



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 27 listopada 2017 r.

Pozycja 257

POSTANOWIENIE z dnia 14 grudnia 2016 r. Sygn. akt Ts 164/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.S. w sprawie zgodności:

art. 6 § 3 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) z art. 32 i art. 63 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 sierpnia 2016 r. (data nadania) R.S. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 6 § 3 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: kkw) w zakresie, w jakim przepis ten „dopuszcza pozostawienie wniosku, skargi lub prośby skazanego bez rozpoznania z uwagi na oparcie jej na tych samych podstawach faktycznych, w przypadku gdy poprzedni wniosek, skarga lub prośba skierowane zostały do innego organu wykonującego orzeczenie”, z art. 32 i art. 63 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Skarżący jest osobą pozbawioną wolności. W czasie wykonywania nałożonej na niego kary zwrócił się on do dyrektora Zakładu Karnego w S. o wysłanie korespondencji za pośrednictwem poczty elektronicznej. Dyrektor odmówił spełnienia jego prośby. Skarżący złożył skargę na tę decyzję. Sędzia penitencjarny Sądu Okręgowego w O. zarządzeniem z marca 2016 r. pozostawił ją bez rozpoznania, wskazując, że jest oparta na tych samych podstawach co skarga oceniona uprzednio przez ten sąd w innej, już rozpoznanej, sprawie. Jak ustalił sędzia penitencjarny, wcześniejsza skarga dotyczyła odmowy przesłania korespondencji skarżącego za pośrednictwem poczty elektronicznej przez dyrektora Zakładu Karnego w K., gdzie przebywał on wówczas jako skazany.

Skarżący zaskarżył powyższe zarządzenie sędziego penitencjarnego z marca 2016 r., które Sąd Okręgowy w O. postanowieniem z marca 2016 r. utrzymał w mocy. Postanowienie to zostało doręczone skarżącemu 23 marca 2016 r.

Skarżący 29 marca 2016 r. złożył do Sądu Rejonowego w S. wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z kwietnia 2016 r. Sąd Rejonowy w S. ustanowił dla niego adwokata z urzędu. Pismem z maja 2016 r., doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 19 maja 2016 r., Okręgowa Rada Adwokacka w O. wyznaczyła dla niego pełnomocnika z urzędu.

Zdaniem skarżącego art. 6 § 3 pkt 1 kkw w zakresie, w jakim umożliwia pozostawienie bez rozpoznania skargi skazanego ze względu na oparcie jej na tych samych podstawach faktycznych co jego wcześniejsza skarga skierowana do innego organu, jest niezgodny z art. 32 i art. 63 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jak wskazuje, art. 6 § 3 pkt 1 kkw jest przepisem szczególnym w odniesieniu do regulacji działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: kpa). W jego opinii regulacja ta podwyższa wymagania dotyczące skargi, wniosku lub prośby skazanego w porównaniu z ogólnymi unormowaniami kpa w tym zakresie i w konsekwencji prowadzi do nieproporcjonalnego ograniczenia jego prawa do złożenia i rozpoznania skargi, wniosku lub prośby. Nadto skarżący podnosi, że wprowadzenie obostrzeń w stosunku do jednej kategorii podmiotów – osób skazanych, w ich relacjach skargowych z organami postępowania wykonawczego godzi w zasadę równego traktowania.

Skarżący podkreśla także, że ograniczenie prawa wniesienia przez skazanego skargi wynika również z pozostawienia organom zbyt dużej uznaniowości. W następstwie tego organ może pozostawić bez rozpoznania skargę skazanego, wskazując jedynie, że jest ona oparta na tych samych podstawach faktycznych co skarga wniesiona przez niego wcześniej do innego organu (nawet jeśli między złożeniem obu tych pism upłynęło dużo czasu). Zwraca on przy tym uwagę na to, że możliwość pozostawienia skargi bez rozpoznania na podstawie przesłanki określonej w art. 6 § 3 pkt 1 kkw nie jest w żaden sposób limitowana, co narusza jego prawo do wystąpienia ze skargą. W jego przekonaniu bowiem uprawnienie organu do pozostawienia skargi bez rozpoznania powinno być ograniczone terminem *ad quem*.

