

RCL DPiO 5604-38/13

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 26 MARCA 2013 R., SYGN. AKT K 11/12

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2013 r., sygn. akt K 11/12. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 kwietnia 2013 r. pod poz. 444.

2. Sentencja orzeczenia:

Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż:

1) art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712, z późn. zm.),

2) art. 22 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523, z późn. zm.)

– są niezgodne z art. 41 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepisy wymienione w sentencji wyroku utraciły moc obowiązującą z dniem 5 czerwca 2013 r. W tym samym dniu utraciły również moc rozporządzenia wydane na podstawie powyżej wskazanych przepisów ustaw.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Przedmiotem oceny Trybunału były przepisy ustaw przekazujące do uregulowania w drodze rozporządzeń szczegółowe warunki stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy i sposób postępowania w tym zakresie (art. 22 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, dalej: ustawa

o SW) oraz szczegółowe przypadki, warunki i sposoby użycia określonych środków przymusu bezpośredniego z uwzględnieniem sposobu dokumentowania faktu ich użycia oraz przypadków udzielania pierwszej pomocy i zapewniania pomocy lekarskiej (art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, dalej: ustawa o BOR).

Ustawa o SW w art. 19-22 regulowała katalog środków przymusu bezpośredniego, do których stosowania względem osób pozbawionych wolności, uprawnieni są funkcjonariusze. W przywołanych przepisach ustawy zawarte zostały warunki i przesłanki dopuszczalności użycia tych środków. Jednakże w rozporządzeniu określono sytuacje, w których możliwe jest ich zastosowanie. Tytułem przykładu należy wskazać, iż § 2 ust. 2 przewidywał, iż w razie potrzeby można stosować jednocześnie kilka środków przymusu bezpośredniego. Przepis § 3 określał osoby decydujące o zastosowaniu i zaprzestaniu stosowania środka, zaś przepisy § 7, 8, 10-12 określały rodzaje środków przymusu bezpośredniego oraz cele ich stosowania.

W art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o BOR przewidziano natomiast jedynie uprawnienie funkcjonariuszy do stosowania określonych środków przymusu bezpośredniego w przypadku niepodporządkowania się legalnym poleceniom, w zakresie adekwatnym do potrzeb wynikających z istniejącej sytuacji oraz niezbędnym do osiągnięcia zakładanego celu. Wszelkie pozostałe regulacje dotyczące stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu zawarte zostały w rozporządzeniu.

W oparciu o zaskarżone przepisy upoważniające wydane zostały zatem rozporządzenia regulujące materię, która nie została przewidziana w powołanych ustawach, uprawniających określone podmioty do stosowania przedmiotowych środków. Tym samym regulacje podstawowe rozszerzały zakres stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego wobec jednostki.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Wzorcem kontroli w ramach oceny przedmiotowej regulacji był przepis art. 41 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „Każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie”.

Odwołując się do wyroków w sprawach o sygn. U 5/07 i K 10/11 Trybunał przypominał, iż z art. 41 ust. 1 Konstytucji wynika nakaz skierowany do ustawodawcy, aby pozbawienie lub ograniczenie wolności osobistej było regulowane tylko na zasadach

i w trybie określonym w ustawie. Do podstaw legalnej ingerencji w wolność osobistą, zgodnej z art. 41 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, należą wszystkie przesłanki bezpośrednio określające ingerencje w tę wolność, 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 zdefiniowanie istotnych cech tych osób, w tym ich statusu prawnego, ich zachowania, sytuacji, w której się znajdują. Z kolei przez tryb ograniczania wolności osobistej, o którym mowa w art. 41 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, należy rozumieć regulowany ustawowo sposób postępowania (procedurę) podmiotu upoważnionego ustawowo do decydowania o ograniczaniu wolności osobistej. Wkraczając w tę wolność ustawodawca musiał dokładnie określić istotne cechy osób, wobec których dopuszcza się dane ograniczenia, ich zachowania, sytuację, w której się znajdują oraz sposób postępowania podmiotu upoważnionego do użycia danego środka przymusu. Materia dotycząca stosowania środków przymusu bezpośredniego, jako wkraczająca w sferę konstytucyjnie chronionej wolności osobistej, wymaga, zgodnie z art. 41 ust. 1 Konstytucji, kompleksowego i szczegółowego uregulowania na poziomie ustawy.

