



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 października 2020 r.

Pozycja 47

POSTANOWIENIE z dnia 10 września 2020 r. Sygn. akt SK 44/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Justyn Piskorski – sprawozdawca
Julia Przyłębska
Michał Warciński
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, w dniu 10 września 2020 r. skargi konstytucyjnej S.N. o zbadanie zgodności:

§ 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493) w związku z art. 134 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim ustawodawca pominął legislacyjne uregulowanie sposobu adresowania, a w konsekwencji doręczania pism osobom pozbawionym wolności celem umożliwienia bezpośredniego przekazania ich skazanemu adresatowi w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 8a § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 665), z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 41 ust. 4, art. 47 i art. 49 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 10 sierpnia 2017 r. S.N. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493, dalej: rozporządzenie w sprawie regulaminu) w związku z art. 134 § 2 ustawy kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim ustawodawca

pominał legislacyjne uregulowanie sposobu adresowania, a w konsekwencji doręczania pism osobom pozbawionym wolności celem umożliwienia bezpośredniego przekazania ich skazanemu adresatowi w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 8a § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 665; dalej: k.k.w.), z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 41 ust. 4, art. 47 i art. 49 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w wyniku następującego stanu faktycznego:

Skarżący odbywa karę pozbawienia wolności. W okresie od 30 października 2015 r. do 1 grudnia 2015 r. przebywał w Areszcie Śledczym w Ł. 2 listopada 2015 r. do Aresztu Śledczego wpłynęła przesyłka z Komendy Powiatowej Policji w Ł., przeznaczona dla skarżącego i zawierająca postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia. Ponieważ przesyłka została zaadresowana na Areszt Śledczy, a nie na nazwisko skarżącego, korespondencja została otworzona przez pracownika sekretariatu jednostki, zewidencjonowana i przekazana do odpowiednich jednostek organizacyjnych. Skarżący otrzymał przeznaczoną dla niego korespondencję w otwartej kopercie 3 listopada 2015 r. z rąk funkcjonariusza działu ewidencji Aresztu Śledczego w Łodzi.

Postanowieniem z 3 grudnia 2015 r. prokurator Prokuratury Rejonowej w Ł. odmówił wszczęcia śledztwa wobec stwierdzenia, że czyn mający miejsce na terenie Aresztu Śledczego w Ł., polegający na przekroczeniu uprawnień przez funkcjonariuszy Służby Więziennej poprzez otworenie korespondencji urzędowej, czym działali na szkodę interesu prywatnego skarżącego, nie zawiera znamion czynu zabronionego. Odmową wszczęcia śledztwa skończyło się również postępowanie prowadzone przez Prokuraturę Rejonową w Ł. w sprawie możliwości popełnienia przestępstwa przez funkcjonariusza, który zaadresował kopertę.

28 grudnia 2015 r. skarżący wniósł do Sądu Rejonowego w Ł. pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Komendzie Powiatowej Policji w Ł. o zapłatę kwoty 10 000 zł tytułem zadośćuczynienia za krzywdę wywołaną niewłaściwym zaadresowaniem korespondencji. Wyrokiem z 18 października 2016 r. wydanym w sprawie o sygn. akt [...] sąd oddalił powództwo. Skarżący nie zgodził się z zapadłym orzeczeniem i wniósł apelację od powyższego wyroku. Sąd Okręgowy w S. wyrokiem z 15 marca 2017 r. wydanym w sprawie o sygn. akt [...] utrzymał w mocy wyrok sądu rejonowego. Z uwagi na wartość przedmiotu sporu, skarżący nie miał możliwości wniesienia skargi kasacyjnej od zapadłego orzeczenia sądu drugiej instancji. W uzasadnieniach obu orzeczeń sądy wskazywały, że skarżący nie odniósł wymiernej krzywdy na skutek zaadresowania koperty na adres aresztu, bez wskazania osoby skarżącego.

1.2. W skardze konstytucyjnej skarżący wskazał, że podnoszone przez niego zarzuty dotyczą niezupełności uregulowań zawartych w § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie regulaminu oraz art. 134 § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim przepisy te nie przewidują sposobu adresowania pism do osób pozbawionych wolności celem umożliwienia bezpośredniego przekazania ich skazanemu bez zapoznawania się z ich treścią przez organy zakładu karnego w przypadku zaistnienia jednej z przyczyn wyłączających kontrolę korespondencji przewidzianych w art. 8a § 2 i 3 k.k.w. Skarżący wskazał, że przepisy te znalazły zastosowanie w jego sprawie, stanowiąc podstawy rozstrzygnięcia sądów, i z tej przyczyny mogą być przedmiotem zaskarżenia, pomimo utraty mocy obowiązującej rozporządzenia w sprawie regulaminu. Jednocześnie skarżący wskazał również, że zakres zaskarżenia obejmuje pominięcie prawodawcze, w zakresie którego Trybunał Konstytucyjny posiada kompetencje orzecznicze, co zostało potwierdzone jego ugruntowanym orzecznictwem.

