



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSENSKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska
Janusz Grzelak
Michał Nawrocki
Marek Antoni Nowicki
Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Jerzy Ciemniewski
Sekretarz: Adam Bodnar
Skarbnik: Elżbieta Czyż
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, 2 lutego 2010 r.

329./2010/PSP/AB/AP

Szanowny Pan

gen. Andrzej Matejuk
Komendant Główny Policji
ul. Puławska 148/150
02-624 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Komendancze,

Helsińska Fundacja Praw Człowieka otrzymała w ostatnim czasie kilka sygnałów dotyczących problemu naruszania prawa do obrony osób podejrzanych o popełnienie wykroczenia, na etapie czynności wyjaśniających w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Problem ten polega na praktyce odmawiania udziału obrońcy w czynności przesłuchania osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia. Podstawą takiej praktyki jest § 46 Zarządzenia nr 323 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2008 roku w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno - porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców.

Przedmiotowa regulacja budzi wątpliwości z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie”. Wspomniane wyżej Zarządzenie nr 323 Komendanta Głównego Policji zostało wydane na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2009 Nr 195 poz. 1502). Przepis ten przyznaje Komendantowi Głównemu Policji jedynie kompetencje do określenia metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy. Skoro zatem z samej ustawy o Policji nie wynika wprost ograniczenie prawa do obrony, to tym bardziej akt prawny w postaci zarządzenia wydanego przez Komendanta Głównego Policji nie może takiego ograniczenia wprowadzać. W przeciwnym wypadku dochodzi do naruszenia ww. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Ponadto odmowa skorzystania z pomocy obrońcy na etapie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, stoi w sprzeczności z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten ustanawia możliwość skorzystania z pomocy obrońcy we wszystkich stadiach postępowania karnego. Pod pojęciem postępowania karnego należy w tym przypadku rozumieć także postępowanie w sprawach o wykroczenia. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2007 r. (sygn. K 39/07), art. 42 ust. 2 Konstytucji RP dotyczy „wszelkich postępowań represyjnych: penalnych (niezależnie od ich stadium) i pozostałych (quasi-penalnych: np. dyscyplinarnych czy przygotowujących do właściwego postępowania), a nie

jedynie do postępowania karnego sensu stricte". Również w doktrynie prawa karnego nie budzi wątpliwości, iż prawo wykroczeń jest częścią prawa karnego (prawa karnego *sensu largo*) (patrz A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe*, Warszawa 2004, s. 51).

Z kolei w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podnosi się, iż art. 6 ust. 3 Konwencji ma zastosowanie za każdym razem, gdy osoba jest „oskarżona” o „popęlnienie czynu zagrożonego karą” w rozumieniu Konwencji (wyrok z dnia 26 marca 1982 r. w sprawie *Adolf przeciwko Austrii*, skarga nr 8269/78). Z kolei „czyn zagrożony karą” w rozumieniu Konwencji to czyn, za który w postępowaniu karnym lub innym o charakterze „represyjnym”, będącym wynikiem postawienia w „stan oskarżenia”, może być wymierzona „kara”, tj. sankcja, spełniająca zarówno cele represyjne, jak i prewencyjne, a jej wymierzenie uzależnione jest od przypisania (udowodnienia) sprawcy „winy (por. wyrok w sprawie *Demicoli przeciwko Malcie*, skarga nr 13057/87, wyrok z 17 grudnia 1996 r. w sprawie *Vacher przeciwko Francji*, skarga nr 20368/92, wyrok z 25 marca 1983 r. w sprawie *Minelli przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 8660/79, wyrok z 27 lutego 1980 r. w sprawie *Deweer przeciwko Belgii*, skarga nr 6903/75). W związku z powyższym nie ma wątpliwości, iż wykroczenie jest czynem zagrożonym karą w rozumieniu art. 6 Konwencji, choć o mniejszej szkodliwości społecznej niż przestępstwa. Zresztą w wyroku z 21 lutego 1984 r. w sprawie *Öztürk przeciwko Niemcom* wskazał, iż byłoby niezgodne z przedmiotem i celem art. 6 Konwencji, który każdemu oskarżonemu o popełnienie czynu zagrożonego karą daje prawo do sądu i rzetelnego procesu sądowego, by Państwo mogło usunąć z jego zakresu przedmiotowego całą kategorię czynów, jedynie z uwagi na to, że chodzi o wykroczenia (wyrok z 21 lutego 1984 r. w sprawie *Öztürk przeciwko Niemcom*, skarga nr 8544/79). Dodać jedynie należy, iż art. 6 Konwencji rozciąga się nie tylko na etap sądowy, ale także przedsądowy (por. wyrok z 19 października 2004 r. w sprawie *Melnychenko przeciwko Ukrainie*, skarga nr 17707/02, wyrok z 24 września 2002 r. w sprawie *Posti i Rahko przeciwko Finlandii*, skarga nr 27824/95).

W związku z powyższym, Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie zasugerować konieczność zmiany *Zarządzenia 323 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2008 roku w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców*. Zmiana mogłaby polegać na usunięciu wskazanego § 46, celem zapewnienia zgodności przepisów przedmiotowego aktu prawnego z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Z wyrazami szacunku,

Dr Adam Bodnar

Sekretarz Zarządu

Do wiadomości:

1. Krzysztof Kwiatkowski - Minister Sprawiedliwości - Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa
2. dr Janusz Kochanowski - Rzecznik Praw Obywatelskich, Al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
3. Jerzy Miller - Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa
4. mec. Joanna Agacka – Indecka - Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
5. mec. Maciej Bobrowicz - Prezes Krajowej Izby Radców Prawnych, Al. Ujazdowskie 18/4, 00-478 Warszawa