Pełnomocnik skarżącego wniósł o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu, oświadczając, że nie zostały one uiszczone w całości ani w części.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 37 ust. 1 w związku z art. 50 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom, a także czy nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o TK.

2. Trybunał stwierdza, że zasadniczym powodem niedopuszczalności nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w sprawie skarżącego jest oczywista bezzasadność zarzutów w niej sformułowanych.

3. Skarżący zaskarżył art. 6 § 3 pkt 1 kkw, zgodnie z którym wniosek, skargę lub prośbę skazanego skierowane do organów wykonujących orzeczenia, oparte na tych samych podstawach faktycznych właściwy organ może pozostawić bez rozpoznania. W ocenie skarżącego zakwestionowana regulacja w zakresie, w jakim pozwala na pozostawienie bez rozpoznania wniesionej przez skarżącego skargi ze względu na oparcie jej na tych samych podstawach faktycznych co skarga złożona przez niego wcześniej do innego organu, nieproporcjonalnie godzi w jego prawo do skargi (art. 63 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Jednocześnie utrzymuje on, że nałożenie na skazanych dalej idących wymogów niż określone w kpa pro-

wadzi do naruszenia zasady równego traktowania (art. 32 Konstytucji). Niezgodność z ustawą zasadniczą skarżący upatruje także w zakresie uznaniowości pozostawionej organom oceniającym skargę oraz w braku określenia terminu, w jakim organ może uznać, że skarga późniejsza oparta jest na tych samych podstawach faktycznych co uprzednio rozpoznawana.

3.1. Trybunał stwierdza, że istota tak sformułowanych zarzutów dotyczy *de facto* trzech kwestii: po pierwsze, odmiennego niż w kpa uregulowania prawa skazanych do wniesienia skargi, wniosku lub prośby do organów wykonujących orzeczenie w ich sprawie; po drugie, zakresu uznaniowości pozostawionego organom rozpoznającym skargi (wnioski, prośby) skazanych; po trzecie, braku określenia terminu, do którego organ rozpoznający późniejszą skargę może uznać, że jest ona oparta na tych samych podstawach faktycznych co rozpoznana wcześniej przez inny organ.

4. Wobec tak sformułowanych zarzutów należy zwrócić uwagę, że w wyroku z 12 lipca 2016 r. w sprawie K 28/15 (OTK ZU nr 4/2016, poz. 56) Trybunał orzekł, że art. 6 § 2 zdanie drugie i § 3 pkt 2 i 3 kkw są zgodne z art. 63 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji. Trybunał podkreśla przy tym, że choć zakwestionowany w badanej skardze art. 6 § 3 pkt 1 kkw nie był objęty zakresem zaskarżenia w sprawie K 28/15, powołany wyrok nie pozostaje prawnie obojętny dla oceny zarzutów podniesionych w niniejszej skardze konstytucyjnej.

4.1. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał podniósł, że nadanie takiej treści art. 6 § 2 i 3 kkw jest wynikiem wejścia w życie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 1431), a wprowadzona w nim zmiana stanowiła reakcję ustawodawcy na przewlekłość, nieefektywność oraz nieuzasadnioną kosztowność postępowań (w tym postępowań wykonawczego w sprawach karnych). Uznał, że wskazane powyżej unormowanie nie ingeruje w konstytucyjne prawo składania petycji, wniosków i skarg określonych w art. 63 Konstytucji w jego szerokim zakresie podmiotowym i przedmiotowym, zaś wprowadzone wymogi mieszczą się w dopuszczonej przez ustawę zasadniczą możliwości precyzowania przez ustawodawcę „trybu rozpatrywania petycji, wniosków i skarg” (art. 63 zdanie drugie Konstytucji).

