

Rada Fundacji:

Danuta Przywara - Przewodnicząca
Henryka Bochniarz
Janusz Grzelak
Ireneusz Cezary Kamiński
Witolda Ewa Osiatyńska
Andrzej Rzepliński
Wojciech Sadurski
Miroslaw Wyrzykowski

Zarząd Fundacji:

Prezes: Maciej Nowicki
Wiceprezes: Piotr Kładoczny
Sekretarz: Małgorzata Szuleka
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członkini: Aleksandra Iwanowska

Warszawa, 26 listopada 2021 r.

**Szanowny Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Ministrze,

Poniżej przesyłam uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej i niektórych innych ustaw (UD287).

Powołanie Inspektoratu Wewnętrznego Służby Więziennej (IWSW)

Najistotniejszym elementem przedmiotowego projektu ustawy jest powołanie w obrębie Służby Więziennej wydzielonego Inspektoratu Wewnętrznego Służby Więziennej. Ma on być nastawiony na rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie oraz uzyskanie i utrwalanie dowodów przestępstw popełnionych w związku z szeroko pojętą sferą funkcjonowania więziennictwa.

Zmiana ta uzasadniana jest przez projektodawcę charakterystyką funkcjonowania Służby Więziennej. Powołuje się on m.in. na kontakty funkcjonariuszy SW z osobami izolowanymi, często powiązaniymi ze światem zorganizowanej przestępczości. Kontakt ten, zdaniem autorów projektu, wiązać się może z „zagrożeniem korupcją czy innymi próbami wywierania nacisku”.

Nie polemizując z tym założeniem, można mieć jednak wątpliwości, czy problem ten wymaga wyposażenia wyodrębnionej części Służby Więziennej w kompetencje do prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych, w tym możliwość prowadzenia kontroli operacyjnej oraz zakupu kontrolowanego.

Powstaje przy tym pytanie, czy zadań w postaci przeciwdziałania przestępczości okołowieziennej nie da się realizować przy współdziałaniu z innymi służbami. Centralne Biuro Antykorupcyjne, jako służba powołana do zwalczania przestępczości korupcyjnej, wydaje się być naturalnym kandydatem, idealnym do przeciwdziałania przestępczości polegającej na odpłatnym przemyśle za mury jednostek penitencjarnych zakazanych materiałów i substancji. W pozostałym zakresie zadania dotyczące przestępczości okołowieziennej z powodzeniem realizować może Policja, przy wsparciu funkcjonariuszy SW.

Za nieprzekonujące w tym aspekcie uznać należy argumenty projektodawcy wskazujące na to, że realizacja tego rodzaju czynności przez inne służby miałaby charakter znacząco utrudniony. Autorzy projektu powołują się przy tym na „hermetyczny charakter środowiska osadzonych i funkcjonariuszy tej formacji oraz odizolowany wymiar miejsc, w których może dochodzić do nawiązania wskazanych wcześniej relacji”. Zarysowane w tym kontekście cechy można bowiem odnieść niemal do każdego rodzaju przestępczości.

Co więcej, tezie o potrzebie zbudowania nowej służby przeczą dane zaprezentowane w ocenie skutków regulacji. Wynika z nich, że w latach 2016-2021 wykryto prawie 500 przypadków popełnienia przestępstw przez funkcjonariuszy Służby Więziennej. Informacje te wskazują, że organy państwa już

w ramach obecnych rozwiązań radzą sobie z zagrożeniami wynikającymi z przestępczości okołowieziennej.

Z tego powodu wydaje się, że alternatywą dla wyposażania kolejnej już służby państwowej winno być jednak zacieśnienie współpracy na linii Służba Więzienna – Policja - Centralne Biuro Antykorupcyjne. W tym m.in. powołanie wspólnych zespołów roboczych i wymiana informacji. Niestety projektodawca w żaden sposób nie wykazał, aby w przeszłości SW podejmowała kroki mające na celu zintensyfikowanie starań o nawiązanie takich relacji.

Z punktu widzenia systemowego zasadnym byłoby również zidentyfikowanie i ograniczenie przyczyn, dla których funkcjonariusze Służby Więziennej są, zdaniem projektodawcy, szczególnie podatni na stanie się sprawcą przestępstwa korupcyjnego. W tym kontekście wymienić można byłoby chociażby zbyt niską wysokość wynagrodzeń w porównaniu do charakteru ich służby, przedłużający się problem niezuzupełnienia wakatów i powiązany z nim narastający problem niezrekompensowanych nadgodzin.

Wreszcie ocena omawianej zmiany nie powinna być przeprowadzona w oderwaniu od już dostępnych uprawnień Służby Więziennej, pozwalającej jej na nadzorowanie rozmów telefonicznych, korespondencji oraz widzeń osób pozbawionych wolności, dokonywanie przeszukania cel mieszkalnych, sprawdzania przesyłek czy dokonywanie kontroli pobieżnej i osobistej osób wchodzących na teren jednostek penitencjarnych. Uprawnienia te, a także podjęte w niedalekiej przeszłości kroki (m.in. zakaz przesyłania paczek żywnościowych) zapewniają Służbie Więziennej dosyć istotne spektrum rozwiązań pozwalających przeciwdziałać przestępczości okołowieziennej.

