

RCL.DPiO.5604-64/14

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 3 CZERWCA 2014 R., SYGN. AKT K 19/11

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. **Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2014 r., sygn. akt K 19/11. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 16 czerwca 2014 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, pod poz. 786.

2. **Sentencja orzeczenia:**

1. **Art. 4** ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.) w **zakresie**, w jakim pomija prawo osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, do korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 tej ustawy, **jest niezgodny** z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. **Art. 38 § 1** ustawy powołanej w punkcie 1 w **zakresie**, w jakim nie przewiduje na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 tej ustawy, prawa dostępu do akt dla osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, **jest niezgodny** z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. **Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

Przepisy art. 4 oraz art. 38 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, zwanej dalej „k.p.w.”, w zakresie wskazanym w sentencji analizowanego wyroku, zostały uznane za niezgodne z Konstytucją z uwagi na brak określonej regulacji prawnej (doszło do tzw. pominięcia legislacyjnego). Zatem wejście w życie przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie skutkuje utratą mocy obowiązującej przez zakwestionowane przepisy k.p.w.

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

Zgodnie z art. 54 § 1 k.p.w. w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz w celu zebrania danych niezbędnych do sporządzenia wniosku o ukaranie, Policja przeprowadza czynności wyjaśniające. Przy czym czynności te w miarę możliwości należy podjąć w miejscu popełnienia czynu, bezpośrednio po jego ujawnieniu, i zakończyć w ciągu miesiąca. Czynności te nie stanowią postępowania przygotowawczego z jakim mamy do czynienia na gruncie przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.k.”. Bowiem podczas gdy w toku postępowania przygotowawczego prowadzonego na podstawie k.p.k. przeprowadza się dowody, to przeprowadzane w sprawach o wykroczenia czynności wyjaśniające utrwalają wiadomości o dowodach oraz dostarczają informacji o źródle dowodowym, które będzie możliwe do wykorzystania w postępowaniu przed sądem.

Jeżeli przeprowadzone czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, zawiadamia się o tym ujawnionych pokrzywdzonych oraz osobę, która złożyła zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia, wskazując przyczynę niewniesienia wniosku o ukaranie (art. 54 § 2). Natomiast jeżeli okoliczności czynu nie budzą wątpliwości, utrwalenie czynności wyjaśniających można ograniczyć do sporządzenia notatki urzędowej, zawierającej ustalenia niezbędne do sporządzenia wniosku o ukaranie. Notatka powinna zawierać również wskazanie rodzaju czynności, czasu i miejsca oraz osób uczestniczących, a także krótki opis przebiegu czynności i podpis osoby, która sporządziła notatkę (§ 3). Z kolei w przypadku gdy okoliczności czynu budzą wątpliwości istnieje możliwość przeprowadzenia odpowiedniego dowodu. W takiej sytuacji utrwalenie przeprowadzonej czynności następuje w formie protokołu ograniczonego do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w niej udział (§ 4).

Na etapie czynności wyjaśniających może zostać ujawniona (i zazwyczaj zostaje) osoba podejrzana o popełnienie wykroczenia, w stosunku do której stosuje się odpowiednio przepisy art. 74 § 3 i art. 308 § 1 k.p.k. (tj. można wobec tej osoby m.in. dokonać badań lub oględzin zewnętrznych ciała oraz innych badań niepołączonych z naruszeniem integralności ciała; wolno także w szczególności pobrać od tej osoby odciski, fotografować ją oraz okazać w celach rozpoznawczych innym osobom, a także, przy zachowaniu określonych w k.p.k. wymagań, pobrać krew, włosy, wymaz ze śluzówki policzków lub inne wydzieliny organizmu, a ponadto w granicach koniecznych dla zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa przed ich utratą, zniekształceniem lub zniszczeniem, można, w wypadkach niecierpiących zwłoki i w niezbędnym zakresie, przeprowadzić wobec tej osoby czynności procesowe, a zwłaszcza dokonać oględzin, w razie potrzeby z udziałem biegłego, dokonać przeszukania, a także przedsięwziąć wobec niej

inne niezbędne czynności, nie wyłączając pobrania krwi, włosów i wydzielin organizmu; art. 54 § 5). Jeżeli istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia wniosku o ukaranie przeciwko osobie podejrzanej o popełnienie wykroczenia wówczas należy niezwłocznie przesłuchać tę osobę. Ma ona prawo odmówić złożenia wyjaśnień oraz zgłosić wnioski dowodowe, o czym należy ją pouczyć. Przesłuchanie osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia zaczyna się od powiadomienia jej o treści zarzutu wpisanego do protokołu przesłuchania (art. 54 § 6). Ustawodawca przewidział możliwość odstąpienia od przesłuchania, jeżeli byłoby ono połączone ze znacznymi trudnościami. Wówczas osoba podejrzana o popełnienie wykroczenia może nadesłać wyjaśnienia do właściwego organu w terminie 7 dni od odstąpienia od przesłuchania, o czym należy ją pouczyć (art. 54 § 7).

