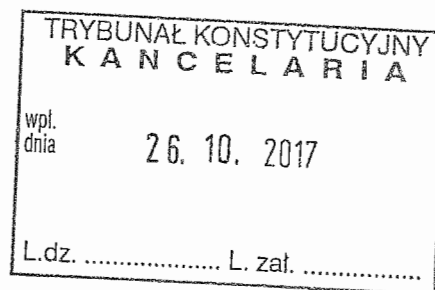




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt P 5/17
BAS-WPTK-296/17

Warszawa, 26 października 2017 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie z 20 grudnia 2016 r. (sygn. akt P 5/17), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 125 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 665, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym od 8 marca 2011 r. do 29 marca 2017 r., **jest zgodny** z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.).

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

Sąd pytający przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie uczynił art. 125 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 665, ze zm.; dalej: k.k.w. lub Kodeks karny wykonawczy), który obecnie stanowi: „Z wynagrodzenia za pracę przysługującego skazanemu potrąca się 7% na cele Funduszu [Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – uwaga własna] określone w art. 43 § 8 [k.k.w. – uwaga własna] oraz 45% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszonych Zakładów Pracy utworzonego na podstawie art. 6a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. z 2014 r. poz. 1116 oraz z 2016 r. poz. 2260)”.

Wymaga jednocześnie odnotowania, o czym będzie jeszcze mowa, że w realiach sprawy zawisłej przed sądem pytającym relewantne jest nie przytoczone wyżej brzmienie art. 125 § 1 k.k.w. (nadane ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy [Dz. U. z 2017 r. poz. 204] i obowiązujące od 1 kwietnia 2017 r.), ale to brzmienie tego przepisu, które obowiązywało w chwili dokonywania potrąceń z wynagrodzenia za pracę przysługującego Rafałowi Dobrzeńkiemu (będącemu powodem w sprawie zawisłej przed sądem pytającym – zob. dalsze uwagi dotyczące stanu faktycznego i prawnego sprawy zawisłej przed sądem pytającym). Zgodnie z tym brzmieniem, obowiązującym od 8 marca 2011 r. do 29 marca 2017 r., „Z przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę potrąca się 10% na cele Funduszu [Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – uwaga własna] określone w art. 43 [k.k.w. – uwaga własna] oraz 25% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszonych Zakładów Pracy, utworzonego na podstawie art. 6a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. Nr 123, poz. 777, z późn. zm.)”. I właśnie to brzmienie art. 125 § 1 k.k.w. zostało zakwestionowane przez sąd pytający. Zresztą sąd ten, zadając pytanie prawne postanowieniem z 20 grudnia 2016 r., w sposób

oczywisty nie mógł zakwestionować art. 125 § 1 k.k.w. w aktualnym brzmieniu, które – jak już wskazano – obowiązuje od 1 kwietnia 2017 r.

Niezależnie od powyższego warto mieć na uwadze, że różnica między aktualnym a zakwestionowanym brzmieniem art. 125 § 1 k.k.w. nie dotyka jego istoty, a sprowadza się w zasadzie do innego określenia wysokości potrąceń z wynagrodzenia za pracę przysługującego skazanemu. W aktualnym brzmieniu jest to 7% na cele Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej oraz 45% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy, zaś w poprzednim brzmieniu – 10% na cele Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej oraz 25% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy.

Jeśli w dalszych uwagach będzie mowa o art. 125 § 1 k.k.w. bez bliższego dookreślenia, to należy przez to rozumieć przepis ten w zakwestionowanym przez sąd pytający brzmieniu, obowiązującym od 8 marca 2011 r. do 29 marca 2017 r.

II. Stan faktyczny i prawny sprawy zawisłej przed sądem pytającym

Treść pytania prawnego wraz z jego uzasadnieniem pozwalają na zrekonstruowanie następującego stanu faktycznego i prawnego sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

R. D. od kwietnia 2012 r. do kwietnia 2016 r. był pozbawiony wolności i przebywał w Areszcie Śledczym . Podczas tego pobytu świadczył pracę, a otrzymywane z tego tytułu wynagrodzenie było pomniejszane – zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 125 § 1 k.k.w. – o potrącenia w wysokości 10% na cele Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej oraz 25% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy. Powodowało to, że – jak twierdzi sąd pytający – R. D. otrzymywał miesięczne wynagrodzenie w wysokości mniejszej od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, gwarantowanego przez art. 123 § 2 k.k.w. (przepis ten stanowił i stanowi obecnie: „Wynagrodzenie przysługujące skazanemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy ustala się w sposób zapewniający osiągnięcie kwoty co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego na podstawie odrębnych

przepisów, przy przepracowaniu pełnego miesięcznego wymiaru czasu pracy lub wykonaniu pełnej miesięcznej normy pracy. W wypadku przepracowania niepełnej miesięcznej normy czasu pracy lub niewykonania pełnej miesięcznej normy pracy wynagrodzenie wypłaca się proporcjonalnie do ilości czasu pracy lub wykonanej normy pracy. W razie zatrudnienia skazanego w niepełnym wymiarze czasu pracy najniższe wynagrodzenie ustala się w kwocie proporcjonalnej do liczby godzin zatrudnienia, biorąc za podstawę kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę”).

Wobec powyższego R D wystąpił przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Dyrektora Aresztu Śledczego, z pozwem o zapłatę kwoty zł. Kwota ta ma stanowić różnicę między należnym powodowi minimalnym wynagrodzeniem za pracę a wynagrodzeniem wypłaconym mu po potrąceniach, o jakich mowa w art. 125 § 1 k.k.w. Jak relacjonuje sąd pytający, w pozwie R D wskazuje na „sprzeczność norm k.k.w. z Konstytucją w zakresie, w jakim go takiego [minimalnego – uwaga własna] wynagrodzenia pozbawiają”.

Podczas rozpoznawania powództwa R D sąd pytający nabrał wątpliwości co do konstytucyjności art. 125 § 1 k.k.w., które znalazły swój wyraz w przedstawionym Trybunałowi Konstytucyjnemu pytaniu prawnym.

III. Analiza formalnoprawna

W myśl art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. W przepisie tym unormowano trzy przesłanki (podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną), których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00; 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 6 lutego 2007 r., sygn. akt P 33/06).

