgodnie ze wskazanym przepisem ustawy zasadniczej, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, a upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

W doktrynie przyjmuje się, że elementarnym warunkiem konstytucyjności rozporządzenia, jako wydanego w celu wykonania ustawy, jest zgodność rozporządzenia z Konstytucją (co oczywiste) i ustawą; zarówno z ustawą upoważniającą, jak i ze wszystkimi ustawami obowiązującymi, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia. Rozporządzenie nie może także wkraczać w materie ustawowe dotąd nieuregulowane ustawą (nie może być *praeter legem*). Nie może treści zawartych w ustawach powtarzać, przekształcać, modyfikować czy syntetyzować (por. Kazimierz Działocha [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, II tom, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001, tezy do art. 92, s. 30).

W literaturze przedmiotu podnosi się również, iż powiązanie unormowań art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji z ogólnymi konsekwencjami zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) prowadzi do wniosku, iż nie może obecnie, w systemie prawa powszechnie obowiązującego, pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie służy wykonaniu ustawy. W tym sensie wyłączość ustawy nabrała pełnego charakteru, bo nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym), bez uprzedniego ustawowego unormowania tych materii (por. Jerzy Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w., Zakamycze 2004, s. 796*).

Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, przepis art. 92 ust. 1 Konstytucji RP określa wymogi konstytucyjne w odniesieniu do przepisów upoważniających do wydania rozporządzenia, a mianowicie, że przepisy te winny wskazywać jednoznacznie organy upoważnione do wydania rozporządzenia, określać zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu wydawanego na podstawie upoważnienia. Upoważnienie, zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji, powinno być „szczegółowe”, a wydana na jego podstawie regulacja prawna winna realizować cel wynikający z przepisów upoważniających (por. wyrok, wydany w pełnym składzie Trybunału, z dnia 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07, OTK ZU Nr 1 I/A/2009, poz. 163, s. 1764 oraz powołane tam orzecznictwo).

Trybunał Konstytucyjny, orzekając w pełnym składzie Trybunału, przyjął pogląd, że rozporządzenie nie może wkraczać w sferę materii prawnych regulowanych innymi ustawami lub na ich podstawie, nie może też treści w nich zawartych przekształcać, modyfikować czy syntetyzować, a nawet nie powinno ich powtarzać (por. orzeczenie z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. U 5/86, OTK w 1986 r., s. 24).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał również niejednokrotnie, że materie uregulowane w rozporządzeniu muszą być jednorodne z tymi, które są uregulowane w ustawie. Należy pamiętać, że sprawy przekazane do uregulowania w akcie wykonawczym nie powinny mieć zasadniczego znaczenia z punktu widzenia konstrukcji całej ustawy (por. wyrok z dnia 12 lipca 2007 r., sygn. U 7/06, OTK ZU Nr 7/A/2007, poz. 76, s. 1029 - 1030 oraz powołane tam orzecznictwo).

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wykonawczy charakter rozporządzenia determinuje treść upoważnienia do jego wydania. Upoważnienie to musi być sformułowane w taki sposób, aby odsyłało do unormowania tylko takich spraw, które są przedmiotem ustawy i które służą realizacji tych samych celów, jakie znajdują wyraz w przepisach ustawy.

Dlatego przepisy ustawy upoważniającej, a w szczególności przepis upoważniający, powinny wyznaczać co najmniej w sposób ogólny, lecz jednocześnie dostatecznie wyraźny, kierunek unormowań, które mają nastąpić w drodze rozporządzenia. Nie można bowiem wykonywać w drodze rozporządzenia tego, co nie zostało uregulowane w ustawie (por. wyrok z dnia 31 marca 2009 r., sygn. K 28/08, OTK ZU Nr 3/A/2009, poz. 28, s. 300 oraz powołane tam orzecznictwo).

Wreszcie, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, stanowienie przepisów, które swą treścią wykraczają poza charakter wykonawczy, jest zawsze równoznaczne z wyjściem poza granice upoważnienia i przesądza o niezgodności rozporządzenia z ustawą. Jeżeli więc okaże się, że przepisy rozporządzenia normują materię ustawową, to z natury rzeczy musi to oznaczać, że wykroczyły one poza granice upoważnienia, bo ustawa nie może upoważniać do normowania takich treści w rozporządzeniu. W tych wszystkich wypadkach, gdy ustawa zawiera wyraźne upoważnienie do normowania w rozporządzeniu spraw należących do materii ustawowej, należy upoważnienie takie uznać obecnie za sprzeczne z Konstytucją. W tych zaś wypadkach, gdy ustawa nie formułuje takiego upoważnienia w sposób wyraźny, należy zastosować technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją i skonstruować na tyle wąskie rozumienie upoważnienia, by poza nim pozostawało normowanie materii zastrzeżonych do wyłącznej materii ustawy (por. wyrok z dnia 6 marca 2000 r., sygn. P. 10/99, OTK ZU Nr 2/2000, poz. 56, s. 195).

