



Warszawa, 29/04/2008r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich
Stanisław TROCIUK

RPO-573286-VII-706- 07/GR

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Gen. dr Jacek Pomiankiewicz
Dyrektor Generalny Służby Więziennej

ul. Rakowiecka 37a
02-521 WARSZAWA

Szanowny Panie Generale

Uprzejmie informuję, że do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają odpowiedzi, które budzą wątpliwości co do interpretacji i stosowania przepisów o zasadniczym znaczeniu dla ochrony podstawowych praw osób pozbawionych wolności.

I. Pierwsza z nich dotyczy odmowy wykonania kserokopii pism osadzonego do sądu przez administrację (kserokopia odpowiedzi udzielonej w dniu 22.01.08 r. przez Biuro Prawne w sprawie RPO-559306-VII-702.2-07 wraz z pismem z tut. Biura - w załączeniu). Podtrzymano w niej, co do zasady, stanowisko jednostki i udzielono wyjaśnienia, że przepisy rangi ustawowej, które zabezpieczają prawo do rzetelnego procesu nie regulują wykonania przez administrację penitencjarną kserokopii pism osadzonego, zaś odmowa - „nie narusza przepisów prawnych”. Tymczasem katalog praw skazanego zawarty w art. 102 KKw nie jest zamknięty, co oznacza, że prawa te nie są wymienione wyczerpująco. Regulacją, która - również z uwagi na systematykę kodeksu - ma znaczenie fundamentalne dla interpretacji praw skazanych jest art. 4 § 2 Kkw. Zgodnie z jego treścią osadzonym przysługują prawa konstytucyjne (które mogą być ograniczone tylko przy jednoczesnym spełnieniu wymogów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), przy czym ograniczenia te mogą wynikać jedynie z ustawy oraz wydanego na jej podstawie prawomocnego orzeczenia. Takim prawem jest prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP). W sprawach,

które nie są bezpośrednio związane z wykonywanym orzeczeniem, prawo to uregulowane zostało w pewnym zakresie w art. 102 pkt 11 Kkw, gdzie zagwarantowano skazanym prawo do korespondencji z organami wymiaru sprawiedliwości z jednoczesnym zakazem jej cenzurowania. Nie ma natomiast - z wyjątkiem ogólnej normy zawartej w art. 104 Kkw - takich rozwiązań ustawowych, które wprowadzałyby jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie realizacji tego prawa przez osadzonych. Nie dziwi zatem, że nie powołano ich w odpowiedzi z dnia 22.01.08 r.

Analizowany przykład wyraźnie jednak pokazuje, że faktyczna realizacja treści materialnej tego prawa, jak i wielu innych, w niemałym stopniu uzależniona jest od administracji jednostek. Stąd, być może, warto rozważyć wypracowanie jednolitych standardów w działaniu administracji penitencjarnej. Standardy te powinny uwzględniać Europejskie Reguły Więzienne z 2006 r. (zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2006)2), które nakładają do radykalnej zmiany podejścia wobec osadzonych - normalizacji warunków więziennych i upodmiotowienia więźniów (reguły 4-6 i in.).

W odpowiedzi, o której mowa, przedstawiono również stanowisko dotyczące stosowania art. 110a §2 Kkw. Jest ono sprzeczne z wcześniej uzgodnionym, poprawnym poglądem Biura Prawnego, przedstawionym w zbliżonej sprawie (w załączeniu - odpowiedź w sprawie RPO-543561-VII-6.6/06 z dnia 12.01.07 r.). Według obecnie przyjętej interpretacji tego przepisu, w zarządzeniu wewnętrznym dyrektora jednostki mogą być wyłączone, odnośnie do pewnych grup osadzonych, uprawnienia do wystąpienia o zezwolenie na posiadanie w celi mieszkalnej wymienionych w nim sprzętów lub przedmiotów - w tym przypadku lampek biurowych - i rozpoznawania indywidualnych potrzeb osadzonych w tym zakresie.

II. Trudno zgodzić się także z wyjaśnieniami przedstawionymi w sprawie prośby skazanego o udostępnienie aktualnego komentarza do Kodeksu karnego wykonawczego (kserokopię odpowiedzi udzielonej w dniu 22.02.08 r. przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Łodzi przesyłam w załączeniu). Wynika z nich, że brak możliwości załatwienia prośby nie narusza uprawnień skazanego określonych w art. 101 i 102 pkt 7-11 Kkw. I w tym przypadku wątpliwości dotyczą przedstawionego uzasadnienia. Prawa zagwarantowane w ustawie nie mogą być interpretowane zawężająco, nawet gdy takiej interpretacji sprzyja treść przepisu niższej rangi. Obowiązek informowania o przysługujących osadzonemu prawach i ciężących na nim obowiązkach, który spoczywa na administracji jednostki, ujęty jest w art. 101 i art. 210 Kkw szeroko. Określenie „a zwłaszcza umożliwić mu zapoznanie się z przepisami niniejszego kodeksu i regulaminu organizacyjno-porządkowego kary pozbawienia wolności” nie oznacza,