W niniejszym postępowaniu poza wszelkim sporem jest spełnienie przesłanki podmiotowej (pytanie prawne może być przedstawione wyłącznie przez sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od legislatury i egzekutywy) i przesłanki przedmiotowej (przedmiotem pytania prawnego

wyda stosowny prejudykat. Nie powinno przy tym ulegać wątpliwości, że chodzi tu o niekonstytucyjność art. 125 § 1 k.k.w. w takim brzmieniu, w jakim znalazł zastosowanie wobec powoda. Wszak tylko w takim brzmieniu mógł mu wyrządzić szkodę, o której mowa w art. 417¹ § 1 k.c.

IV. Zarzuty sądu pytającego

W ocenie sądu pytającego, kwestionowany art. 125 § 1 k.k.w. „pozbawiając skazanego znacznej części należnego mu wynagrodzenia (ponad 1/3), pozostaje w jawnej sprzeczności z [...] normami prawa krajowego i międzynarodowego”, a ściślej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.; dalej: Protokół nr 1 do EKPCz).

Sąd pytający, uzasadniając powyższe stanowisko, wywodzi: „[...] nie może ulegać żadnej wątpliwości, że art. 125a ust. 1 [powinno być art. 125 § 1 – uwaga własna] k.k.w. ogranicza prawo własności skazanych, tj. prawo do otrzymania i dysponowania wypracowanym i należnym im wynagrodzeniem. Przeznaczanie ponad 1/3 części wynagrodzenia skazanego na fundusze celowe, związane chociażby nawet z pomocą skazanym, poszkodowanym przez przestępstwo, czy inne szczytne cele, powoduje deprecjację zatrudnienia w oczach skazanych jako formy resocjalizacji, zniechęca do jej podejmowania, jak również naruszając istotę prawa własności stwarza wrażenie nierównego traktowania w zatrudnieniu (od wynagrodzenia skazanego pobiera się przecież należności publicznoprawne na równi z osobami pracującymi w warunkach wolnościowych). [...] fundusze celowe, które zasilane są z wynagrodzeń skazanych, mają również inne źródła dochodów. Stąd należy wysnuć uprawniony wniosek, że interes publiczny nie wymaga akurat pozbawiania pracujących więźniów znacznej części ich wynagrodzenia, aby fundusze te mogły funkcjonować. Źródłem poczucia niesprawiedliwości skazanych jest fakt, że z wypracowanego, niejednokrotnie w ciężkich warunkach i bardzo niskiego wynagrodzenia (minimalnego wynagrodzenia), potrącane są kwoty, które służą również więźniom niepracującym z wyboru, którzy zwyczajnie nie chcą pracować”.

Sąd pytający uważa ponadto, że kwestionowana regulacja „nie ma uzasadnienia w potrzebie ochrony innej wartości konstytucyjnej, spośród

wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie jest ona konieczna dla wartości konstytucyjnych, które ma chronić, a efekty tej regulacji są nieproporcjonalne do ciężarów nakładanych przez nią na jednostki (skazanych)”.

V. Wzorce kontroli

1. Artykuł 64 Konstytucji stanowi: „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia” (ust. 1), „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej” (ust. 2), „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności” (ust. 3). Sąd pytający jako wzorce kontroli potraktował, o czym była już mowa, art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, pominał natomiast przy konstruowaniu swoich zarzutów art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Ograniczając dalsze rozważania do własności, co uzasadnione jest zarówno zawartością normatywną kwestionowanego przepisu, realiami sprawy zawisłej przed sądem pytającym, jak i podniesionymi przez niego zarzutami (por. A. Górnicz-Mulcahy, *„Własność” wynagrodzenia za pracę [w:] Własność w prawie i gospodarce*, red. U. Kalina-Prasznic, Wrocław 2017, s. 161 i n., a w szczególności wyrażony tam pogląd – na s. 172 – zgodnie z którym potrącenie z wynagrodzenia za pracę, a w konsekwencji jego pomniejszenie, stanowi ograniczenie możliwości „korzystania przez uprawnionego pracownika z przysługującego mu zakresu uprawnień względem wynagrodzenia stanowiącego jego «własność», poprzez rozporządzenie jego mieniem”), należy podkreślić, że art. 64 ust. 1 Konstytucji stanowi o prawie podmiotowym każdego do własności. Przepis ten pozostaje w ścisłym związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji, statuującym równą dla wszystkich ochronę prawną owego prawa podmiotowego. Wszystko to pozwala stwierdzić, że Konstytucja gwarantuje możliwość „posiadania własności przez jednostkę”, prawo do „spokojnego korzystania z niej” oraz ochronę „tego posiadania przed ingerencjami ze strony władz publicznych” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 64, nb. 1). W związku z tym ustawodawca zwykły obowiązany jest stanowić takie przepisy, które umożliwiają jednostce bycie właścicielem i pozwalają na niezakłócone korzystanie z przysługującego prawa własności (obowiązek pozytywny). Równocześnie ustawodawca ten powinien powstrzymać się od przyjmowania regulacji pozbawiających własność ochrony

prawnej lub ograniczających tę ochronę (obowiązek negatywny) – por. np. wyrok TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98.

Dla prawidłowego odczytania art. 64 Konstytucji konieczne jest ustalenie, co należy rozumieć przez użyte w tym przepisie pojęcie własności, czy też pojęcie prawa do własności. Są to niewątpliwie pojęcia o proveniencji cywilistycznej, co nakazuje wyklądać je z uwzględnieniem zastanego stanu wiedzy z zakresu cywilistyki (teorii i dogmatyki). Nie oznacza to jednak, że własność i prawo do własności jako pojęcia konstytucyjne nie mogą wykazywać odrębności treściowych od równobrzmiących pojęć cywilistycznych. Takie założenie stałoby bowiem w sprzeczności z powszechnie akceptowaną koncepcją autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych (autonomiczności pojęć konstytucyjnych) lub – szerzej – koncepcją autonomii wykładni Konstytucji (szerzej na ten temat – zob. np. T. Stawecki, *Koncepcja autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych: od praktyki do teorii* [w:] *Wykładnia Konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 242-268 oraz przywołane tam piśmiennictwo i orzecznictwo TK).

