



Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 02, fax 22 505 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 24 lutego 2025 roku

NRA.12-SM-1.36.2025

OPINIA

**w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej
oraz niektórych innych ustaw (UD 140)**

Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszego opracowania jest sporządzenie opinii o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (UD140) (zwanego dalej również: „**Projektem**”).

Uwagi ogólne dotyczące rządowego projektu ustawy

Opiniowany projekt ustawy skupia się na wprowadzeniu do ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 roku o Służbie Więziennej zmian dotyczących w szczególności przepisów regulujących instytucję Inspektoratu Wewnętrznego Służby Więziennej (zwaną dalej również: „**IWSW**” oraz „**Inspektorem**”). Projektowana ustawa przewiduje zniesienie IWSW wraz z jego wydziałami zamiejscowymi.

Projekt obejmuje nadto zmiany w innych aktach prawnych, których przepisy zawierają regulacje związane z funkcjonowaniem i uprawnieniami przysługującymi dotychczas Inspektoratowi Wewnętrznemu Służby Więziennej. Zmiany te, jak wskazuje projektodawca, mają charakter wynikowy, tj. związany ze zniesieniem Inspektoratu.

Zmiany obejmują pojedyncze przepisy w następujących ustawach:

- ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych;
- ustawa z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników;

- ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym;
- ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa;
- ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe;
- ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej;
- ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych;
- ustawa z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych;
- ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o przetwarzaniu informacji kryminalnych;
- ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych;
- ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi;
- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi;
- ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo – kredytowych;
- ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych;
- ustawa z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej, państw trzecich, agencjami Unii Europejskiej oraz organizacjami międzynarodowymi;
- ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe;
- ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej;
- ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej;
- ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich;
- ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej;
- ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej.

Projekt obejmuje również wprowadzenie rozwiązań regulujących sytuację osób pełniących aktualnie służbę w Inspektoracie Wewnętrznym Służby Więziennej i wydziałach zamiejscowych, jak również dla pracowników cywilnych pracujących w Inspektoracie i jego wydziałach zamiejscowych.

Uwagi szczegółowe dotyczące projektu ustawy

Należy z aprobatą odnieść się do celu projektowanej ustawy, zmierzającego do zniesienia Inspektoratu Wewnętrznego Służby Więziennej oraz wydziałów zamiejscowych. Zmiana ta

wpłynie pozytywnie na sytuację ekonomiczną Służby Więziennej (zwanej dalej również: „SW”). Słuszne wydaje się rozwiązanie, w którym środki pochodzące ze zniesienia IWSW zostaną skierowane na zabezpieczenie wydatków Służby Więziennej, w tym na uposażenia i wynagrodzenia dla funkcjonariuszy i pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej. Podkreślić należy, że faktem notoryjnym jest, iż Służba Więzienna pozostaje instytucją borykającą się z trudnościami związanymi z niedostatecznym finansowaniem jej potrzeb, co przekłada się na liczne problemy występujące w praktyce systemu penitencjarnego m.in. braki kadrowe w Służbie Więziennej, czy też brak odpowiednich warunków w zakresie wykonywania przez skazanych kar pozbawienia wolności. Warunki te znacznie odbiegają od standardów, które prezentują jednostki penitencjarne w innych krajach Europy.

Jak wskazują dane za rok 2023 oraz 2024 (do 31.05.2024 r.), na które projektodawca powołuje się w uzasadnieniu Projektu, koszty związane z powołaniem i funkcjonowaniem IWSW były niewspółmierne do efektów działalności Inspektoratu, a jego zadania, jak słusznie wskazano w Projekcie, będą realizowane przez inne służby powołane do zwalczania przestępczości, w szczególności przez Policję. Wydatkowanie środków przeznaczonych na Służbę Więzienną na specjalną służbę, której utrzymanie wiąże się z dużymi kosztami, a jej zadania mogą (i powinny – o czym dalej) wykonywać inne służby do tego powołane, ocenić należy jednoznacznie negatywnie. Utrzymywanie w reżimie prawnym tego rodzaju służby specjalnej, która miałaby funkcjonować wewnątrz Służby Więziennej, pozostaje zatem zbędne.

Już w 2022 roku powołanie IWSW budziło szereg wątpliwości. Szeroki zakres kompetencji i uprawnień Inspektoratu ocenić należy negatywnie.

Z uwagi na specyfikę formacji Służby Więziennej, zasadnym pozostaje, aby realizacja wszelkich czynności dotyczących badania popełniania czynów zabronionych zarówno przez osoby pozbawione wolności, jak i przez funkcjonariuszy Służby Więziennej delegowana była do kompetencji służb powołanych do tego celu jeszcze przed stworzeniem Inspektoratu (m.in. Policję, CBA). Przed 14 grudnia 2022 roku zadania te były wykonywane bowiem przez służby, których zadaniem jest ochrona porządku publicznego. Zwrócić należy uwagę, że prowadzenie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej czynności w zakresie przestępstw popełnionych przez innych funkcjonariuszy SW i pracowników pracujących w jednostkach penitencjarnych może budzić obawy społeczne co do rzetelności i obiektywizmu czynności przeprowadzanych w takich sprawach.

W ocenie opiniującej, proponowane w art. 24 Projektu zmiany w sposób szczegółowy i kompleksowy regulują status dotychczasowych funkcjonariuszy IWSW po zniesieniu

Inspektoratu. Zmiany te respektują ich prawa, zgodnie z art. 69, art. 72 i art. 85 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 roku o Służbie Więziennej.

W art. 26 Projektu przewidziano regulację przejęcia przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej postępowań dyscyplinarnych prowadzonych wobec funkcjonariuszy IWSW, które zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Słusznie projektodawca wskazuje, że przepis ten stanowi logiczną konsekwencję przejęcia funkcjonariuszy przez Centralny Zarząd Służby Więziennej. Podobnie sformułowany jest art. 27 Projektu, jednak dotyczący wszczętych i niezakończonych spraw, które Szef IWSW przekaze Ministrowi Sprawiedliwości, a który w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, niezwłocznie przekaze te sprawy do dalszego prowadzenia organom lub służbą zgodnie z ich właściwością ustawową. Opiniująca zwraca jedynie uwagę, iż sprawy te przed przekazaniem do prowadzenia poszczególnym służbom, powinny przejść odpowiednią weryfikację.

Konsekwencją zmian proponowanych w art. 27 jest także art. 28 opiniowanego Projektu, wskazujący, że od dnia wejścia w życie ustawy, IWSW zakończy prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze, a Szef Inspektoratu może określić harmonogram zakończenia czynności w poszczególnych sprawach. Pozytywnie ocenia się utrzymanie w mocy czynności operacyjno-rozpoznawczych zrealizowanych przed wejściem w życie ustawy z uwagi na ułatwienie i usprawnienie czynności wykonywanych przez organy wyznaczone do prowadzenia spraw rozpoczętych jeszcze przed zniesieniem IWSW.

Zwrócić należy jednak uwagę, że oprócz przejęcia postępowań dyscyplinarnych przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Projekt przekazuje do jego kompetencji również obowiązki rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w zakresie dotyczącym IWSW, jak również wniosków o udostępnienie informacji publicznej etc. Powyższe może spowodować wydłużenie czasu załatwiania poszczególnych spraw dyscyplinarnych czy rozpoznawania wniosków przekazanych do kompetencji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Pozytywnie należy ocenić wydanie odpowiedniego zezwolenia byłym funkcjonariuszom i pracownikom IWSW, po ustaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy w IWSW, na udzielenie informacji niejawniej określonej osobie lub instytucji wskazanej przez Ministra Sprawiedliwości, wobec czego nie powinno dochodzić do nadużyć w tym obszarze. Uprawnienie to nie powinno być rozszerzane na inne podmioty.

Wnioski

W związku z przedstawionymi powyżej uwagami, opiniowany projekt ustawy **ocenić należy pozytywnie**. W ocenie opiniującej, zmiany proponowane w Projekcie będą korzystne dla Służby Więziennej w zakresie ekonomicznym, a prowadzenie postępowań dotychczas prowadzonych przez IWSW (zarówno tych, które trwają, jak i tych przyszłych) przez inne służby szczególnie w zakresie czynów zabronionych popełnionych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej pozwoli na zwiększenie społecznego przekonania o rzetelności tych postępowań. Projektodawca w sposób szczegółowy określa proces zniesienia IWSW i jego następstwa, które zostały w projekcie przedstawione w sposób czytelny i niebudzący żadnych zastrzeżeń.

Opinię sporządziła:

adwokatka Monika Gorzách - Przewodnicząca Zespołu ds. opiniowania i sporządzania projektów legislacyjnych w zakresie prawa karnego wykonawczego Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

adwokat Dorota Kulińska

Dyrektor

Instytutu Legislacji

i Prac Parlamentarnych

Naczelnej Rady Adwokackiej



Dyrektor
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
przy Naczelnej Rady Adwokackiej

adw. Dorota Kulińska