Wniesienie do sądu wniosku o ukaranie, wszczyna postępowanie w sprawie o wykroczenie oraz zmienia status osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia, która od tej chwili staje się obwinionym (art. 20 i art. 57 § 1). Obwiniony jako strona postępowania w sprawie o wykroczenie jest podmiotem praw (tj. nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności, może odmówić składania wyjaśnień) i obowiązków (tj. poddania się badaniom lub oględzinom zewnętrznym ciała oraz innym badaniom niepołączonym z naruszeniem integralności ciała, stawienia się na każde wezwanie organu prowadzącego postępowanie). Ponadto, zgodnie z art. 4 k.p.w. obwinionemu, w przeciwieństwie do osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia, przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć.

Obwinionemu, na podstawie art. 38 § 1 k.p.w., odsyłającego do odpowiedniego stosowania w odniesieniu do czynności procesowych prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia m.in. art. 156 § 1 k.p.k., przysługuje dodatkowo prawo dostępu do akt sądowych oraz sporządzania z nich odpisów. Podobnie jak w przypadku prawa do korzystania z obrońcy, prawo to nie zostało zagwarantowane osobie podejrzanej o popełnienie wykroczenia, w tym także tej osobie, wobec której po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie. Ustawodawca bowiem w art. 38 § 1 k.p.w. przewidział, że art. 156 § 1 k.p.k. stosuje się odpowiednio jedynie do czynności procesowych w postępowaniu w sprawach o wykroczenie, a zatem dokonywanych już po wniesieniu wniosku o ukaranie do sądu.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

W przedmiotowej sprawie Trybunał Konstytucyjny badał zgodność art. 4 oraz art. 38 § 1 k.p.w. z ustawą zasadniczą, w oparciu o wzorce konstytucyjne wyrażone w art. 2 i art. 42 ust. 2 z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Art. 42 ust. 2 Konstytucji przewiduje, że każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Osoba ta może w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu. Wyrażone w cytowanym wyżej przepisie prawo do obrony identyfikowane jest w orzecznictwie Trybunału nie tylko jako jedna z podstawowych zasad postępowania karnego, ale również jako elementarny standard demokratycznego państwa prawnego, wywodzonego z kolei z art. 2 Konstytucji. Jak bowiem Trybunał wielokrotnie podkreślał, oprócz istotnych gwarancji procesowych, art. 42 ust. 2 Konstytucji ma również zasadnicze znaczenie ustrojowe, jako że określa „konkretny model państwa, w którym każdy podmiot, od momentu wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, ma prawo do obrony własnych interesów. To przede wszystkim znaczy, że może składać wyjaśnienia, prezentować swoje stanowisko, czy podejmować inne działania mające na celu przeciwstawienie się kierowanemu względem niego oskarżeniu” (tak w wyroku z 8 października 2013 r., sygn. akt K 30/11).

Trybunał wielokrotnie wskazywał w swym orzecznictwie, że przysługujące każdemu w procesie karnym prawo do obrony ma wymiar materialny i formalny. Prawo to w aspekcie materialnym odnosi się do wszystkich gwarancji procesowych umożliwiających podejrzanemu lub oskarżonemu prezentowanie własnego stanowiska i obejmuje m.in.: prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych, prawo odmowy składania wyjaśnień. Natomiast prawo do obrony w znaczeniu formalnym związane jest ściśle z prawem do korzystania z pomocy obrońcy, jako profesjonalnego pełnomocnika zapewniającego ochronę interesów oskarżonego (przy czym dotyczy to zarówno obrońcy z wyboru, jak również obrońcy z urzędu) (zob. m.in. wyroki z: 17 lutego 2004 r., o sygn. akt SK 39/02 i 3 czerwca 2007 r., sygn. akt K 42/07).

Za ugruntowane należy również uznać stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego omawiane prawo do obrony przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmując również etap postępowania wykonawczego. Analogiczne stanowisko nie budzi wątpliwości również Sądu Najwyższego, który zaprezentował je m.in. w uchwałach z: 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07 oraz 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07.