W nawiązaniu do cywilistyki można scharakteryzować własność jako prawo, którego istotę określają zarówno elementy pozytywne, jak i element negatywny. Pozytywna strona własności tradycyjnie opisywana jest przez wskazanie na triadę uprawnień właścicielskich: 1) *ius possidendi* (posiadanie); 2) *ius utendi, fruendi, abutendi* (używanie, pobieranie pożytków, zużycie, co łącznie określane jest jako korzystanie); 3) *ius disponendi* (rozporządzanie). Z kolei negatywna strona własności polega na korzystaniu z uprawnień właścicielskich z wyłączeniem innych osób (owe inne osoby obowiązane są do biernego zachowania się względem cudzych uprawnień właścicielskich, a tym samym do poszanowania cudzego prawa własności). Szerzej na ten temat – zamiast wielu zob. np. E. Gniewek, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2006, s. 54 i n.; E. Gniewek, R. Mikosz [w:] *System prawa prywatnego*, t. 3 (*Prawo rzeczowe*), red. E. Gniewek, Warszawa 2013, s. 378-396; A. Zbiegień-Turzańska [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz on-line*, red. K. Osajda, wyd. 14/2017 (Legalis), komentarz do art. 140, tezy 3-13.

Zakres podmiotowy gwarancji wynikających z art. 64 Konstytucji jest szeroki. Wszak w jego ust. 1 stanowi się *expressis verbis*, że „każdy ma prawo do własności”, zaś w jego ust. 2 zapewnia się równą „dla wszystkich” ochronę prawną własności. W świetle tych regulacji nie ulega wątpliwości, że także skazani odbywający karę

pozbawienia wolności (osadzeni w jednostce penitencjarnej) mają prawo do własności, która to własność podlega ochronie prawnej.

2. Prawo własności nie jest prawem absolutnym i jako takie może podlegać ograniczeniom. Wynika to już z art. 64 ust. 3 Konstytucji, gdzie wprost wskazuje się, że „własność może być ograniczona”. Przepis ten ustanawia jednocześnie dwa warunki wprowadzania takich ograniczeń. Pierwszy z nich to wyłączność ustawowa. Drugi zaś to odpowiedni zakres wprowadzanego ograniczenia, który nie narusza istoty prawa własności. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z naruszeniem istoty prawa własności będziemy mieli do czynienia wówczas, gdy „zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa” (wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98).

Prima facie problematyczna może wydawać się kwestia stosowania przy ograniczaniu prawa własności art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wątpliwości w tym zakresie wynikają z istnienia art. 64 ust. 3 Konstytucji, który może się jawić jako *lex specialis*, wyłączający stosowanie normy ogólnej z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Takie postrzeganie relacji między tymi przepisami nie wydaje się być jednak zasadne. Wszak, jak słusznie dostrzega Trybunał Konstytucyjny: „[...] odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności, poprzez wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji przesłanek dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przesądza o tym zarówno rola tego ostatniego przepisu, wyznaczona jego miejscem w systematyce rozdziału II ustawy zasadniczej («Zasady ogólne»), jak i funkcją, którą przepis ten pełni w zakresie unormowania praw i wolności jednostki. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego sprowadza się ona do zakreślenia pewnych nieprzekraczalnych granic ingerencji państwa (przede wszystkim prawodawcy) w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności jednostki. Zwraca przy tym uwagę okoliczność, iż określenie przesłanek ograniczania prawa własności zawarte w art. 64 ust. 3 Konstytucji nie zawiera w swojej treści wskazania wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Określenie to ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreślenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Tym samym potraktowanie

art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączonego ogólnej zasady proklamowanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, czego konsekwencją byłoby nie uwzględnianie kryteriów wskazanych w tym artykule przy określaniu przesłanek ingerencji ustawodawcy w prawo własności, prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej, zagwarantowanej prawu własności przez konstytucję. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw (w tym prawa własności) wskazuje, że w przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa. [...] ocena konstytucyjnej dopuszczalności ustawowego ograniczania prawa własności (i innych praw majątkowych) musi zarówno uwzględniać wymagania przewidziane w art. 64 ust. 3, jak i opierać się na skonfrontowaniu danej regulacji z przesłankami konstruującymi ogólną zasadę wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98).

Konieczność takiego współstosowania art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wzbudza obecnie większych wątpliwości (zob. np. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, komentarz do art. 64, nb. 11; L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 64, s. 18 i szeroko podane tam orzecznictwo TK; por. jednak zastrzeżenia K. Zaradkiewicza [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 64, nb. 9) i jest akceptowana przez Sejm w niniejszej sprawie.

Wypada zatem przypomnieć, że art. 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 31,

s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 115-141).

3. Artykuł 1 Protokołu nr 1 do EKPCz stanowi: „Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych”.

W doktrynie i orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) przyjmuje się, że przytoczona regulacja w istocie gwarantuje i udziela ochrony prawu własności w szerokim znaczeniu, bo obejmującym nie tylko własność przedmiotów materialnych, ale również różnorakie prawa, interesy, czy też roszczenia o charakterze majątkowym (szeroko na ten temat – zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 19-59 oraz Protokołów dodatkowych*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2011, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 2-5 wraz z przywołaną tam literaturą i orzecznictwem). Wynikające z art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz gwarancje i ochrona przysługują, zgodnie z wyraźnym brzmieniem tego przepisu, każdej osobie fizycznej i każdej osobie prawnej (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 6).

Z art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz wynikają zarówno negatywne, jak i pozytywne obowiązki państwa. Obowiązek negatywny to powstrzymanie się od nieuzasadnionych ingerencji w prawo własności innych podmiotów, zaś obowiązek pozytywny wiąże się z podejmowaniem różnorodnych działań (prawnych i faktycznych) służących ochronie owego prawa własności (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 7).

Prawo własności, o jakim stanowi art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nie ma charakteru absolutnego, co wynika już z wyraźnego brzmienia tego przepisu. Mowa w nim wszak o pozbawieniu własności w interesie publicznym i na warunkach

przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, a także o prawie państwa do stosowania takich ustaw, jakie są uznane za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych. Niezwykle istotne jest w tym kontekście to, że: „Prawo własności jest słabiej chronione niż prawa osobiste czy polityczne, bo państwu musi tu przysługiwać szeroka możliwość podejmowania działań organizujących życie społeczne i służących realizacji dobra wspólnego. Odpowiednio margines oceny (*margin of appreciation*) pozostawiony władzom krajowym jest tutaj generalnie «szeroki» [...]” (A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 13 i przywołany tam wyrok ETPCz z 3 listopada 2009 r. w sprawie Suljagić przeciwko Bośni i Hercegowinie, skarga nr 27912/02).

W odniesieniu do przesłanek dopuszczalnego pozbawienia własności, o jakich mowa w art. 1 zdanie 2 Protokołu nr 1 do EKPCz, wymaga wyjaśnienia, że pojęcie „w interesie publicznym” rozumiane jest bardzo szeroko. Można wręcz stwierdzić, że przyjęte rozwiązanie krajowe objęte jest domniemaniem realizacji interesu publicznego, a jego naruszenie ograniczone jest do wypadków nadużycia władzy lub oczywistej arbitralności. ETPCz przyjmuje w tym zakresie, że „uznając za naturalne, że margines oceny ustawodawcy w wykonywaniu polityki społecznej i gospodarczej powinien być szeroki, będzie respektował ocenę/rozstrzygnięcie ustawodawcy co do tego co jest «w interesie publicznym», chyba że taka ocena jest oczywiście pozbawiona racjonalnych podstaw” (A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 50 i przywołany tam wyrok ETPCz z 21 lutego 1986 r. w sprawie James i inni przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 8793/79). Kolejna przesłanka dopuszczalnego pozbawienia własności wyrażona jest słowami „na warunkach przewidzianych przez ustawę”, co należy rozumieć jako wymóg spełnienia warunków pozbawienia własności określonych w prawie krajowym. Przy czym stosowne przepisy tego prawa muszą być dostępne, jasne i wystarczająco precyzyjne (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 50). W końcu przesłanka „zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego”, która nie ma w niniejszym postępowaniu większego znaczenia, związana jest m.in. z ochroną

obywateli państw trzecich przed arbitralnym wyłączeniem i ich prawem do odszkodowania za utratę własności (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 50).

Ponadto podczas oceny, czy doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, ETPCz przeprowadza swoisty test proporcjonalności, zwany też testem rzetelnej równowagi (*fair balance*) praw i interesów. Polega on na weryfikacji tego, czy została zachowana rzetelna/sprawiedliwa równowaga między ogólnym interesem wspólnoty, czy też interesem społecznym a wymaganiami ochrony indywidualnych praw podstawowych. Przy czym ETPCz, przeprowadzając ów test, „pozostawia odnośnemu państwu zdefiniowanie interesu wspólnoty/interesu społecznego, a tym samym gwarantuje mu szeroki margines oceny. Jest to uzasadnione między innymi tym, że w procesie identyfikowania, rozważania i wyważania interesów indywidualnych i interesu społecznego w kontekście art. 1 [Protokołu nr 1 do EKPCz – uwaga własna], konieczne jest dokonywanie wielu ocen o charakterze politycznym lub społecznym. Jednakże rzetelna równowaga nie jest zachowana, gdy na właściciela nałożono konkretny i nadmierny obowiązek” (A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 16-18 i przywołane tam orzecznictwo ETPCz). Dodatkowo ETPCz w ramach testu proporcjonalności bierze m.in. pod uwagę, czy istnieje racjonalny stosunek między podejmowanymi środkami pozbawiającymi własności a oczekiwanym celem oraz czy środki te są zdatne do osiągnięcia zamierzonego celu (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 50 i przywołane tam orzecznictwo ETPCz).

VI. Analiza zgodności

1. Kwestionowany art. 125 § 1 k.k.w. w brzmieniu obowiązującym od 8 marca 2011 r. do 29 marca 2017 r. stanowił wyraźnie, że z przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę dokonuje się określonych w tym przepisie potrąceń. Podkreślenia przy tym wymaga, że stylizacja art. 125 § 1 k.k.w. nie pozostawiała wątpliwości, że owe potrącenia miały charakter obligatoryjny (*verba legis*: „potrąca się”) i powodowały „obligatoryjne zmniejszenie wynagrodzenia” (J. Potulski

[w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2016, komentarz do art. 125, nb. 4). Stosowne czynności w zakresie dokonywania potrąceń z przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę były podejmowane przez służby finansowe zakładu karnego (zob. K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2016, komentarz do art. 125, teza 5).

Potrącenia przewidziane w art. 125 § 1 k.k.w. miały ściśle określony wymiar i beneficjentów. Było to 10% przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę na cele Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej oraz 25% tego wynagrodzenia na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy. Niezależnie od tego z wynagrodzenia skazanego pobierane były, na zasadach ogólnych, zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Nie pobierało się natomiast żadnych kwot na ubezpieczenie zdrowotne, gdyż skazany w ramach zakładu karnego miał zapewniony bezpłatny dostęp do świadczeń zdrowotnych (zob. J. Potulski [w:] *Kodeks karny wykonawczy...*, komentarz do art. 125, nb. 5-7; K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy...*, komentarz do art. 125, tezy 4, 6 i 8; K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 3 lutego 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw*, LEX/el. 2011, komentarz do art. 125, tezy 6-7 i 9).

2. Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości (art. 43 § 2 k.k.w.). Jego środki – zgodnie z art. 43 § 8 k.k.w. – są przeznaczane na następujące cele: 1) pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym, zwłaszcza pomoc medyczną, psychologiczną, rehabilitacyjną, prawną oraz materialną, udzielaną przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym stowarzyszenia, fundacje, organizacje i instytucje; 2) pomoc postpenitencjarną osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin, udzielaną przez zawodowych kuratorów sądowych oraz Służbę Więzienną; 2a) pomoc prawną i psychologiczną świadkom i osobom im najbliższym; 3) pomoc postpenitencjarną osobom, o których mowa w pkt 2, udzielaną przez podmioty wymienione w art. 38 § 1 k.k.w.,

tj. stowarzyszenia, fundacje, organizacje oraz instytucje, których celem działania jest realizacja zadań określonych w rozdziale VII k.k.w. (związanych przede wszystkim ze społeczną readaptacją skazanych i resocjalizacją), jak również kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby godne zaufania; 4) działalność podejmowaną lub powierzoną przez dysponenta Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, mającą na celu wsparcie i rozwój systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz pomocy postpenitencjarnej, w szczególności na: a) promowanie i wspieranie inicjatyw i przedsięwzięć służących poprawie sytuacji osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz skutecznej readaptacji skazanych, b) podejmowanie przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i informacyjnym, c) pokrywanie kosztów związanych z organizowaniem i prowadzeniem szkoleń, d) podejmowanie, organizowanie i zlecanie badań naukowych dotyczących sytuacji oraz potrzeb osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz osób skazanych.