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich kwestie związane z zapewnieniem i utrzymaniem porządku i bezpieczeństwa w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich reguluje w przepisach Rozdziału 4 zatytułowanego „Użycie środków przymusu bezpośredniego wobec nieletniego umieszczonego w zakładzie poprawczym, schronisku dla nieletnich,

młodzieżowym ośrodku wychowawczym” oraz Rozdziału 4a zatytułowanego „Udzielanie nagród i stosowanie środków dyscyplinarnych wobec nieletnich umieszczonych w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych”.

Zgodnie z art. 95ca § 1 u.p.n. dyrektor schroniska dla nieletnich lub zakładu poprawczego może udzielić nieletniemu przebywającemu w schronisku albo zakładzie nagrody lub zastosować wobec niego środek dyscyplinarny, zaś § 2 tego przepisu stanowi, że udzielenie nagrody i stosowanie środka dyscyplinarnego nie może prowadzić do upokarzającego i poniżającego traktowania nieletniego. Nagrody udziela się za właściwe zachowanie nieletniego, wyróżniające wykonywanie obowiązków, wzorowe przestrzeganie regulaminu schroniska dla nieletnich albo zakładu poprawczego lub osiągnięcie bardzo dobrych wyników w nauce (art. 95cb § 1 u.p.n.). Środki dyscyplinarne stosuje się zaś 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 (art. 95ce § 1 u.p.n.). System nagród i kar służyć ma ukształtowaniu i wyegzekwowaniu właściwych postaw nieletnich przebywających w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, a przez to zapewnieniu i utrzymaniu porządku w tych placówkach.

Kwestie bezpieczeństwa w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich reguluje praktycznie w jednym przepisie, posługując się przy tym odesłaniem do unormowań zawartych w innej ustawie. Dla osiągnięcia celów w tym względzie dopuszcza mianowicie stosowanie wobec wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich środków przymusu bezpośredniego, przewidzianych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. poz. 628 z późn. zm.; dalej: u.ś.p.b.b.p.). Przesłanki i cel ich stosowania określone zostały w art. 95a u.p.n.

Zgodnie z § 1 tego przepisu, w razie bezskuteczności środków oddziaływania psychologiczno-pedagogicznego, w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1-3, 6, 8, 10 i 12-14 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, wobec nieletniego umieszczonego w zakładzie poprawczym, schronisku dla nieletnich lub młodzieżowym ośrodku wychowawczym można użyć środka przymusu bezpośredniego w postaci siły fizycznej. Stosownie do wskazanego przepisu, użycie środka przymusu bezpośredniego w postaci siły fizycznej może nastąpić w przypadku konieczności podjęcia co najmniej jednego z następujących działań:

- wyegzekwowania wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym przez uprawnionego poleceniem;
- odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby;
- przeciwdziałania czynnościom zmierzającym bezpośrednio do zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby;
- ochrony porządku lub bezpieczeństwa na obszarach lub w obiektach chronionych przez uprawnionego;
- przeciwdziałania niszczeniu mienia;
- ujęcia osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą;
- pokonania czynnego oporu;
- przeciwdziałania czynnościom zmierzającym do autoagresji.

Użycie tego środka przymusu bezpośredniego, zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 1 u.ś.p.b.b.p., polega na stosowaniu technik transportowych, obrony, ataku i obezwładnienia.

Dopiero gdy użycie wobec nieletniego umieszczonego w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich siły fizycznej jest niewystarczające, w przypadku usiłowania targnięcia się tego nieletniego na życie lub zdrowie własne albo innej osoby, § 2 art. 95a u.p.n. przewiduje możliwość użycia

środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3, 4 lub 15 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, to jest kaftana bezpieczeństwa, pasa obezwładniającego oraz umieszczenia w izbie izolacyjnej.

Użycie i dokumentowanie użycia wymienionych środków przymusu bezpośredniego odbywa się na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (art. 95a § 3 u.p.n.).

Umieszczenie w izbie izolacyjnej jest na gruncie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich jedynym dopuszczalnym przypadkiem izolowania nieletnich przebywających w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, do której odsyła w tym zakresie ustawa prawo o postępowaniu w sprawach nieletnich, w izbie izolacyjnej można umieścić nieletniego w celu jego czasowego odosobnienia, w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 2 i 14 u.ś.p.b.b.p. Przypadki te dotyczą sytuacji, gdy izolowanie takie służyć ma odparciu bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby lub przeciwdziałaniu czynnościom zmierzającym do autoagresji, przy czym 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. 2 u.ś.p.b.b.p.). Decyzję o użyciu lub wykorzystaniu środków przymusu bezpośredniego władny jest podjąć dyrektor zakładu, schroniska lub ośrodka, w których nieletni jest umieszczony, albo - w razie nieobecności tego dyrektora - zastępujący go pracownik pedagogiczny, a także inny pracownik zakładu, schroniska lub ośrodka, w których nieletni jest umieszczony - w razie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie lub zdrowie uprawnionego lub innej osoby (art. 35 ust. 3 u.ś.p.b.b.p.). O użyciu środków przymusu bezpośredniego wobec nieletniego umieszczonego w młodzieżowym ośrodku

wychowawczym, zakładzie poprawczym albo schronisku dla nieletnich dyrektor placówki zobowiązany jest niezwłocznie powiadomić sędziego rodzinnego sprawującego nadzór nad tą placówką, sąd rodzinny wykonujący środek wychowawczy albo środek poprawczy lub organ, do którego dyspozycji pozostaje nieletni umieszczony w schronisku dla nieletnich (art. 40 ust. 1 u.ś.p.b.b.p.).

Przepis art. 95 § 3 u.p.n., stanowiący formalne upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia, brzmi następująco: „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych, w zależności od stosowanych wobec nieletnich środków i form oddziaływania wychowawczego, resocjalizacyjnego i terapeutycznego, sposób wykonywania nadzoru, o którym mowa w § 1, organizację tych schronisk i zakładów oraz szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu w nich nieletnich, uwzględniając konieczność zapewnienia sprawności postępowania, bezpieczeństwa schronisk i zakładów, właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich, a także sposób wykonywania nadzoru pedagogicznego w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych.”.

Analiza tego przepisu wskazuje, że zawarte w nim upoważnienie w jasny sposób determinuje zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu. Uprawnia ono Ministra Sprawiedliwości do określenia rodzajów schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych, w zależności od stosowanych wobec nieletnich środków i form oddziaływania wychowawczego, resocjalizacyjnego i terapeutycznego, sposobu wykonywania nadzoru, o którym mowa w § 1, organizacji tych schronisk i zakładów oraz szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu w nich nieletnich.

Druga część tego przepisu, nakazująca uwzględnienie przy regulowaniu powyższych spraw konieczności zapewnienia sprawności postępowania,

bezpieczeństwa schronisk i zakładów, właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich, a także sposobu wykonywania nadzoru pedagogicznego w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych, winna być traktowana zaś jako wytyczne dotyczące treści rozporządzenia.

Zawarty w tych wytycznych nakaz uwzględnienia konieczności zapewnienia m.in. bezpieczeństwa schronisk i zakładów nie stanowi równocześnie uprawnienia do samodzielnego uregulowania tych kwestii w rozporządzeniu. Przeciwnie, stanowi on zobowiązanie do uwzględnienia obowiązujących w tym względzie regulacji ustawowych.

Jak wskazano wcześniej, ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich przewiduje jedną tylko formę izolowania nieletniego przebywającego w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich, polegającą na umieszczeniu w izbie izolacyjnej w celu jego czasowego odosobnienia. Jest ona dopuszczalna wyłącznie wówczas, gdy służyć ma to odparciu bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby lub przeciwdziałaniu czynnościom zmierzającym do autoagresji, przy czym 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.