1.3. W zakresie niezgodności skarżonego niedostatku legislacyjnego z wzorcami konstytucyjnymi skarżący podniósł, że jego następstwem jest brak ochrony interesów mniejszości społeczeństwa, jaką są osoby pozbawione wolności. Ponadto skarżone przepisy są niedostatecznie precyzyjne, niejasne i niepoprawnie sformułowane, przez co naruszają zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zdaniem skarżącego, pojęcie „korespondencja adresowana do skazanego” nie zawiera wskazania, jak taka korespondencja ma zostać zaadresowana, aby nie doszło do jej nadzoru i cenzury zgodnie z przepisami przewidującymi kontrolę korespondencji otrzymywanej przez osadzonych (art. 8a § 2 i 3 k.k.w.). Zarzut niezgodności z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji skarżący uzasadniał, wskazując, że w obecnym stanie prawnym może dochodzić do naruszeń tajemnicy korespondencji osób pozbawionych wolności w następstwie braku dość szczegółowego uregulowania sposobu adresowania korespondencji do skazanych. Brak zapewnienia ochrony tajemnicy korespondencji zdaniem skarżącego prowadzi również do naruszenia art. 41 Konstytucji i wyrażonej w nim zasady humanitarnego traktowania. Ponadto, brak precyzyjnego uregulowania sposobu adresowania pism spowodował, że doszło do naruszenia prywatności skarżącego (a tym samym – art. 47 Konstytucji) oraz jego tajemnicy korespondencji (wyrażonej w art. 49 Konstytucji), która wprawdzie znajduje ograniczenia wobec osób osadzonych w zakładach karnych, ale obejmuje korespondencję skazanego z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym, a także z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami stosownie do treści art. 8a § 2 i 3 k.k.w.

2. Prokurator Generalny w swoim stanowisku z 14 sierpnia 2019 r. wniósł o umorzenie postępowania w sprawie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p.TK) z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

3. W stanowisku z 14 sierpnia 2019 r. Minister Sprawiedliwości wniósł o umorzenie postępowania w sprawie w zakresie § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie regulaminu z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

4. W piśmie z 20 grudnia 2019 r. Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, a jej wniesienie uwarunkowane zostało spełnieniem wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, że w każdym stadium postępowania jest obowiązany badać, czy nie zachodzą ujemne przesłanki (konstytucyjne lub ustawowe), których zaistnienie skutkuje obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. postanowienie TK z 16 marca 2005 r., sygn. SK 41/03, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 31 i powołane tam orzeczenia). Ugruntowane orzecznictwo Trybunału wskazuje bowiem, że kwestia weryfikacji dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się w fazie jej wstępnego rozpoznania, lecz jest aktualna przez cały czas jej rozpatrywania (zob. np. postanowienie TK

z 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 29/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 130 i cytowane tam orzecznictwo).

2. W skardze konstytucyjnej wniesionej przez S.N. zarzucono niezgodność § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493; dalej: rozporządzenie w sprawie regulaminu) w związku z art. 134 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim ustawodawca pominął legislacyjne uregulowanie sposobu adresowania, a w konsekwencji doręczania pism osobom pozbawionym wolności celem umożliwienia bezpośredniego przekazania ich skazanemu adresatowi w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 8a § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 523, ze zm.; dalej: k.k.w.) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 41 ust. 4, art. 47 i art. 49 Konstytucji.

3. W przedmiotowej sprawie przedmiotem skargi jest niedostatek legislacyjny, w zakresie braku uregulowania przez ustawodawcę precyzyjnego sposobu adresowania kopert zawierających pisma od organów postępowania kierowanych do osób osadzonych w zakładach karnych, tak aby udaremnić nieuprawnioną kontrolę ich treści przez pracowników zakładu karnego.

4. Skarga konstytucyjna obejmuje zakresem przedmiotowym § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie regulaminu. Rozporządzenie to utraciło moc obowiązującą 1 stycznia 2017 r. wraz z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. poz. 2231). W takim wypadku zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK postępowanie należałoby umorzyć. Jednakże, stosownie do ust. 3 wskazanego artykułu, Trybunał nie umarza postępowania z przyczyny, o której mowa w ust. 1 pkt 4, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Ponieważ w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięcia wobec skarżącego podejmowane były na gruncie poprzednio obowiązującego rozporządzenia, należało uznać, że jego przepis jako stanowiący podstawę orzekania o prawach i wolnościach skarżącego może stanowić przedmiot kontroli w postępowaniu przed Trybunałem.