W ocenie Trybunału żadna z zakwestionowanych ustaw nie zawierała wyczerpującego uregulowania ogólnych zasad oraz odpowiedniej procedury w tym zakresie. Przedmiotowe regulacje ustaw jedynie fragmentarycznie dotyczyły stosowania środków przymusu bezpośredniego, przekazując do uregulowania władzy wykonawczej m.in. szczegółowe przypadki, warunki i sposoby ich użycia.

Ponadto art. 22 ustawy o Służbie Więziennej przyznał Radzie Ministrów nie tylko kompetencję do określenia szczegółowych warunków stosowania środków przymusu bezpośredniego, ale również użycia broni palnej lub psa służbowego i sposobu postępowania w tym zakresie. Tymczasem możliwość użycia wobec człowieka broni palnej najdalej ingeruje w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą i w nietykalność osobistą, dlatego wymaga szczególnie precyzyjnego i kompletnego uregulowania w ustawie.

Trybunał Konstytucyjny ocenił również badane regulacje w świetle wymogów, które na przepis upoważniający nakłada art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Przywołując przesłanki szczególowości, które oznaczają, iż rozporządzenie musi szczegółowo określać: 1) organ właściwy do wydania rozporządzenia, 2) zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz 3) wytyczne dotyczące treści aktu. Trybunał wskazał, iż ustrojodawca unormował, że rozporządzenie jest aktem wykonawczym względem ustawy. Tym samym podkreślił, iż niezgodne z Konstytucją jest takie upoważnienie, które w istocie

upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy wskazówek. Ustawodawca – zdaniem Trybunału - nie może w dowolnym zakresie cedować funkcji prawodawczych na organy władzy wykonawczej, gdyż to właśnie ustawa stanowi podstawowe źródło prawa, do którego stosowania (wykonania) upoważnione lub zobowiązane mogą zostać organy władzy wykonawczej. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy regulacja przewiduje władcze formy działania organów administracji publicznej wobec obywatela. Niedopuszczalne są zatem prawodawcze decyzje organu kształtujące zasadnicze elementy regulacji prawnej.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Skutkiem analizowanego wyroku była utrata mocy obowiązującej regulacji uznanych za niezgodne z Konstytucją z dniem wskazanym w sentencji wyroku. Odroczenie utraty mocy wskazanych regulacji oznaczało, iż mogły być one stosowane najpóźniej do dnia 5 czerwca 2013 r. W konsekwencji utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów ustaw, utraciły moc przepisy rozporządzeń wydanych na podstawie zakwestionowanych upoważnień.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

W uzasadnieniu wyroku Trybunał nie zawarł wskazówek dla ustawodawcy, stwierdzając jedynie, iż konieczność zmiany przepisów dotyczących stosowania środków przymusu bezpośredniego jasno wynikała z kolejnych orzeczeń Trybunału: wyroku z 10 marca 2010 r., sygn. U 5/07, postanowienia z 30 listopada 2010 r., sygn. S 5/10, oraz wyroku z 17 maja 2012 r., sygn. K 10/11. Trybunał stwierdził, że organy odpowiedzialne za tworzenie prawa miały dostatecznie dużo czasu, by przygotować nowe rozwiązania legislacyjne zgodne ze standardami konstytucyjnymi.

Natomiast konieczność odroczenia utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów uzasadniona była przekonaniem, iż usunięcie z systemu prawa rozporządzeń wydanych na podstawie niekonstytucyjnych upoważnień z chwilą ogłoszenia orzeczenia Trybunału w Dzienniku Ustaw skutkowałoby powstaniem istotnej luki prawnej. W ocenie Trybunału zaawansowany etap prac ustawodawczych nad ustawą o środkach przymusu

bezpośredniego i broni palnej pozwoli sfinalizować je do dnia 5 czerwca 2013 r., który to dzień został wskazany jako dzień wejścia w życie tejże ustawy.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

W dniu 3 czerwca 2013 r. w Dzienniku Ustaw z 2013 r, pod poz. 628, została ogłoszona ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego, która w myśl art. 85 weszła w życie z dniem 5 czerwca 2013 r.

W art. 80 tejże ustawy dotyczącym zmian wprowadzanych w ustawie o SW oraz w art. 67 w zakresie zmieniającym ustawę o BOR, wprowadzono klauzulę ogólną zawierającą treść, iż „Użycie i wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz dokumentowanie tego użycia i wykorzystania odbywa się na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.”

DYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

dr Barbara Trojanowska-Wysocka

sporządził:
T. Golik, tel.: 694 62 01