Tymczasem, zaskarżone przepisy rozporządzenia wprowadzają dalsze unormowania pozwalające na izolowanie nieletnich, które dyrektor zakładu poprawczego lub schroniska dla nieletnich może stosować wobec wychowanków ze względu na bezpieczeństwo i porządek w placówce. Przepisy te, z jednej strony przewidują nieznanie ustawie formy izolowania, polegające na umieszczeniu nieletniego w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej, z drugiej zaś nie zawierają żadnych regulacji określających przypadki, w których takie środki mogłyby zostać zastosowane ani też sposobu (procedury) ich stosowania. Mimo zastrzeżenia, że w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej można umieścić nieletniego

na czas określony, przepisy te nie ustalają maksymalnego czasu izolowania nieletniego w takich warunkach. Brak określenia przesłanek stosowania tych środków (poza ogólnym celem zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w zakładzie) stwarza w tym zakresie pełną w zasadzie dowolność dla dyrektora placówki i daje możliwość umieszczenia nieletniego w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej, zamiennie ze stosowaniem środków przymusu bezpośredniego, których użycie wymaga wszak zachowania określonych procedur. Pozwala nadto na izolowanie zarówno tych wychowanków, którzy swoim zachowaniem stwarzają zagrożenie dla innych, jak i tych, którzy mogą zagrażać sobie, i nie nakłada na dyrektora placówki obowiązku informowania o takim izolowaniu właściwego sądu.

Jak to już zaznaczono, stosowanie środków przymusu bezpośredniego, w tym środka w postaci umieszczenia nieletniego w izbie izolacyjnej, stanowi kompetencję dyrektora zakładu poprawczego lub schroniska dla nieletnich. Decyzja w tym przedmiocie nie jest jednak decyzją arbitralną i pozostaje pod kontrolą wykonującego orzeczenie sądu rodzinnego. Tym samym, swoboda decyzyjna dyrektora placówki jest w tym zakresie wyraźnie ograniczona. Opisane wyżej ustawowe uprawnienie dyrektora nie może jednakże stanowić uzasadnienia dla przyznania mu przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości kolejnych, w dodatku niezawierających takich ograniczeń, uprawnień w zakresie izolowania wychowanków.

Innymi słowy, wprowadzenie przez organ władzy wykonawczej do rozporządzenia regulacji dotyczących materii nieunormowanych w ustawie upoważniającej stanowi, w świetle przytoczonych poglądów doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, niedopuszczalną modyfikację i uzupełnienie ustawy, godząc tym samym w zasadę wykonawczego charakteru aktu podustawowego.

Delegacja ustawowa, zawarta w art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, nie upoważnia Ministra Sprawiedliwości (co oczywiste)

do uzupełnienia ustawy poprzez stworzenie systemu izolacji nieletnich, polegającego na umieszczaniu ich, dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładzie lub schronisku, w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej. Przyjmowanie przez rozporządnodawcę domniemania istnienia takiego upoważnienia godziłoby zresztą w obowiązek stosowania jedynie takiej wykładni upoważnienia ustawowego, która zapewniałaby jego zgodność z ustawą zasadniczą. Tym samym, wprowadzenie do rozporządzenia zakwestionowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich unormowań stanowi wykroczenie rozporządzenia poza ramy określone upoważnieniem ustawowym.

W tych okolicznościach stwierdzić należy, iż zakwestionowane przez Wnioskodawcę przepisy rozporządzenia są sprzeczne zarówno z ustawowym wzorcem kontroli – art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, jak i wzorcem konstytucyjnym – art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał również jako wzorzec kontroli konstytucyjnej zaskarżonych przepisów art. 41 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wnioskodawca wyraził pogląd, że zakwestionowane regulacje w znacznej mierze dotyczą zakresu wolności osobistej wychowanków, stanowią bowiem materialnoprawną podstawę do ograniczenia wolności nieletnich poprzez izolację, poszerzając ramy odebranej uprzednio wolności. Sfera wolności osobistej objęta jest ochroną art. 41 Konstytucji, a z wykładni tego przepisu wynika, że wszelkie ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie, a „każda norma prawna dotycząca bezpośrednio wolności osobistej musi mieć wyraźne umocowanie w ustawie”. Do problemu ograniczenia wolności osobistej odnoszą się – zdaniem Rzecznika – przesłanki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym miejscu należy odnotować, że, zgodnie z art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność

osobistą, a pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie.

W doktrynie przyjmuje się, że wolnością osobistą jest możliwość swobodnego określania przez jednostkę swego zachowania i postępowania, tak w życiu publicznym, jak i prywatnym, nieograniczona przez jakiekolwiek czynniki ludzkie. Jest ona pierwszą konsekwencją, czy też pierwszym przejawem, wolnościowego statusu jednostki, wyrażonego w art. 31 ust. 1 ustawy zasadniczej; jest koniecznym założeniem korzystania przez jednostkę nie tylko z praw człowieka i obywatela, wyrażonych w przepisach konstytucyjnych i ustawowych, lecz także wykorzystywania tamże wyrażonych wolności. W zasadzie także każda z dalszych „wolności” konstytucyjnych jest w swej istocie takim czy innym przejawem wykorzystywania wolności osobistej (por. Paweł Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, III tom, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tezy do art. 41, s. 1 - 2).