Zastrzeżenia HFPC budzą także szczegółowe rozwiązania projektu odnoszące się do pozycji IWSW w strukturach Służby Więziennej. W tym kontekście za szczególnie niepokojące HFPC uznaje umiejscowienie IWSW jako wyodrębnionej jednostki Służby Więziennej podległej bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości, a nie Dyrektorowi Generalnemu SW. Kroku takiego trudno nie ocenić jako swoistego wyrażenia wotum nieufności dla obecnego kierownictwa Służby Więziennej.

Co więcej, rozwiązanie to wyróżnia się na tle innych jednostek organizacyjnych powołanych do przeciwdziałania przestępczości wśród funkcjonariuszy służb państwowych. Zarówno Biuro Spraw Wewnętrznych Policji oraz Biuro Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej podporządkowane są bezpośrednio komendantom tych służb, a nie Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

W tym kontekście największe obawy HFPC budzi jednak zespół środków, którymi dysponował będzie Minister Sprawiedliwości nadzorując działalność IWSW. W ich ramach wyliczyć można obowiązek Szefa IWSW niezwłocznego przedstawienia informacji i materiałów mogących mieć istotne znaczenie dla sprawowania nadzoru, możliwość żądania informacji i materiałów dotyczących zadań realizowanych przez Szefa IWSW, a także kompetencje Ministra do wydawania Szefowi IWSW polecenia objęcia rozpoznaniem określonych obszarów działań funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Każdy z omawianych środków nadzorczych łączy znaczny poziom ogólności i pojemności treściowej. W istocie pozwalają one Ministrowi na poznanie każdego szczegółu pracy IWSW, w tym rezultatów prowadzonych przez nich czynności operacyjno – rozpoznawczych. Połączone z kompetencją do obejmowania rozpoznaniem określonych obszarów działania SW, sprowadzają się do ręcznego sterowania pracą tej służby przez czynnego polityka. Jednocześnie projekt w żaden sposób nie ogranicza Ministra Sprawiedliwości w wykorzystaniu swoich kompetencji dla celów innych niż zwalczanie przestępczości, np. dla budowania pozycji politycznej Ministra.

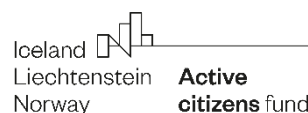
Ryzyko powstania takiego zagrożenia jest tym większe, im mniejszy jest niezależny nadzór nad stosowaniem czynności operacyjno – rozpoznawczych przez same służby. W Polsce nadzór ten praktycznie nie istnieje, co od lat budzi wątpliwości organizacji społecznych¹. Projekt w zupełności problemu tego nie rozwiązuje, dodając do tego nowe obawy o bezpośrednie wykorzystanie nowej służby specjalnej dla potrzeb politycznych. Poszczególne czynności operacyjno – rozpoznawcze prowadzone będą na zasadach zbliżonych do tych wynikających m.in. z ustawy o Policji. Sama IWSW nie będzie zobligowana do publicznego ujawniania informacji dotyczących skali prowadzonej przez nią inwigilacji, jak również przypadków skorzystania przez Ministra Sprawiedliwości z omawianych środków nadzorczych. Działalność IWSW w tym obszarze nie zostanie jednocześnie poddana nadzorowi niezależnej instytucji.

Rada Penitencjarna

HFPC negatywnie ocenia decyzje projektodawcy o rozwiązaniu Rady Penitencjarnej. Uważamy, że ciała takie jak Rada stanowić mogą istotną przestrzeń dyskusji, wymiany doświadczeń i przedstawienia postulatów przez partnerów społecznych zainteresowanych daną problematyką. Decyzja projektodawcy wpisuje się w obserwowaną od 6 lat w działaniach rządzącego obozu politycznego tendencję do ograniczania przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego. Należy je postawić w równym rzędzie z praktyką rezygnacji z komisji kodyfikacyjnych, ograniczeniem konsultacji społecznych czy nieodpowiadaniem na wystąpienia i zaproszenia.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

dr Piotr Kładoczny
Wiceprezes Zarządu
[podpisano elektronicznie]



*Uwagi zostały opracowane ramach projektu
„Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce”
finansowanego ze środków EOG w ramach Funduszu Aktywni Obywatele.*

¹ Zob. A. Bodnar i inni, Osiodłać pegaza. Przestrzeganie praw obywatelskich w działalności służb – założenia reformy, dostęp: https://panoptykon.org/sites/default/files/osiodlac_pegaza_-_jak_powinien_wygladac_nadzor_nad_sluzbami_raport_ekspertow.pdf