Przychodami Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej są środki pieniężne pochodzące z pięciu – określonych w art. 43 § 7 k.k.w. – kategorii źródeł, a mianowicie z: 1) orzeczonych przez sądy nawiązek oraz świadczeń pieniężnych; 2) potrąceń w wysokości 7% wynagrodzenia przysługującego za pracę skazanych zatrudnionych w formach określonych w art. 121 § 2 k.k.w., tj. na podstawie skierowania do pracy, w ramach umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy o pracę nakładczą lub na innej podstawie prawnej; 3) wykonania kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 143 § 1 pkt 7 k.k.w., tj. kar polegających na obniżeniu przypadającej skazanemu części wynagrodzenia za pracę, nie więcej niż o 25%, na okres do 3 miesięcy; 4) spadków, zapisów i darowizn; 5) dotacji, zbiórek i innych źródeł.

Istotne jest przy tym to, że – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 września 2015 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (Dz. U. poz. 1544) – środki pochodzące ze źródeł określonych w art. 43 § 7 pkt 1, 4 i 5 k.k.w. przeznacza się na udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i osobom im najbliższym oraz świadkom i osobom im najbliższym (§ 26 ust. 1 i § 27), zaś środki pochodzące ze źródeł określonych w art. 43 § 7 pkt 2-5 k.k.w. przeznacza się na udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin (§ 30 ust. 1). Analogiczny podział środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej przewidziany

był we wcześniejszych rozporządzeniach – zob. § 11 i 14 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (Dz. U. poz. 49) oraz § 25 ust. 1 i § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (Dz. U. poz. 189). Zatem analizowane tu potrącenia z wynagrodzeń za pracę przysługujących skazanym, jako określone w art. 43 § 7 pkt 2 k.k.w., zasilają wyłącznie tzw. pomoc postpenitencjarną i nie są przeznaczone na pomoc pokrzywdzonym, świadkom i osobom im najbliższym.

3. Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźiennych Zakładów Pracy jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Dyrektor Generalny Służby Więziennej (art. 6a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1116, ze zm.; dalej: u.z.o.p.w.). Jego środki – zgodnie z art. 8 ust. 1 u.z.o.p.w. – są przeznaczone na finansowanie działań w zakresie resocjalizacji oraz wykonywania kary pozbawienia wolności, w szczególności na: 1) tworzenie nowych miejsc pracy dla osób pozbawionych wolności oraz ochronę istniejących; 2) tworzenie i utrzymanie w zakładach karnych infrastruktury związanej z realizacją ustawowych zadań Służby Więziennej; 3) modernizację przywieźiennych zakładów pracy i ich produkcji; 4) organizowanie nauki zawodu i doskonalenia zawodowego dla osób pozbawionych wolności; 5) organizowanie szkolenia w zakresie aktywizacji zawodowej i umiejętności poszukiwania pracy.

Na przychody Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźiennych Zakładów Pracy składają się, zgodnie z art. 6a ust. 3 u.z.o.p.w.: 1) wpłaty przywieźiennych zakładów pracy, w wysokości co najmniej 25% środków uzyskanych z tytułu zwolnień określonych w art. 6 ust. 1 i 2 u.z.o.p.w. (chodzi tu o zwolnienia z m.in. podatku dochodowego od osób prawnych, opłat z tytułu użytkowania lub użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa); 2) środki pieniężne pochodzące ze spadków, zapisów, darowizn, dotacji, zbiorów i innych źródeł; 3) środki pieniężne pochodzące z potrącenia określonego w art. 125 § 1 k.k.w.

4. Kwestionowany art. 125 § 1 k.k.w. może być rozpatrywany w kategoriach ingerencji w konstytucyjne prawo podmiotowe skazanego do własności. Przepis ten powoduje wszak, o czym była już mowa, obligatoryjne pomniejszenie przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę przez obowiązkowe zastosowanie unormowanych w nim potrąceń. W konsekwencji skazany nie otrzymuje całego przysługującego mu wynagrodzenia za pracę, ale jego część pozostała po dokonaniu wynikających z art. 125 § 1 k.k.w. potrąceń. Gdyby nie ten przepis, to otrzymywane przez skazanego wynagrodzenia za pracę było większe.

W ocenie Sejmu, tak rozumiana ingerencja w konstytucyjne prawo podmiotowe skazanego do własności, która jest wynikiem obowiązywania art. 125 § 1 k.k.w., znajduje usprawiedliwienie w art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 1 zdanie 2 Protokołu nr 1 do EKPCz. Przed przejściem do bardziej szczegółowego uzasadnienia tej tezy należy przypomnieć i jednocześnie podkreślić, że własność nie jest prawem absolutnym i jako takie podlega ograniczeniom. Przy czym ograniczenia te mogą być nawet bardzo daleko idące, gdyż – o czym była już mowa – konstytucyjna i konwencyjna ochrona prawa własności nie jest tak intensywna jak ochrona praw osobistych lub politycznych. Ma to związek m.in. z tym, że państwu muszą przysługiwać szerokie możliwości podejmowania działań organizujących życie społeczne i służących realizacji dobra wspólnego, co może wymagać limitowania prawa własności jednostek (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 13 i przywołany tam wyrok ETPCz z 3 listopada 2009 r. w sprawie Suljagić przeciwko Bośni i Hercegowinie, skarga nr 27912/02; zob. również np. wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98, gdzie wprost stwierdzono, że: „Surowsze standardy oceny przykładać należy do regulacji praw i wolności osobistych i politycznych niż do praw ekonomicznych i socjalnych”; tak też TK m.in. w orzeczeniach z: 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94; 17 października 1995 r., sygn. akt K 10/95; 30 października 1996 r., sygn. akt K 3/96; wyrokach z: 22 września 2005 r., sygn. akt Kp 1/05; 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04).

