

Warszawa, dnia 25 listopada 2002 r.

Opinia prawna

w sprawie zgodności z Konstytucją RP zmian dotyczących art. 72 § 4 a, art. 208 § 5 oraz art. 249 § 5 prezydenckiego projektu nowelizacji kodeksu karnego wykonawczego (druk nr 183)

1. Zmiana w art. 72 § 4a, polega na upoważnieniu Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia *przeznaczenia zakładów karnych, uwzględniając w szczególności potrzebę zapewnienia oraz racjonalnego wykorzystania miejsc zakwaterowania dla wszystkich kategorii skazanych.*

W pierwotnej wersji tego przepisu podmiotem uprawnionym był Dyrektor Generalny Służby Więziennej, który miałby wydawać zarządzenie.

Podmiotem uprawnionym – z punktu widzenia prawnokonstytucyjnego a także zasad techniki prawodawczej – powinien pozostać tu Dyrektor Generalny Służby Więziennej. Właściwą formą aktu prawnego byłoby tu zarządzenie.

Uzasadnienie: treścią delegacji zawartej w art. 72 jest określenie przeznaczenia zakładów karnych, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia racjonalnego wykorzystania miejsc zakwaterowania.

O wydaniu rozporządzenia, a nie na przykład zarządzenia, decyduje – z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej - to czy z kształtu upoważnienia ustawowego wynika konieczność wprowadzenia regulacji o charakterze powszechnie obowiązującym, a więc czy adresatem normy są podmioty niepodporządkowane organizacyjnie organowi podejmującemu tę regulację (zob. bliżej P.Sarnecki, *System źródeł prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, s. 50). W danym przypadku, takie przesłanki nie zachodzą. Zakłady karne są tworzone i znoszone – jak wynika to z § 4 art. 72 na mocy zarządzenia ministra, i przepis ten nie jest kwestionowany. Zakłady te są podmiotami podporządkowanymi Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej.

Skoro do utworzenia zakładu wystarczy zarządzenie to i tym bardziej, do określenia jego przeznaczenia powinien także wystarczyć dany akt prawny. Najwłaściwszym podmiotem decydującym o przeznaczeniu zakładów karnych, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę wytyczną jaką jest *kierowanie się potrzebą zapewnienia oraz racjonalnego wykorzystania miejsc zakwaterowania* będzie więc Dyrektor Generalny. Wystarczającym źródłem prawa byłoby zarządzenie wydane przez ten podmiot.

Naturalnie, jeśli prawodawca uzna – tak jak w załączonym projekcie - że w danym przypadku daną materię będzie regulował minister w formie rozporządzenia, to jest to możliwe. Moim zdaniem, taka potrzeba tu jednak nie zachodzi.

2. art. 208 § 5 upoważnia Ministra Sprawiedliwości do tworzenia i znoszenia – w drodze zarządzenia - *aresztów śledczych, mając na względzie istniejące potrzeby w tym zakresie.*

Przepis ten ma właściwą postać, z uwagi na podmiot, a także z uwagi na przyjęty akt prawny.

Uzasadnienie: Podmiotem uprawnionym jest tu, trafnie, minister. Podmiotem tworzącym i znoszącym areszty nie powinien być organ administracji więziennej (np. Dyrektor Generalny Służby Więziennej). Jest to zagadnienie istotne z punktu widzenia zachowania standardów praw człowieka i obywatela.

Skoro zakłady karne są tworzone na podstawie zarządzenia ministra, to aktem prawnym właściwym dla tworzenia aresztów może być także zarządzenie ministra. Adresatem przepisów o tworzeniu aresztów śledczych są podmioty podporządkowane ministrowi. Zarządzenia ministrów są aktami prawnym które się wydaje w sprawach danego działu administracji publicznej. (zob. P. Sarnecki, jw. s. 72).

3. Art. 249 § 5 upoważnia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do ewentualnego określania – w drodze zarządzenia – spraw dotyczących: a) organizacji ochrony przeciwpożarowej i zabezpieczenia przeciwpożarowego w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, b) *szczegółowych* zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej, oraz zakresów czynności

funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych i terapeutycznych, c) organizację służby zdrowia w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, d) zakres i formy prowadzenia ewidencji osób pozbawionych wolności przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej.

Przepis ten ma właściwą postać, zarówno z uwagi na podmiot, jak i z uwagi na stosowany akt prawny.

Uzasadnienie: Formą właściwą jest – tak jak w proponowanym przepisie - zarządzenie Dyrektora. Moja wątpliwość wiąże się z § 2 art. 249 tj. z określaniem zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej. Jeśli jednak przedmiotem zarządzenia – stosownie do delegacji - pozostawać ma określenie *szczegółowych* zasad tej pracy to formą właściwą może pozostać tu zarządzenie. Powtórzmy ponownie, iż zarządzenie jest aktem prawnym wydawanym w sprawach danego działu administracji publicznej, a adresatem tych przepisów są jednostki organizacyjne podległe wydającemu te przepisy.

Konkluzje:

1. zarządzenia jakie mają zostać wydane na podstawie wymienionych przepisów (art. 72 § 4 a, art. 208 § 5 i art. 249 § 5) dochodzą do skutku na podstawie wyraźnych norm ustawowych (kodeksu karnego wykonawczego), co odpowiada konstytucyjnym wymogom dotyczącym wydawania zarządzeń na podstawie ustawy. Wymogom Konstytucji odpowiada także to, że zarządzenia jakie przewiduje się wydawać w kkw mają charakter wewnętrzny (art. 93 Konstytucji).

W przypadku § 4 art. 72, prawodawca może – jak to zakłada poprawka – przewidzieć wydawanie rozporządzenia ministra celem określenia przeznaczenia zakładów karnych, stosownie do wytycznych zawartych w tym przepisie. Moim zdaniem, nie jest to jednak konieczne z punktu widzenia czy to konstytucyjnych gwarancji praw człowieka i obywatela czy zasad techniki prawodawczej. Należałoby więc pozostać przy aktualnej wersji danego przepisu.

2.konstrukcja przywoływanych delegacji ustawowych do wydania zarządzeń jest właściwa.

3.same delegacje ustawowe wskazują formę aktu prawnego, do którego wydania upoważniają. Odpowiada to wymogom określonym w *Zasadach techniki prawodawczej (Uchwała Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej. Zob. załącznik § 49 ust. 1, M. P. 1991 r.,Nr 44, poz. 310).*

Sporządził: Mirosław Granat