W literaturze przedmiotu wskazuje się również na konieczność rygorystycznego przestrzegania standardów dopuszczalności ograniczania wolności osobistej na gruncie art. 41 Konstytucji RP. Owe szczególne gwarancje w sytuacjach dopuszczalnego ograniczania lub pozbawiania wolności osobistej w pierwszej kolejności powtarzają zasadę, ustanowioną w art. 31 ust. 3, konieczności ustawy jako wymaganej dla takich sytuacji formy prawnej. Oba sformułowania różnią się przy tym nieco między sobą. W myśl art. 41, w ustawie ustanowione być muszą mianowicie „zasady” oraz „tryb” ograniczania lub pozbawiania wolności osobistej. Termin „zasady” należy rozumieć szerzej, niż to niekiedy przywykło się rozumieć w ustawodawstwie zwykłym. Nie może tu bowiem chodzić o ustanawianie w ustawach, o których tu mowa, jedynie norm o ogólniejszym charakterze, które ustanawiałyby tylko podstawy legislacji w określonym obszarze, normy bezpośrednio stosowalne mogłyby być natomiast ustanawiane poza ramami takich ustaw. Przykładów tak

rozumianych zasad dostarczają nader często tzw. części ogólne rozmaitych kodyfikacji. W omawianym artykule „zasady” są synonimem terminu „regulacje”. A więc ustawy, do których on odsyła, winny być zupełne (kompletne) i zawierać wszystkie sytuacje, w ich całokształcie dopuszczalnych ograniczeń lub pozbawień omawianej wolności - a nie tylko ogólne podstawy do takich działań. Wymóg kompletności oznacza również wykluczenie praktyki rozstrzygania o ograniczeniu czy pozbawieniu wolności osobistej w drodze stosowania jakiegokolwiek analogii (por. Paweł Sarnecki, *op. cit.*, s. 2 - 3).

W końcu, zgodnie z piśmiennictwem, „pozbawieniem” wolności osobistej nie jest dopiero odebranie jednostce wszelkich możliwości decydowania o swym postępowaniu. Jest nim pozbawienie jednostki możliwości decydowania o „całej reszcie” swego postępowania, czyli pozbawienie „wolności osobistej *sensu stricto*”. Natomiast osoba pozbawiona wolności osobistej („*sensu stricto*”) może np. dysponować swoim majątkiem, korzystać z wolności sumienia i wyznania, tajemnicy korespondencji itd. (por. *ibidem*, s. 4).

Przytoczone wyżej poglądy doktryny są zbieżne z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym znaczenia, jakie należy przypisać, przewidzianej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, możliwości ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw „tylko w ustawie”. Zdaniem Trybunału, uzależnienie dopuszczalności ograniczeń praw i wolności od ich ustanowienia „tylko w ustawie” jest czymś więcej niż tylko przypomnieniem ogólnej zasady wyłączności ustawy dla normowania sytuacji prawnej jednostek, stanowiącej klasyczny element państwa prawnego. Jest to także sformułowanie wymogu odpowiedniej szczegółowości unormowania ustawowego. Skoro ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane „tylko” w ustawie, to kryje się w tym nakaz kompletności unormowania ustawowego, które musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie lektury przepisów ustawy można

było wyznaczyć zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne jest natomiast przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń (por. wyrok z dnia 5 lutego 2008 r., sygn. K 34/06, OTK ZU Nr 1/A/2008, poz. 2, s. 19 oraz powołane tam orzecznictwo).