4.2. W przywołanym wyroku Trybunał wskazał ponadto, że analizowana regulacja jest konieczna do realizacji interesu publicznego i służy jego ochronie. Zauważył przy tym, że umożliwienie skazanym kierowania do organów nieuzasadnionych wystąpień może prowadzić do nadużywania przez nich prawa petycji. Podkreślił również, że ze względu na warunki, jakie musi spełniać skarga (wniosek, prośba), o której mowa w art. 6 § 2 kkw, zwiększa się sprawność procedury rozpoznawania tego rodzaju pism, co sprzyja jednocześnie ochronie wolności i praw innych osób, w szczególności innych skazanych korzystających z tego prawa.

Trybunał dostrzegł także w orzeczeniu w sprawie K 28/15, że „zastosowanie (...) konstrukcji uznania administracyjnego oraz pojęć niedookreślonych oznacza przyznanie właściwemu organowi możliwości rozstrzygnięcia o treści skutku prawnego (o pozostawieniu wystąpienia bez rozpoznania albo o jego merytorycznym rozpatrzeniu) po dokonaniu ważenia »zaangażowanych« w sprawę interesów (indywidualnego i grupowego) i kierując się wartościami podlegającymi ochronie”. A w wyniku tego – jak zauważył – na tle konkretnego stanu faktycznego musi dojść do oczywistego zaprzeczenia realizacji wartości kolidujących z wartością wynikającą z art. 63 Konstytucji, aby organ mógł określić skutek w postaci pozostawienia wystąpienia skazanego bez rozpoznania.

Trybunał podkreślił ponadto, że między sytuacją skazanego korzystającego z prawa petycji do organu wykonującego wydane względem niego orzeczenie a sytuacją innych osób występujących ze skargą lub wnioskiem do organu władzy publicznej zachodzą istotne różni-

ce. Osobie skazanej – jak wskazał – została bowiem wymierzona kara, która ma realizować określone cele (zwłaszcza resocjalizacyjne, edukacyjno-wychowawcze czy społecznej readaptacji skazanego). Przez wzgląd na szczególną rolę organów wykonujących orzeczenie w zakresie realizacji wskazanych celów relacja między tymi organami a skazanymi jest odmienna od relacji między wszystkimi innymi osobami a organami władzy publicznej. Nie można tym samym – jak ocenił Trybunał – utożsamiać relacji zachodzącej w ramach skargi kierowanej przez skazanego do organu wykonującego względem niego orzeczenie z relacją tego skazanego i innego organu władzy publicznej, który nie jest obciążony obowiązkami w zakresie realizacji celów kary. W świetle tych rozważań nie budzi zatem wątpliwości, że osoby skazane znajdują się w odmiennej pozycji prawnej od innych podmiotów korzystających z prawa skargi, przez co nie dochodzi w tym wypadku do niezgodnego z ustawą zasadniczą zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych.

5. Trybunał stwierdza w tym stanie rzeczy, że rozpatrywana skarga konstytucyjna dotyczy tych samych zagadnień co postępowanie w sprawie K 28/15. Istota zarzutów skarżącego sprowadza się do tezy, że możliwość pozostawienia późniejszej skargi skazanego bez rozpoznania z tej przyczyny, że jest ona oparta na tych samych podstawach faktycznych co skarga rozpoznana wcześniej przez inny organ, nieproporcjonalnie ogranicza prawo petycji. Trybunał podkreśla w związku z tym, że w sprawie K 28/15, rozpoznając analogiczny zarzut dotyczący art. 6 § 2 zadanie drugie oraz art. 6 § 3 pkt 2 i 3 kkw, jednoznacznie wskazał, że nałożenie wymogów zmierzających do zdyscyplinowania skazanych, aby składali oni uzasadnione skargi, wnioski lub petycje, nie ogranicza nieproporcjonalnie prawa wynikającego z art. 63 Konstytucji.