Mimo powyższego należy wskazać, iż prawo do obrony nie jest prawem absolutnym. Może ono być przez ustawodawcę ograniczane, jednakowoż ograniczenia te podlegają ocenie przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji, bowiem formułuje on kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności. Korzystanie z nich może zatem zostać ograniczone jeśli zostanie wprowadzone w drodze ustawy, w przypadku gdy w państwie demokratycznym zaistnieje konieczność wprowadzenia takiego ograniczenia, a dodatkowo w sytuacji, gdy zachodzi funkcjonalny związek wprowadzanego ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (tj. bezpieczeństwem państwa, porządkiem publicznym, ochroną środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób), przy jednoczesnym zakazie naruszania istoty danego prawa lub wolności.

Badając konstytucyjność zaskarżonych przepisów k.p.w., Trybunał w pierwszej kolejności rozważał dwie kwestie. Po pierwsze, czy wyrażona w art. 42 ust. 2 Konstytucji zasada prawa do obrony obejmuje osoby, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie w sprawach o wykroczenia. Po drugie, czy konstytucyjne prawo do obrony znajduje zastosowanie również w fazie postępowania poprzedzającego formalne postawienie zarzutów danej osobie w postępowaniu w sprawie o wykroczenia.

W odniesieniu do pierwszego zagadnienia Trybunał przywołał m.in. wyrok z 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 48/065, w którym wskazał, że choć „[j]ęzykowa interpretacja art. 42 ust. 2 Konstytucji mogłaby (...) wskazywać, że przedmiotowy zakres prawa do obrony ogranicza się wyłącznie do postępowania karnego *sensu stricto*, (...)”, to prawo wykroczeń, mimo iż objęte odrębną kodyfikacją, jest gałęzią prawa ściśle powiązaną z prawem karnym, jest jego przedłużeniem i dopełnieniem. Ponadto Trybunał potwierdził swoje stanowisko wyrażone w wyroku z 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02, zgodnie z którym „zakres stosowania art. 42 Konstytucji obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym tego słowa znaczeniu, (...), ale również inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki”. Zdaniem Trybunału nie może budzić wątpliwości, że „[o]dpowiedzialność za wykroczenie (...) objęta jest gwarancjami wyrażonymi w art. 42 ust. 1 Konstytucji, zaś postępowanie w sprawach o wykroczenia należy uznać za postępowanie karne w rozumieniu art. 42 ust. 2 Konstytucji.”.

Analizując natomiast drugą ze wspomnianych kwestii Trybunał, podobnie jak Sąd Najwyższy, w przytoczonych wyżej uchwałach, uznał, że „nie [tyle] formalne postawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby czyni ją podmiotem prawa do obrony”. Bez wątpienia zatem zawarte w art. 42 ust. 2 Konstytucji sformułowanie „we wszystkich stadiach postępowania”

obejmuje również stadium postępowania, w którym występuje uzasadnione przypuszczenie, że dana osoba mogła dopuścić się przestępstwa. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, Trybunał stwierdził, że konstytucyjne prawo do obrony ustanowione w art. 42 ust. 2 ustawy zasadniczej przysługuje również osobom, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie w sprawach o wykroczenia niezależnie od jego stadium.

Ustawodawca wskazując zatem w art. 4 k.p.w., że tylko obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym również prawo do korzystania z pomocy jednego obrońcy, ukształtował prawo to niezgodnie z wymogami konstytucyjnymi. Ograniczenie prawa do korzystania z obrońcy w trakcie czynności wyjaśniających w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przez osobę podejrzaną o popełnienie wykroczenia, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, nie spełnia, w ocenie Trybunału, przesłanki konieczności oraz proporcjonalności *sensu stricto*. Zdaniem Trybunału nie jest również możliwe wskazanie interesu publicznego, dla ochrony którego celowe i konieczne byłoby całkowite pozbawienie tego prawa osoby podejranej o popełnienie wykroczenia. Podkreślenia bowiem wymaga, że w stosunku do postępowania w sprawach o wykroczenia, charakteryzującego się większym odformalizowaniem niż postępowanie karne w sprawach o przestępstwo, jakiegokolwiek ograniczenia gwarancji konstytucyjnych, w tym tych dotyczących prawa do obrony, muszą być proporcjonalne, konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony wartości określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji i nie mogą naruszać istoty tego prawa. Dlatego też pozbawienie osób, co do których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie, prawa do korzystania z pomocy obrońcy należało uznać za nieproporcjonalne pominięcie, nie mające podstaw w konstytucyjnych wartościach.

Mając na względzie powyższe, a także przywołane na wstępie przekonanie, że prawo do obrony stanowi jeden z elementów demokratycznego państwa prawnego, orzekł, że niezgodność art. 4 k.p.w. w zakresie, w jakim pomija on prawo osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, do korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji uzasadnia orzeczenie o braku zgodności tej regulacji również z art. 2 ustawy zasadniczej.