5. Przechodząc do bardziej szczegółowego uzasadnienia stanowiska o zgodności art. 125 § 1 k.k.w. ze wskazanymi przez sąd pytający wzorcami kontroli należy wskazać na następujące kwestie. Po pierwsze, co w niniejszym postępowaniu

bezsporne i niekwestionowane przez sąd pytający, analizowana ingerencja w konstytucyjne prawo podmiotowe skazanego do własności następuje na podstawie przepisu ustawy, czy też w trybie ustawowym, jak tego wymaga art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 1 zdanie 2 Protokołu nr 1 do EKPCz. Owym przepisem ustawy jest unormowanie kodeksowe z art. 125 § 1 k.k.w. Co więcej, sąd pytający nie zwerbalizował wątpliwości co do dostępności i odpowiedniej jakości tego unormowania, a zwłaszcza jego jasności oraz dostatecznej precyzyjności. Mimo to warto podnieść, że ewentualne wątpliwości w tym zakresie nie byłyby zasadne. Wszak kwestionowany przepis zamieszczono w Kodeksie karnym wykonawczym, a więc w jednym z podstawowych aktów szeroko rozumianego polskiego prawa represyjnego, co przesądza o jego dostępności. Nadto art. 125 § 1 k.k.w. w sposób klarowny i precyzyjny określa na czym polega przewidziana w nim ingerencja w prawo własności (potrącenia z przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę), jaka jest jej skala (10 i 25% owego wynagrodzenia) oraz beneficjenci i cel (Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy w zakresie realizowanych przez nie celów).

6. Po drugie, oczywiste wydaje się, że kwestionowany art. 125 § 1 k.k.w. i wynikające z niego potrącenia z przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę nie stanowią takiej ingerencji w prawo własności, która naruszałaby istotę owego prawa (art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). W szczególności należy zauważyć, że kwestionowany art. 125 § 1 k.k.w. nie pozbawia skazanego całego przysługującego mu wynagrodzenia za pracę, a w konsekwencji nie prowadzi do swoistego przekształcenia jego pracy w pracę nieodpłatną. Co więcej, przepis ten, ustanawiając potrącenia na poziomie 10 i 25% przysługującego skazanemu wynagrodzenia za pracę, nie pozbawia skazanego nawet połowy owego wynagrodzenia (nie sposób oczywiście mówić o jakiejś uniwersalnej zależności między określoną procentowo wysokością potrąceń a zachowaniem istoty prawa własności, jednakże – co do zasady – im mniejsze są to potrącenia, tym trudniej przyjąć naruszenie owej istoty; por. również wyrok ETPCz z 7 lipca 2011 r. w sprawie Stummer przeciwko Austrii, skarga nr 37452/02, w którym – w kontekście innego niż w niniejszej sprawie problemu – stwierdzono, że potrącanie z wynagrodzenia za

pracę więźniów aż 75% tytułem kosztów ich utrzymania samo w sobie nie jest niezgodne z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.], według ETPCz, mimo że jest to potrącenie wysokie, to – zważywszy na ogólny koszt utrzymywania zakładów karnych oraz okoliczność, iż cały byt więźnia, włącznie z ubezpieczeniem zdrowotnym i wypadkowym, zostaje mu zapewniony przez państwo – nie można go uznać za nieracjonalne; zob. także uwagi M. Mazura, *Prawne aspekty odpłatnego zatrudnienia skazanych – de lege lata, de lege ferenda*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2017, nr 94, s. 78-79). Już to nie pozwala twierdzić, że na gruncie art. 125 § 1 k.k.w. mamy do czynienia z naruszeniem istoty prawa własności. Należy przy tym pamiętać, że naruszenie tej istoty zachodzi wówczas, gdy „zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa” (wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98), co w niniejszej sprawie z pewnością nie ma miejsca.

7. Po trzecie, w nawiązaniu do art. 1 zdanie 2 Protokołu nr 1 do EKPCz należy stwierdzić, że ingerencja za pomocą art. 125 § 1 k.k.w. w prawo własności skazanego następuje niewątpliwie, jak wymaga tego wskazane unormowanie konwencyjne, „w interesie publicznym”. Ów interes publiczny, jak już była o tym szerzej mowa, rozumiany jest bardzo szeroko, a badane regulacje krajowe objęte są wręcz domniemaniem realizacji interesu publicznego. W zasadzie przyjmuje się, że z uchybieniem tej przesłance dopuszczalnego limitowania własności mamy do czynienia jedynie w wypadkach nadużycia władzy lub oczywistej arbitralności. W tym kontekście staje się oczywiste, że potrącenia z art. 125 § 1 k.k.w., służące zasilaniu Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy, realizują interes publiczny. W interesie publiczny jest bowiem m.in. to, aby świadczyć pomoc postpenitencjarną, prowadzić działania resocjalizacyjne, aktywizować zawodowo skazanych itd., co stanowi cele funkcjonowania owych Funduszy. Współcześnie nie ulega wątpliwości, że są to najbardziej skuteczne metody na społeczną readaptację skazanych, wdrożenie ich do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie, a w konsekwencji – zapobieżenie ich powrotowi do przestępstwa (zob. np. G.B. Szczygieł, *Spoleczna readaptacja skazanych w polskim systemie*

penitencjarnym, Białystok 2002, *passim*). Mniejsza liczba przestępstw, przekładająca się m.in. na większe bezpieczeństwo obywateli, lepsze zabezpieczenie ich dóbr prawnych, właściwsze funkcjonowanie zbiorowości, życia społecznego i gospodarczego, niewątpliwie leży w interesie publicznym.

8. Po czwarte, co bezpośrednio wiąże się z wcześniejszymi uwagami, omawiana ingerencja w prawo własności jest – w ocenie Sejmu – konieczna w państwie demokratycznym dla realizacji przede wszystkim takich wartości, jak porządek publiczny oraz ochrona wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Potrącenia dokonywane na podstawie art. 125 § 1 k.k.w. są, o czym będzie jeszcze szerzej mowa, niezbędne dla funkcjonowania Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy. Z kolei funkcjonowanie to i realizacja powierzonych im zadań niewątpliwie służy porządkowi publicznemu (rozumianemu jako „stan umożliwiający normalne funkcjonowanie demokratycznego państwa i społeczeństwa” – J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, s 130) oraz ochronie wolności i praw innych osób, zwłaszcza przed przestępstwami. Trudno o inną ocenę, gdy zważy się – o czym była już mowa – że prowadzone przez rzeczony Fundusze działania na rzecz społecznej readaptacji skazanych, wdrożenia ich do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie, a w konsekwencji – zapobieżenia ich powrotowi do przestępstwa powinny przekładać się na mniejszą liczbę przestępstw, co daje większe bezpieczeństwo obywateli, lepsze zabezpieczenie ich dóbr prawnych, właściwsze funkcjonowanie zbiorowości, życia społecznego i gospodarczego.