że prawo do informacji, o którym mowa w tych przepisach, zostanie w ten sposób zrealizowane w pełni, zgodnie z indywidualnymi potrzebami. Także przepis rozporządzenia wykonawczego (§ 15 regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności), na który powołano się w odpowiedzi w sprawie, nie może być sprzeczny ani też interpretowany w sposób sprzeczny z przepisami wyższej rangi, pod rygorem uznania go za niezgodny z Konstytucją RP. Co prawda wyjaśniono, że administracja Zakładu może udzielać „stosownych informacji w tym względzie i wskazówek”. Jednak w materiałach z postępowania skargowego nie pojawiła się informacja zawarta w odpowiedzi Dyrektora Okręgowego udzielonej w sprawie, że administracja Zakładu dysponuje systemem LEX Omega i realizuje „w miarę możliwości i w uzasadnionym zakresie, prośby osadzonych w zakresie udostępniania im również innych aktów prawnych, w tym z komentarzem”, a zwłaszcza - że przypadek taki dotyczył Skarżącego. Przeciwnie - stwierdzono, że nie naruszono uprawnień skazanego i uznano, że umożliwienie dostępu do komentarzy nie należy do bezwzględnych obowiązków administracji (w sprawozdaniu), a nawet, że administracja nie ma takiego obowiązku wobec nieuregulowania kwestii żadnymi przepisami (w notatce służbowej).

Wnioski z analizy tej sprawy muszą być podobne, jak w przypadku wcześniej omawianym - konieczna jest zmiana standardów funkcjonowania Służby Więziennej.

III. Niepokój budzi również praktyka rozpoznawania skarg osób pozbawionych wolności. Naruszane są gwarancje praworządnego postępowania w tym zakresie, zawarte w § 4 oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. Nr 151, poz. 1467). Nakazują one respektowanie starej maksymy, zgodnie z którą „*nemo iudex idoneus in propria causa*” i odmawiają prawa do rozpoznawania skargi przez osoby, które miałyby w tym jakikolwiek interes. Wymienione przepisy wykluczają zarówno rozpoznawanie sprawy przez osobę wskazaną w skardze lub osobę, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej, jak też przekazywanie, celem załatwienia, kierownikowi nadzorowanej jednostki organizacyjnej skargi, która zawiera zarzuty odnośnie do bezpośredniej działalności tego kierownika lub jego zastępcy i podjętych przez nich decyzji.

Zasady te muszą być bezwzględnie przestrzegane, nawet przy obiektywnych trudnościach wynikających z braków kadrowych. Tymczasem nieprawidłowości w tym zakresie, które sygnalizują w swych pismach osadzeni, znajdują potwierdzenie w korespondencji tut. Biura z Biurem Prawnym CZSW (w załączeniu - kserokopia korespondencji w sprawie wraz z kserokopią skarg, których dotyczyła).

Równie niepokojący jest zwiększający się wpływ listów, w których skazani zgłaszają, że następstwem składania przez nich skarg są szykany i karanie, przybierające różne formy. Sygnały takie zazwyczaj nie znajdują potwierdzenia. Zastanawia jednak, czy sama instytucja skargi jest właściwie traktowana przez administrację penitencjarną. Z dokumentacji przeglądanej podczas wizyt pracowników Biura RPO w jednostkach penitencjarnych wynika, że niezmiernie rzadko zdarza się, aby skarga osadzonego została uznana za zasadną. Tymczasem skarga powinna być traktowana przede wszystkim jako sygnał do zbadania sprawy, rozważenia potrzeby zmian, zreformowania ustalonej praktyki. Nie musi się z nią wiązać obrona raz przyjętego stanowiska (zwłaszcza, gdy okoliczności w międzyczasie uległy zamianie), a przyznanie racji osadzonemu nie oznacza automatycznie, że należy znaleźć i ukarać winnych za krytykowany stan rzeczy. Z tych względów karanie czy szykanowanie osadzonych za składanie skarg powinno być zakazane i piętnowane. Nie służy ono bowiem w konsekwencji poprawie systemu penitencjarnego i dobru jego funkcjonariuszy. W załączeniu, w celu zilustrowania problemu, przesyłam kserokopię kolejnych skarg dwóch skazanych: Jacka B. oraz Mariusza K., które jednocześnie zostaną przekazane do zbadania w trybie nadzoru do Biura Prawnego CZSW.

Niezależnie od powyższego przypomnieć trzeba, że prawo do wnoszenia skarg jest także prawem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 63 zd. 2 Konstytucji RP tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa. Zatem materia ta - również w odniesieniu do osadzonych - nie może być uregulowana w rozporządzeniu. Oznacza to konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian w Kkw w najbliższej nowelizacji. Dotyczy to zresztą także innych problemów, wcześniej zasygnalizowanych w korespondencji z Centralnym Zarządem Służby Więziennej

Na podstawie art. 16 ust.1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę o stanowisko w sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich