



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

RPO-453775-XI/05/ST

00-090 Warszawa Teł. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 5 października 2005 r.

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności art. 26 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231, Nr 167, poz. 1372, z 2003 r. Nr 80, poz. 719 i Nr 122, poz. 1143, z 2004 r.

Nr 29, poz. 257, Nr 99, poz. 1001, Nr 152, poz. 1597 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 23, poz. 186) z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są skargi dotyczące problematyki zobowiązania osób uzależnionych od alkoholu do poddania się leczeniu. Najbliżsi członkowie rodziny takich osób wskazują, że w świetle obowiązującego prawa nie służy im legitymacja procesowa do samodzielnego zainicjowania przed sądem stosownego postępowania w tej sprawie. W związku z tym skarżący zwracają uwagę, iż stan ten narusza ich gwarantowane konstytucyjnie prawa, przede wszystkim zaś prawo do sądu.

Analiza obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.) potwierdza zarzuty wysuwane przez skarżących.

W myśl art. 21 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poddanie się leczeniu odwykowemu jest dobrowolne. Wyjątki od tej zasady określa ustawa. I właśnie taki wyjątek został określony w przepisach art. 26 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z treścią art. 26 ust. 1 tej ustawy osoby, o których mowa w art. 24 (a więc osoby, które w związku z nadużywaniem alkoholu powodują rozkład życia rodzinnego, demoralizację małoletnich, uchylają się od pracy albo systematycznie zakłócają spokój lub porządek publiczny), jeżeli są uzależnione od alkoholu, zobowiązać można do poddania się leczeniu w stacjonarnym lub niestacjonarnym zakładzie lecznictwa odwykowego. O zastosowaniu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie lecznictwa odwykowego orzeka sąd rejonowy właściwy

według miejsca zamieszkania lub pobytu osoby, której postępowanie dotyczy, w postępowaniu nieprocesowym (art. 26 ust. 2 ustawy). W konsekwencji orzekając w tego typu sprawach sąd rejonowy stosuje przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowania nieprocesowego, zaś sprawa o zastosowanie obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego należy do kategorii spraw z zakresu prawa osobowego w rozumieniu przepisów tego Kodeksu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2001 r., sygn. akt II CZ 100/01; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2001 r., sygn. akt IV CZ 207/01).

Jednakże ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w sposób autonomiczny reguluje zagadnienie legitymacji procesowej czynnej, wymieniając w art. 26 ust. 3 podmioty posiadające zdolność wnioskową w tym zakresie. Zgodnie z treścią wspomnianego art. 26 ust. 3 ustawy sąd wszczyna postępowanie na wniosek gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych lub prokuratora. Oznacza to, że wniosek złożony przez inne podmioty (w tym osoby bliskie w stosunku do osoby uzależnionej od alkoholu) zostanie oddalony przez sąd z powodu braku legitymacji procesowej do wystąpienia z takim żądaniem.

G. Zalas w komentarzu do art. 26 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stwierdza (<w:> I. Skrzydło - Niżnik, G. Zalas „Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz”, Zakamycze 2002) : „Postępowanie o zastosowanie przymusowego leczenia odwykowego toczy się przed sądem wyłącznie na wniosek złożony przez podmiot dysponujący uprawnieniem do jego złożenia. Ustawodawca określa w ust. 3 art. 26 podmioty, które mogą wystąpić do sądu z wnioskiem o orzeczenie, wobec osoby nadużywającej alkoholu, obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu. Uprawnienia te przysługują : a) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, b) prokuratorowi. Wniosek złożony przez inne podmioty

zostanie przez sąd oddalony z powodu braku legitymacji procesowej do wystąpienia z takim żądaniem."

Takie jak przedstawione powyżej ukształtowanie legitymacji procesowej w zakresie wszczynania przed sądem postępowań o zastosowanie obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego w oczywisty sposób musi prowadzić do jej oceny z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw jednostki i fundamentalną gwarancją praworządności. W swoim bogatym w tym zakresie orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny niezmiennie wskazywał (por. m. in. wyrok z dnia 18 maja 2004 r., sygn. akt SK 38/03, OTK z 2004 r., Nr 5/A, poz. 45), iż na konstytucyjne prawo do sądu składa się : 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem, 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd.

W omawianym zakresie ocena art. 26 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z punktu widzenia gwarancji prawa do sądu wymaga więc przede wszystkim ustalenia, czy postępowanie w sprawie zobowiązania do poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego ma charakter „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Gwarancje prawa do sądu mogą być bowiem odnoszone tylko do takich sytuacji, w których przepisy prawa materialnego przewidują prawną ochronę określonych wartości.

Otóż w świetle art. 24 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie ulega wątpliwości, iż celem stosowania obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego jest nie tylko ochrona takich wartości jak porządek publiczny, ale również ochrona rodziny i ochrona praw dzieci. Świadczy o tym odwołanie

się przez ustawodawcę do pojęć : „rozkład życia rodzinnego”, „demoralizacja małoletnich”. Są to zaś wartości, które są chronione nie tylko na poziomie ustawy (por. odpowiednie przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego). Ustrojodawca uczynił bowiem ochronę rodziny zasadą ustrojową (art. 18 Konstytucji RP), zasada ta została następnie uszczegółowiona w art. 71 ust. 1 Konstytucji RP. Również ochronie praw dziecka została nadana ranga konstytucyjna (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP). W związku z tym należy uznać, iż sprawa, której dotyczą przepisy art. 26 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi dotyczy praw, które nie tylko są chronione na poziomie ustawy, lecz także podlegają ochronie konstytucyjnej. Z całą pewnością jest to zatem „sprawa” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

W związku z powyższym nie sposób uznać, iż do pogodzenia z konstytucyjnym prawem do sądu jest sytuacja, w której osoby bliskie w stosunku do osoby uzależnionej nie mają legitymacji procesowej do samodzielnego uruchomienia przewidzianego art. 26 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi postępowania mającego na celu ochronę ich życia rodzinnego przed rozkładem czy też ochronę małoletnich członków swojej rodziny przed demoralizacją. Dlatego też - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - art. 26 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Niezgodność ta przejawia się tym, że owe osoby bliskie nie posiadają samodzielnego prawa uruchomienia procedury przed sądem.

Wskazana niezgodność szczególnie jaskrawię rysuje się na tle art. 72 ust. 1 Konstytucji RP zawierającego gwarancje ochrony praw dziecka. W ramach tych gwarancji każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Wbrew temu, w zakresie objętym niniejszym wnioskiem, tylko gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych i prokurator

mają zdolność wnioskową do żądania wszczęcia przed sądem postępowania, którego celem jest zobowiązanie do poddania się leczeniu przez osobę uzależnioną od alkoholu.

W konsekwencji - jak słusznie wskazują skarżący - ochrona ich życia rodzinnego została w tym przypadku uzależniona od aktywności innych podmiotów, tj. gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych oraz prokuratora. Natomiast sami bezpośrednio zainteresowani zostali pozbawieni przez ustawodawcę możliwości samodzielnego przeciwdziałania postępującemu rozkładowi życia rodzinnego, będącego wynikiem uzależnienia od alkoholu jednego z członków ich rodziny.

Art. 26 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest również niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP zawierającym zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (m. in. wyrok z dnia 10 maja 2000 r., sygn. akt K. 21/99, OTK z 2000 r., Nr 4, poz. 109) ograniczenia prawa do sądu ustanawiane normą ustawową muszą uwzględniać kategorię zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw. W omawianym zakresie zakaz ów został naruszony, gdyż w zakresie ochrony konstytucyjnych praw rodziny (art. 18 i art. 71 ust. 1 Konstytucji RP) oraz w zakresie ochrony konstytucyjnych praw dziecka (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP) beneficjenci tych praw zostali pozbawieni możliwości autonomicznego uruchomienia procedury przed sądem. Stąd też uzasadniony jest także zarzut, iż art. 26 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Sprawę braku legitymacji procesowej po stronie osób bliskich osoby uzależnionej od alkoholu do żądania wszczęcia postępowania przez sąd przedstawiłem Ministrowi Zdrowia. W odpowiedzi z dnia 22 grudnia 2004 r. (sygn. pisma MZ-ZPP-073-8384/296/St/04) Minister podzielił moje zarzuty, iż obowiązujący w tym zakresie stan prawny narusza

standardy konstytucyjne i zapowiedział podjęcie prac w celu zmiany tej sytuacji. Jednakże zmiany w tym zakresie nie zostały wprowadzone, co zmusza mnie do poddania tej sprawy pod osąd Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

W załączeniu kopia pisma Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2004 r. o sygn. MZ-ZPP-073-8384/296/ST/04.

/ - / Prof. dr Andrzej Zoll