Badanie konstytucyjności drugiego z zaskarżonych przepisów, tj. art. 38 1 k.p.w., Trybunał rozpoczął od przyjęcia założenia, że odmowa dostępu do akt bez wątplenia wkracza w sferę prawa do obrony. Trybunał powtórzył wyrażony już wcześniej pogląd o dopuszczalności ograniczenia tego prawa pod warunkiem spełnienia przesłanek przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Podkreślił również, że gwarancyjny charakter prawa do obrony wymaga, aby nadać mu znaczenie realne i efektywne w ramach konkretnego postępowania, poprzez stworzenie

takich warunków, w których podmiot tego prawa będzie mógł z niego skutecznie skorzystać dla obrony swoich interesów. Zdaniem Trybunału istotę prawa do obrony wyrażoną w art. 42 ust. 2 Konstytucji stanowi możliwość podejmowania „działań zmierzających do odparcia stawianych oskarżonemu (podejrzanemu) zarzutów za pomocą przyznanych mu uprawnień procesowych.”. Trybunał przywołał niezwykle ważny na gruncie niniejszej sprawy pogląd doktryny prawa karnego, zgodnie z którym „skuteczna obrona jest niemożliwa, albo co najmniej niezwykle utrudniona, jeśli podejrzany pozbawiony zostanie możliwości dostępu do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego” (tak M. Kościelniak-Marszał, *Ograniczona jawność wewnętrzna postępowania przygotowawczego – pół kroku we właściwym kierunku*, [w:] *Kontradyktoryjność w polskim procesie karnym*, [red.] P. Wiliński, Warszawa, 2013).

Trybunał Konstytucyjny nie miał wątpliwości, że również osoba podejrzana o popełnienie wykroczenia, podobnie jak podejrzany w postępowaniu karnym, powinna mieć zapewnioną możliwość ubiegania się o prawo wglądu do materiałów zebranych w toku czynności wyjaśniających, stanowiących podstawę kierowanych wobec niego zarzutów. Brak jakiegokolwiek wiedzy o informacjach, które posiada organ procesowy jest równoznaczny z brakiem możliwości skutecznej reakcji na wynikające z nich konsekwencje, mające przecież wpływ na sytuację osoby podejrzanej.

Obowiązujące przepisy regulujące postępowanie w sprawach o wykroczenia na żadnym etapie postępowania nie przewidują możliwości zapoznania się przez osobę podejrzaną o popełnienie wykroczenia z materiałami zgromadzonymi w ramach przeprowadzonych czynności wyjaśniających. Ograniczenie w ten sposób prawa do obrony, przejawiającego się w omawianym przypadku w dostępie do akt postępowania, stanowi zdaniem Trybunału ograniczenie nadmierne i nieproporcjonalne. Nie było oczywiście zamiarem Trybunału podjęcie próby kwestionowania potrzeby skoordynowania na etapie czynności wyjaśniających możliwości wglądu do akt z efektywnością podejmowanych czynności i dobrem wymiaru sprawiedliwości. Dlatego też Trybunał stwierdził, że ustawodawca jest uprawniony do ustanawiania ograniczeń tego prawa, jednak musi przy tym pamiętać, że całkowity brak możliwości dostępu do przedmiotowych materiałów będzie stanowiło nadmierne ograniczenie prawa dostępu do akt.

Powyższe względy przesądziły o uznaniu, że art. 38 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim nie przewiduje na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w., prawa dostępu do akt dla osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Niezgodność art. 4 k.p.w. z art. 2 oraz art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest spowodowana niezagwarantowaniem osobie, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, możliwości korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w. Natomiast podstawą orzeczenia niezgodności art. 38 § 1 k.p.w. z przywołanymi wyżej wzorcami konstytucyjnymi była okoliczność, że przepis ten nie przewidywał na etapie czynności wyjaśniających prawa dostępu do akt dla ww. osoby. A zatem pominięcie legislacyjne, do którego doszło na gruncie niniejszej sprawy nie powoduje utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów. Wejście w życie wyroku z 3 czerwca 2014 r. nie powoduje również zmiany brzmienia art. 4 oraz art. 38 § 1 k.p.w., niemniej jednak doprowadzenie zakwestionowanych regulacji do stanu zgodności z Konstytucją wymaga niezwłocznej interwencji ustawodawcy.

Jednocześnie niederogujący charakter wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie zmienia faktu, że z chwilą ogłoszenia sentencji tego wyroku w Dzienniku Ustaw zaskarżone przepisy, w zakresie w niej wskazanym, utraciły domniemanie konstytucyjności i dlatego też powinny być stosowane przez organy prowadzące postępowanie na podstawie k.p.w. w sposób zgodny z Konstytucją.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Uzasadnienie wyroku Trybunału nie zawiera szczegółowych wskazówek natury legislacyjnej. Jednakże Trybunał podkreślił, że istotą stwierdzonej niekonstytucyjności jest brak możliwości korzystania z pomocy obrońcy przez osoby podejrzane oraz brak umożliwienia tym osobom dostępu do zgromadzonych w toku czynności wyjaśniających materiałów. Mając na względzie, że stwierdzoną wadą niekonstytucyjności obarczony jest w istocie cały akt normatywny regulujący ten etap postępowania, Trybunał wskazał na dwa możliwe sposoby uregulowania przedmiotowych kwestii w następstwie analizowanego wyroku. Jako pierwszy sposób wskazał możliwość posłużenia się odesłaniem do odpowiedniego stosowania właściwych przepisów k.p.k., zaś za drugą drogę wykonania analizowanego wyroku Trybunał uznał odrębne uregulowanie tych kwestii, które będą jednak gwarantowały skuteczną realizację gwarancji wynikających z art. 42 ust. 2 Konstytucji na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających w odniesieniu do osób, przeciwko którym toczy się postępowanie w sprawie o wykroczenie.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Usunięcie niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji, a zarazem wykonanie analizowanego wyroku, wymaga podjęcia działań legislacyjnych, które powinny zmierzać do zapewnienia osobom, wobec których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, możliwości korzystania z gwarantowanego konstytucyjnie prawa do obrony, realizowanego w postaci korzystania z pomocy obrońcy, a także korzystania z prawa wglądu do akt, na etapie czynności wyjaśniających, których celem jest ustalenie czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebranie danych niezbędnych do sporządzenia tego wniosku.

Trybunał Konstytucyjny przyznając w wyroku z 24 maja 2012 r., sygn. akt P 12/10, że dysponuje kompetencją do oceny konstytucyjności aktu prawnego „również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej”, zastrzegł jednocześnie, że następstwem rozstrzygnięcia tego rodzaju nie jest „wyeliminowanie z ustawy wadliwego fragmentu czy zastąpienie go odpowiednikiem pozbawionym wady”. Trybunał Konstytucyjny, pełniąc funkcję „negatywnego ustawodawcy”, nie może bowiem ingerować pozytywnie w treść prawa. Dlatego też doprowadzenie zakwestionowanych regulacji do stanu zgodności z ustawą zasadniczą wymaga reakcji ustawodawcy.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Minister Sprawiedliwości.

3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu przedmiotowego wyroku przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją zakwestionowanych przepisów może zostać dokonane na dwa sposoby. Bardziej efektywnym sposobem wykonania wyroku zdaje się być drugi ze wskazanych przez Trybunał sposobów, a mianowicie odrębne uregulowanie w k.p.w. instytucji stanowiących realizację prawa do obrony osób, wobec których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie. Wydaje się bowiem, że wprowadzenie stosowanych zmian do przepisów k.p.w., zamiast odsyłania do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. regulujących dane kwestie, pozwoli zrealizować przedmiotowy wyrok przy jednoczesnym zachowaniu odrębności i specyfiki postępowania w sprawach o wykroczenia.

Oczywiście proponowane działania legislacyjne winny zmierzać przede wszystkim do zapewnienia osobom, wobec których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko

niej wniosku o ukaranie możliwości korzystania podczas czynności wyjaśniających z obrońcy, a także możliwości wglądu do akt toczącej się sprawy. Niemniej jednak na uznanie zasługuje również ewentualne opracowanie propozycji zmian, które wprowadzą do k.p.w. kompleksowe rozwiązania, określające prawa i obowiązki osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia w taki sposób, aby przepisy k.p.w. w tym zakresie stały się regulacją samodzielną i zupełną.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

W chwili obecnej nie są prowadzone działania legislacyjne w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Z informacji przekazanych przez Ministra Sprawiedliwości wynika natomiast, że z uwagi na ścisły związek pomiędzy zagadnieniami prawa do obrony w postępowaniu w sprawach o wykroczenia a kwestiami regulowanymi w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. Urz. UE L 294 z 6.11.2013, str. 1), Minister Sprawiedliwości planuje połączenie obydwu zagadnień w jednym projekcie ustawy, którego przygotowanie zostanie powierzone Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego.

WICEDYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

Joanna Knapieńska
Joanna Knapieńska

Sporządziła: A. Waszyńska