5.1. Ponadto Trybunał w sprawie K 28/15 zauważył, że ze względu na specyfikę relacje skazanego z organem wykonującym wydane względem niego orzeczenie są daleko odmiennie od relacji łączących pozostałe podmioty z organami państwowymi, do których mogą one występować ze skargą. Odmienność ta zaś, jak zaznaczył, uzasadnia odrębne ukształtowanie prawa petycji skazanych do organów wykonujących wydane względem nich orzeczenie. W konsekwencji Trybunał orzekł, że na gruncie przepisów dotyczących prawa do skargi (wniosku, prośby) skazanego do organu postępowania wykonawczego nie dochodzi do naruszenia zasady równości (art. 32 Konstytucji). W świetle powyższych ustaleń zarzut skarżącego dotyczący naruszenia art. 32 Konstytucji przez art. 6 § 3 pkt 1 kkw jest oczywiście pozbawiony podstaw.

5.2. Trybunał podkreśla także, że zarzut skarżącego dotyczący zbyt szerokiego w jego ocenie zakresu swobody pozostawionego organom rozpoznającym skargi (wnioski, prośby) jest oczywiście bezzasadny, Ukształtowany mechanizm wnoszenia skargi, a zwłaszcza pozostawiony organom zakres uznania administracyjnego, zostały bowiem ocenione przez Trybunał w sprawie K 28/15 za spełniające wymóg zapewnienia szerokich możliwości występowania ze skargą lub wnioskiem.

5.3. Reasumując, w konsekwencji na tle ustaleń Trybunału w sprawie K 28/15 należy uznać, że podnoszone przez skarżącego kwestie nie budzą wątpliwości konstytucyjnych. A w sytuacji gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej”, skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna (zob. postanowienie TK z 12 lipca 2004 r., sprawa Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Wobec powyższego Trybunał wskazuje, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek formalnych jej dopuszczalności przez wzgląd na oczywistą bezzasadność sformułowanych w niej zarzutów, co przesądza

o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu na podstawie art. 37 ust. 3 w zw. z art. 50 ustawy o TK

6. Niezależnie od ustalenia powyższej samoistnej podstawy odmowy merytorycznej kontroli rozpatrywanej skargi Trybunał postanawia wskazać jej pozostałe braki formalne. Skarżący we wniesionej skardze konstytucyjnej podnosi, że w sprawie, w związku z którą ją wniósł, złożył w znacznym odstępie czasu dwie skargi kierowane do różnych organów, lecz w konsekwencji uregulowania zawartego w art. 6 § 3 pkt 1 kkw organ, rozpoznając późniejszą skargę, stwierdził, że wykazuje ona tożsamość z wcześniej rozpatrzoną. W ocenie skarżącego zaskarżony przepis powinien zawierać określenie terminu, do którego organ mógłby skorzystać w tym stanie rzeczy z uprawnienia do wydania decyzji o pozostawieniu skargi późniejszej bez rozpoznania.

6.1. Trybunał zwraca uwagę, że wprowadzie sam upływ czasu może wpłynąć na zmianę podstaw faktycznych skargi, jednakże ocena, czy doszło do owej zmiany, należy do rozpatrującego tę skargę organu. Zakwestionowany przepis zaś wymaga jedynie ustalenia, czy między podstawami faktycznymi żądań zachodzi tożsamość. Dokonanie tego dotyka jednak sfery stosowania przepisu, a ta pozostaje poza kognicją Trybunału. Do jego kompetencji bowiem nie należy rozpatrywanie zarzutów, które w swej istocie zmierzają do poddania kontroli prawidłowości zastosowania przepisu przez organy stosujące prawo, a więc dotyczą dokonanej wykładni, ani zarzutów błędnej subsumpcji stanu faktycznego, czy też wadliwości kierunku argumentacji wykorzystanej w ostatecznym orzeczeniu (zob. postanowienie TK z 17 października 2008 r., sprawa SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131). Ustalenie powyższe czyni badaną skargę niedopuszczalną.

7. Jedynie już na marginesie Trybunał zauważa, że pozostawienie przez sąd skargi (wniosku, prośby) bez rozpoznania nie stanowi przeszkody do ponownego złożenia przez skazanego odpowiedniego pisma spełniającego ustawowe wymogi.

8. W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.