Nadto, w wyroku z dnia 10 marca 2010 r., wydanym w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego, w sprawie o sygnaturze U 5/07, Trybunał stanął na stanowisku, że do zasad ograniczenia wolności osobistej, regulowanych ustawowo, których dotyczy art. 41 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, należą wszystkie przesłanki bezpośrednio określające ograniczenie wolności osobistej, a w szczególności określenie podmiotu, który podejmuje decyzję o ograniczeniu wolności osobistej, określenie osób, w stosunku do których decyzja o ograniczeniu wolności osobistej może być podejmowana, oraz określenie przesłanek związanych z tymi osobami, np. ich status prawny, ich zachowanie, sytuacja, w której się znajdują. Natomiast przez tryb ograniczania wolności osobistej, o którym mowa w art. 41 ust. 1 zdaniu drugim Konstytucji, należy rozumieć, w świetle Konstytucji, regulowany ustawowo sposób postępowania (procedurę) podmiotu uprawnionego ustawowo do decydowania o ograniczeniu wolności osobistej. Z art. 41 ust. 1 zdania drugiego w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika nakaz skierowany do ustawodawcy, aby, ograniczając w danej regulacji prawnej wolność osobistą (tylko droga ustawowa jest tu dopuszczalna), zamieszczał w niej zawsze zasady oraz tryb ograniczenia wolności osobistej. Trybunał zwraca uwagę, że art. 41 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji nie tylko wprowadza zakaz ograniczenia wolności osobistej w podustawowych aktach prawnych, jak to wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji w odniesieniu do wszystkich praw i wolności konstytucyjnych. Z art. 41 ust. 1 zdania drugiego Konstytucji wynika również nakaz uwzględnienia w ustawowej

regulacji, ograniczającej wolność osobistą, wszystkich przesłanek określających zasady i tryb ograniczenia wolności osobistej (por. OTK ZU Nr 3/A/2010, poz. 20, s. 350-351).

Analiza zakwestionowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisów rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich prowadzi do wniosku, że unormowania dotyczące możliwości stosowania przez dyrektorów zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich wobec nieletnich środków w postaci izolowania w oddzielnym pomieszczeniu mieszkalnym lub izbie przejściowej stanowią głęboką ingerencję w sferę wolności jednostki. Fakt umieszczenia przez sąd rodzinny nieletniego w zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich oznacza istotne ograniczenie możliwości przemieszczania się tegoż nieletniego i wyklucza możliwość wyboru przez niego miejsca pobytu, w żadnym wypadku nie może być jednak utożsamiany z pobawieniem wszelkich praw i wolności konstytucyjnych. Tym samym, jakkolwiek dalsza ingerencja w sferę praw i wolności nieletniego musi spełniać konstytucyjne standardy dopuszczalności ograniczania tychże wolności i praw.

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich określa w art. 95a przesłanki i cel stosowania wobec nieletnich środków przymusu, w tym polegających na ich izolowaniu. Jak ustalono wyżej, zaskarżone przepisy rozporządzenia wprowadzają dodatkowy system izolowania nieletnich, które to izolowanie ma cechy ograniczenia wolności osobistej. Uznać zatem należy, iż przepisy § 24 ust. 1 pkt i § 34 rozporządzenia (w kwestionowanym przez Wnioskodawcę zakresie) są niezgodne z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ w świetle wzorców kontroli konstytucyjnej, wynikających z powyższych przepisów konstytucyjnych, przesłanki izolowania nieletnich zawarte w tych przepisach winny być określone przez ustawę. Dotyczą one bowiem ograniczenia wolności osobistej człowieka, a w szczególności dotyczą zasad i trybu ograniczania tej wolności.

Powyższa konstatacja zbędnymi czyni dalsze rozważania odnośnie do zgodności kwestionowanych przepisów z zasadą proporcjonalności określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, skoro uregulowanie to narusza już pierwszy i podstawowy warunek dopuszczalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności, jakim jest wymóg ustanowienia ich w tylko w ustawie. Należy jedynie stwierdzić, że wywody Wnioskodawcy w tym względzie zasługują na aprobatę.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podzielić zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich, iż zakwestionowane przepisy rozporządzenia wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, modyfikując i uzupełniając regulacje ustawy upoważniającej, przez co rozporządzenie, w omawianym zakresie, traci swój charakter wykonawczy. Tym samym, przepisy § 25 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich oraz § 34 rozporządzenia, w zakresie w jakim odsyła do odpowiedniego stosowania § 25 ust. 1 pkt 4, są niezgodne z art. 95 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz z art. 92 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji RP. Równocześnie przepisy te, przez to, że regulują materię zastrzeżoną dla ustawy, a w szczególności materię należącą do zasad i trybu ograniczania wolności osobistej, są niezgodne z art. 41 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Supra. alit 117/13
dot.: RPO-724264-VII-13/mmo

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2014 -03- 11

ZAL. NR

**Pani
Irena LIPOWICZ
Rzecznik Praw Obywatelskich**