5. Kwestia doręczania pism w polskich postępowaniach jest uregulowana odrębnie dla każdego z ich rodzajów – własne regulacje w tym przedmiocie posiada procedura cywilna, karna oraz administracyjna i sądownoadministracyjna. Zarzuty skarżącego zostały sformułowane wobec występowania niedostatku legislacyjnego na gruncie procedury karnej i w odniesieniu wyłącznie do osób pozbawionych wolności.

Podstawowe uregulowania kwestii doręczania pism w toku postępowania karnego zostały zawarte w rozdziale 15 działu IV k.p.k. Zgodnie z treścią art. 134 § 2 k.p.k., osobom pozbawionym wolności doręcza się pismo za pośrednictwem administracji odpowiedniego zakładu. Jak wskazują komentatorzy, głównym celem wprowadzenia takiej regulacji było wyłączenie możliwości stosowania wobec osadzonych alternatywnych sposobów doręczenia pisma procesowego – w tym przede wszystkim pozostawienia w aktach ze skutkiem doręczenia. Doręczenie w inny sposób jest tu wykluczone, niezależnie od tego, czy organ wiedział, czy też nie wiedział o pozbawieniu wolności – za wyjątkiem stron postępowania, na które obecne brzmienie przepisów nakłada obowiązek informowania o zmianie miejsca pobytu (zob. M. Kurowski, komentarz do art. 134, [w:] D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania kar-*

nego. Tom I. Komentarz aktualizowany, Lex/el 2017 i przywołany w nim wyrok SN z 22 sierpnia 2007 r., sygn. akt III KK 1/07, Lex nr 310195).

Przywołany jako przedmiot kontroli przepis nie zawiera żadnych bardziej szczegółowych regulacji, przede wszystkim dotyczących sposobu adresowania koperty. Z orzecnictwa wynika, że w przypadku osób osadzonych w zakładzie karnym samo imię i nazwisko osadzonego nie są wystarczające do przeprowadzenia skutecznego doręczenia, konieczne jest przynajmniej wskazanie imienia ojca (tak też SN w wyroku z 19 listopada 2007 r., sygn. akt IV KK 260/07, Lex nr 340559).

Jednocześnie, sposób postępowania z korespondencją już po jej nadejściu do zakładu karnego został uregulowany w rozporządzeniu w sprawie regulaminu. Ponadto k.k.w. zawiera postanowienia dotyczące poddawania cenzurze pism przysyłanych do osób osadzonych. Zgodnie z art. 8a § 1 k.k.w., zasadą jest cenzura i nadzór nadchodzącej korespondencji. Wyjątki mogą być przewidziane w ustawie i występują w § 2 i 3 tego samego artykułu. Zgodnie z treścią § 2, korespondencja skazanego pozbawionego wolności z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym nie podlega cenzurze, nadzorowi oraz zatrzymaniu i powinna być bezzwłocznie przekazywana do adresata. Jak wskazuje § 3, przepis § 2 zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio do korespondencji skazanego pozbawionego wolności prowadzonej z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym trybunałem.

Niezależnie od tego, czy przesyłka podlega cenzurze i nadzorowi, czy też jest spod niego wyłączona, korespondencję adresowaną do skazanego doręcza mu wyznaczony funkcjonariusz lub pracownik – stosownie do treści § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie regulaminu.

Powyższa analiza pokazuje, że oba skarżone przepisy dotyczą w istocie odmiennych zagadnień. Art. 134 § 2 k.p.k. wprowadza szczególny tryb doręczenia i nie pozwala na uznanie za skuteczne doręczenia dokonane w inny sposób – chyba że zostanie sanowane potwierdzeniem samego adresata, o czym stanowi art. 142 k.p.k. § 19 rozporządzenia w sprawie regulaminu dotyczy z kolei wewnętrznego funkcjonowania zakładu karnego i tego, w jaki sposób skazany ma otrzymać adresowaną do niego korespondencję.

Trudno zatem przyjąć, by w oparciu o samą treść tych właśnie przepisów można było mówić o konieczności doprecyzowania regulacji w sposób wskazany w żądaniu skargi. Trybunał po raz trzeci zaznacza, że procesowa funkcja art. 134 § 2 k.p.k. jest zupełnie odmienna – głównym celem przepisu było zapewnienie osobom odbywającym karę pozbawienia wolności, że podczas ich pobytu w zakładzie karnym nie dojdzie do pozostawienia kierowanych do nich pism w aktach ze skutkiem doręczenia.

6. Niezależnie od powyższego, Trybunał zwraca uwagę, że szczegółowe kwestie związane z dokonywaniem doręczeń, w szczególności zaś – adresowania przesyłek – nie muszą być uregulowane aktem prawnym o randze ustawowej, ani nawet w drodze rozporządzenia. Szczegółową regulację tej materii może zawierać na przykład zarządzenie właściwego organu dotyczące zasad biurowości w podległych mu jednostkach.

Jak zauważył Prokurator Generalny w nadesłanym stanowisku, funkcjonariusza Komendy Powiatowej Policji w Ł. obowiązywało zarządzenie nr 4/2010 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł. z 17 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Ł. (dalej: KWP w Ł.) i jednostkach organizacyjnych jej pod-

ległych instrukcji kancelaryjnej określającej zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych związanych z obiegiem dokumentów jawnych. Zgodnie z jej § 69 pkt 2 lit. b, korespondencję wychodzącą wkłada się do koperty, na której, w dolnej prawej części strony adresowej przesyłki, umieszcza się dane identyfikujące adresata: nazwę (imię i nazwisko) adresata oraz dokładny adres wraz z numerem kodu pocztowego, a w przypadku przesyłek jawnych ekspediowanych za pośrednictwem poczty specjalnej, podaje nazwę jednostki organizacyjnej, wydział, miejscowość oraz nazwę województwa.

Powyższa regulacja nie jest normą powszechnie obowiązującą, jednakże stanowi źródło obowiązku adresowania pism w opisany powyżej sposób przez funkcjonariuszy jednostek podlegających pod KWP w Ł. Tym samym trudno przyjąć, że w przedmiotowej sprawie w istocie można mówić o występowaniu luki prawnej, której brak podnosi skarżący. Kwestie czysto techniczne, takie jak krój i rozmiar czcionki pism procesowych, a także to, czy adres i w jakim miejscu ma zostać wpisany na kopercie, nie są sprawami, które dla skuteczności obrotu oraz zapewnienia jego prawidłowości wymagałyby regulacji rangi ustawowej.

Powyższe okoliczności potwierdzają tezę skarżącego o nieprawidłowości zaadresowania kierowanego do niego postanowienia w przedmiocie umorzenia postępowania przygotowawczego. Niemniej jednak, należy mieć na uwadze dwie okoliczności.

Po pierwsze, trzeba zaznaczyć, że zarówno wyrok wydany w sprawie o zadośćuczynienie z powództwa skarżącego w pierwszej instancji, jak i w wyniku rozpoznania apelacji, jako podstawę nieuwzględnienia roszczenia wskazywały niewykazanie, aby na skutek nieprawidłowego zaadresowania koperty doznał on jakiegokolwiek krzywdy. Powyższa okoliczność pozwala przyjąć, że – sądząc po treści obu uzasadnień – nawet w wypadku innego brzmienia § 19 rozporządzenia w sprawie regulaminu, art. 134 § 2 k.p.k. czy istnienia w treści art. 141 k.p.k. upoważnienia do wydania rozporządzenia o szerszym zakresie przedmiotowym, niż miało to miejsce w czasie doręczenia przesyłki skarżącemu oraz w wypadku konieczności stosowania wobec doręczanej mu korespondencji takiego właśnie rozporządzenia, roszczenia skarżącego nie zostałyby uwzględnione. Przyczyną oddalenia obu powództw było nie samo nieuregulowanie kwestii doręczeń pism w odpowiednio szczegółowy sposób w akcie będącym źródłem prawa powszechnie obowiązującego, ale niewykazanie przez skarżącego, że poniósł z tego powodu krzywdę, która mogłaby zostać oszacowana i stanowić podstawę wypłaty zadośćuczynienia.

Po wtóre, Trybunał Konstytucyjny, jako sąd prawa, a nie faktu, nie jest władny oceniać, czy sąd lub organ orzekający dokonał poprawnego zastosowania przepisów oraz interpretacji faktów; nie stanowi dodatkowej instancji służącej kontroli orzeczeń zapadłych w jednostkowych przypadkach. Skarga konstytucyjna ma zaś charakter wyjątkowy i jest środkiem sformalizowanym; jej rozpoznanie może nastąpić jedynie po spełnieniu wspomnianych już wcześniej kryteriów wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz u.o.t.p.TK. W postępowaniu przed Trybunałem nie można zatem dokonać ponownej oceny dowodów. Trybunał może rozstrzygać jedynie o zgodności aktów prawnych z Konstytucją. W niniejszej sprawie zaś, jak już wskazano, nie ma podstaw do wydania takiego orzeczenia.

Mając na uwadze powyższe, postępowanie w sprawie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Z tych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.