Jednocześnie należy odnotować, że sąd pytający nie przedstawił argumentów, które wskazywałyby na to, że ingerencja na podstawie art. 125 § 1 k.k.w. w prawo własności nie jest wynikiem rzeczywistej potrzeby lub nie służy realizacji zamierzonych celów. W pytaniu prawnym nie zawarto również argumentacji przemawiającej za tym, że art. 125 § 1 k.k.w. nie jest niezbędnym środkiem prawnym, gdyż istnieją inne, a przy tym mniej uciążliwe środki, które zapewniają bądź zapewniałyby analogiczną ochronę wartości z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Innymi słowy, sąd pytający w żaden sposób nie zakwestionował wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji „konieczności” ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, mieszczącej w sobie wymogi niezbędności, przydatności

i proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzonego ograniczenia (zob. np. wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98; zob. również przywołane w uzasadnieniu tego wyroku inne orzeczenia TK, a także J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, s. 124-125 oraz wyroki TK z: 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 26/00; 22 września 2005 r., sygn. akt Kp 1/05; 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06). W tym zakresie ograniczył się w zasadzie do gołostownych twierdzeń, iż regulacja z art. 125 § 1 k.k.w. „nie jest [...] konieczna dla wartości konstytucyjnych, które ma chronić, a efekty tej regulacji są nieproporcjonalne do ciężarów nakładanych przez nią na jednostki (skazanych)”.

Wskazane braki pytania prawnego w zakresie uzasadnienia zarzutu naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji oznaczają równocześnie, że sąd pytający nie przedstawił argumentów na rzecz uchybienia za pomocą art. 125 § 1 k.k.w. proporcjonalności, czy też rzetelnej równowadze (*fair balance*) praw i interesów, co ma znaczenie – o czym była już mowa – na gruncie art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz. Chodzi tu bowiem, analogicznie jak w wypadku art. 31 ust. 3 Konstytucji, o m.in. racjonalny stosunek między środkiem ingerującym we własność a oczekiwanym celem oraz zdatność tego środka do osiągnięcia zamierzonego celu (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 50 i przywołane tam orzecznictwo ETPCz). Ponadto, sąd pytający nie podjął próby wykazania, że regulacja z art. 125 § 1 k.k.w. nie zachowuje rzetelnej/sprawiedliwej równowagi między ogólnym interesem wspólnoty (interesem społecznym) a wymaganiami ochrony indywidualnych praw podstawowych (zob. A. Wróbel [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności...*, komentarz do art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, nb. 16-18 i przywołane tam orzecznictwo ETPCz).

9. Wymaga wyeksponowania, że mimo różnych źródeł finansowania (przychodów) Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (są one określone w przedstawionym już wcześniej art. 43 § 7 k.k.w.), to właśnie potrącenia z wynagrodzeń przysługujących za pracę skazanych stanowią główne źródło owego finansowania (przychodów) w odniesieniu do pomocy postpenitencjarnej. Szacuje się, że spośród źródeł przychodów określonych w art. 43 § 7 pkt 2-5 k.k.w., a więc tych przeznaczonych – zgodnie z § 30 ust. 1 przywoływanego już rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 września

2015 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – na pomoc postpenitencjarną, potrącenia z wynagrodzeń przysługujących za pracę skazanych stanowią ok. 99% wszystkich tych przychodów (zob. *Informacja o sposobie wykorzystania środków finansowych państwowego funduszu celowego – Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części postpenitencjarnej w 2012 roku*, Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2013, s. 2; *Informacja o sposobie wykorzystania środków finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części postpenitencjarnej w 2013 roku*, Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2014, s. 2; *Informacja o sposobie wykorzystania środków finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części postpenitencjarnej w 2014 roku*, Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2015, s. 2; *Informacja o sposobie wykorzystania środków finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części postpenitencjarnej w 2015 roku*, Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2016, s. 2; *Informacja o sposobie wykorzystania środków finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w części postpenitencjarnej w 2016 roku*, Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2017, s. 2 – dokumenty dostępne na stronie internetowej: <https://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/fundusz-pomocy-pokrzywdzonym-oraz-pomocy-postpenitencjarnej/pomoc-postpenitencjarna/>). To zaś oznacza, że rezygnacja z kwestionowanego art. 125 § 1 k.k.w. i z przewidzianego tam potrącenia na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, spowodowałaby iż Fundusz ten z powodu niedofinansowania nie byłby w stanie realizować swoich celów w zakresie pomocy postpenitencjarnej.

Podobnie ma się rzecz z Funduszem Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy. Otóż środki pieniężne pochodzące z potrąceń na podstawie art. 125 § 1 k.k.w. w roku 2016 stanowiły 95,3% przychodów tego Funduszu określonych w art. 6a ust. 3 u.z.o.p.w., zaś w okresie styczeń-sierpień roku bieżącego – 98,7% (informacje uzyskane z Biura Kwatermistrzowsko-Inwestycyjnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej). Warto

też wskazać na dane Najwyższej Izby Kontroli, z których wynika, że w roku 2011 łączne przychody Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy wyniosły 27.074,8 tys. zł, z czego aż 26.611,8 tys. zł przyniosły potrącenia z wynagrodzeń skazanych (zob. *Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 37 Sprawiedliwość oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Warszawa 2012, s. 29 – dokument dostępny na stronie internetowej: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,9538.html>). Tytułem dalszej egzemplifikacji można podać, że – według danych Najwyższej Izby Kontroli – w roku 2014 łączne przychody tego Funduszu wyniosły 37.475,6 tys. zł, z czego 36.550,9 tys. zł przyniosły potrącenia z wynagrodzeń skazanych (zob. *Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 37 – Sprawiedliwość oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Warszawa 2015, s. 17 – dokument dostępny na stronie internetowej: <https://www.nik.gov.pl/analiza-budzetu-panstwa/archiwum/kontrola-czastkowe-2014.html>), zaś w roku 2015 było to – odpowiednio – 43.473 tys. zł i 38.231 tys. zł (zob. *Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 37 – Sprawiedliwość oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Warszawa 2016, s. 28 – dokument dostępny na stronie internetowej: <https://www.nik.gov.pl/analiza-budzetu-panstwa/archiwum/kontrola-czastkowe-2015.html>). Zatem i w odniesieniu do Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy należy stwierdzić, że rezygnacja z kwestionowanego art. 125 § 1 k.k.w. i z przewidzianego tam potrącenia, spowodowałaby iż z powodu niedofinansowania nie byłby on w stanie realizować swoich celów.

Nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że sąd pytający, kwestionując art. 125 § 1 k.k.w. i przewidziane tam potrącenia, nie przedstawił żadnej alternatywy, gdy

idzie o finansowanie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy, które to finansowanie pozwoliłoby na realizację celów tych Funduszy. Wydaje się wręcz, że sąd pytający zdaje się zakładać, że finansowanie takie jest możliwe przy wykorzystaniu tych źródeł przychodów owych Funduszy, które pozostałyby po wyeliminowaniu potrąceń z wynagrodzeń skazanych. Stwierdza wszak: „[...] fundusze celowe, które zasilane są z wynagrodzeń skazanych, mają również inne źródła dochodów. Stąd należy wysnuć uprawniony wniosek, że interes publiczny nie wymaga akurat pozbawiania pracujących więźniów znacznej części ich wynagrodzenia, aby fundusze te mogły funkcjonować”. Taka supozycja sądu pytającego jest jednak w świetle przedstawionych powyżej danych nieuprawniona. Dane te nie pozostawiają wątpliwości, co należy jeszcze raz podkreślić, że rezygnacja z kwestionowanego art. 125 § 1 k.k.w. i z przewidzianych tam potrąceń z pozostawieniem pozostałych źródeł finansowania, spowodowałaby iż Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy z powodu niedofinansowania nie byłyby w stanie realizować swoich celów.

10. Wymaga odnotowania, że istotna część argumentacji sądu pytającego mającej przemawiać za niekonstytucyjnością art. 125 § 1 k.k.w., opiera się na odwołaniach do subiektywnego odbioru potrąceń z wynagrodzenia przez samych skazanych. Sąd pytający podnosi, iż kwestionowana regulacja „powoduje deprecjację zatrudnienia w oczach skazanych jako formy resocjalizacji, zniechęca do jej podejmowania”, jest „źródłem poczucia niesprawiedliwości skazanych”. Problem jednak w tym, że konstatacje te nie zostały nawet uprawdopodobnione, nie mówiąc już o ich uzasadnieniu przez odwołanie się np. do jakichś wyników badań. W związku z tym taki sposób argumentowania przez sąd pytający jawi się jako bezpodstawny i jako taki nie może przekonywać.

11. Warto też zauważyć, że w uzasadnieniu pytania prawnego sąd pytający szeroko nawiązuje do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r. (sygn. akt P 20/09). Jednakże nawiązania te nie są w pełni adekwatne do postawionego przez sąd pytający problemu konstytucyjnego. Wszak w sprawie

o sygn. akt P 20/09 chodziło o kwestię minimalnego wynagrodzenia za pracę skazanego, co było rozważane przez pryzmat art. 65 ust. 4 w związku z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji. W sprawie tej Trybunał Konstytucyjny nie badał zaś problematyki ingerencji w konstytucyjne prawo własności i w żaden sposób nie odnosił się do norm zawartych w art. 64 Konstytucji i art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, na których bazują zarzuty pytania prawnego. Ponadto godzi się odnotować, co najprawdopodobniej umknęło sądowi pytającemu podczas odwołań do omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r., że w wyroku tym wprost potwierdzono, iż „Konstytucja nie wyklucza wprowadzenia szczególnych rozwiązań dotyczących dysponowania wynagrodzeniem przez osoby skazane ani też obowiązkowych potrąceń na określone cele społeczne” (zob. aprobatywnie wobec tego stanowiska M. Mazur, *Prawne aspekty...*, s. 89).

12. Sąd pytający, o czym była już mowa, krytycznie odnosi się do tego, iż „z wypracowanego” przez skazanego wynagrodzenia „potrącają się kwoty, które służą również więźniom niepracującym”. W uzasadnieniu pytania prawnego podnosi się, że: „Pozbawianie przez Państwo skazanego własności po to, aby z wypracowanych przez niego pieniędzy udzielić pomocy osobom, które nie biorą udziału w powstawaniu majątku funduszu, jest nie do pogodzenia z normami prawnymi stanowiącymi wzorzec kontroli”. Takie stanowisko sądu pytającego zdaje się pozostawać w sprzeczności z ustaleniami Trybunału Konstytucyjnego, dokonany w wyroku z 13 grudnia 2004 r. (sygn. akt K 20/04). W wyroku tym w odniesieniu do Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej dostrzeżono „brak powiązania prawnego między pracą skazanych a możliwością korzystania przez nich z pomocy postpenitencjarnej”. Wywiedziono przy tym: „nie chodzi tu bowiem o gromadzenie środków finansowych wypracowanych przez więźniów w celu przekazania im ich w chwili zwalniania z zakładu”; „Fundusz można określić jako w pewnym sensie anonimowy; ci, którzy go tworzą, nie wiedzą, do kogo trafią wypracowane przez nich pieniądze; ci, którzy uzyskują świadczenia, nie wiedzą, kto na nie zapracował. W każdym razie krąg osób tworzących fundusz nie musi się pokrywać z kręgiem uprawnionych do otrzymania pomocy, gdyż fakt zasilania funduszu nie rodzi żadnych roszczeń o wypłatę świadczenia. W tym przypadku zwalniany z zakładu karnego nie ma roszczenia o wypłacenie mu pieniędzy potrąconych z wynagrodzenia należnego za pracę

wykonywaną w czasie odbywania kary”. Tak opisane działanie Funduszu, które wzbudza zastrzeżenia sądu pytającego, nie spotkało się jednak z krytyką ze strony Trybunału Konstytucyjnego. Wręcz przeciwnie, Trybunał Konstytucyjny aprobatywnie skonstatował, że „dla finansowego wsparcia pomocy postpenitencjarnej ustawodawca postanowił, że część wynagrodzenia należnego tym spośród pozbawionych wolności, którzy pracują, ma być przejmowana przez odpowiedni fundusz”, a następnie uznał: „Stworzenie takiego funduszu niewątpliwie jest uzasadnione ideą solidaryzmu osób, które dopuściły się przestępstwa i odbywają karę o charakterze izolacyjnym”.

13. Wszystkie poczynione wyżej rozważania upoważniają do sformułowania wniosku, iż art. 125 § 1 k.k.w., w brzmieniu obowiązującym od 8 marca 2011 r. do 29 marca 2017 r., **jest zgodny** z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński