

Aleksandra Dziubińska

Cel kary pozbawienia wolności wykonywanej poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego

Celem kary kryminalnej orzeczonej przez sąd rozpoznający sprawę jest zapobieganie i wychowawcze oddziaływanie na skazanego oraz kształtowanie świadomości prawnej społeczeństwa (art. 53 § 1 k.k.)¹ zatem zgodnie z przepisem art. 58 § 1 k.k. przewidującym możliwość wyboru rodzaju kary sąd orzeka karę pozbawienia wolności tylko wtedy, gdy uzna, że inna kara lub środek karny nie spełnią celów kary. Podstawowym celem wykonania kary pozbawienia wolności jest kształtowanie właściwej społecznie postawy skazanego, szczególnie poczucia odpowiedzialności i przestrzegania porządku prawnego (prewencja szczególna) i tym samym powstrzymanie się od powrotu na drogę przestępstwa (art. 67 k.k.w.)². Przepisy art. 67 k.k.w. określają cele wychowawcze i zapobiegawcze, natomiast potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa wypełnia art. 9 k.k.w., stanowiąc o konieczności bezzwłocznego wykonania orzeczenia. Zindywidualizowane oddziaływanie na skazanych odbywa się w oparciu o rodzaje i typy zakładów karnych (art. 69 i 70 k.k.w.), klasyfikację skazanych (art. 82 k.k.w.) i systemy wykonywania kary (art. 81 k.k.w.), do których należą: oddziaływanie programowane, terapeutyczne i zwykłe. Nie wnosząc stosownych zmian do wskazanych przepisów, ustawodawca wprowadził z dniem 1 września 2009 r. na obszarze apelacji warszawskiej, a od 2012 r. na terenie całego kraju, możliwość wykonania orzeczonej kary pozbawienia wolności, poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (dalej: „SDE”) na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r.³ Nowy sposób wykonywania kary pozbawienia wolności, orzeczonej za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe w wymiarze do 6 miesięcy

1 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553.

2 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557.

3 Ustawa z dnia 7 września 2007 r., Dz.U. z 2007 r., Nr 191, poz. 1366 ze zm. (cyt. dalej jako: u.d.e.).

(od 25 czerwca 2010 do jednego roku), oparty był na przepisach ustawy początkowo eksperymentalnej i epizodycznej, uchwalonej na okres od 1 września 2009 r. do 31 sierpnia 2014 r. (5 lat), wielokrotnie nowelizowanej⁴, która utraciła charakter epizodycznej ustawą z dnia 12 lipca 2013 r.⁵ (uchylającą art. 89 ust. 2 u.d.e., zakreślającą końcową datę jej obowiązywania) i nadającą jej z dniem 27 sierpnia 2013 r. charakter regulacji obowiązującej bezterminowo. Należy jednak podkreślić, że wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w warunkach wolnościowych, stanowi raczej inny sposób lub formę jej wykonywania, który należy uznać za środek probacyjny, związany z poddaniem sprawcy próbie⁶.

Wprowadzenie dozoru elektronicznego jako systemu wykonywania kary pozbawienia wolności miało spowodować znaczące zmniejszenie przeludnienia w jednostkach penitencjarnych, zapobiec kompromitacji państwa z powodu nieodbywania dużej liczby skazanych orzeczonych kar pozbawienia wolności oraz przynieść znaczne oszczędności dla budżetu państwa, poprzez ograniczenie wydatków na więziennictwo⁷. Prognozowano, że po dwóch latach stosowania ustawy o SDE dozór elektroniczny można będzie zastosować nawet wobec 15 tysięcy skazanych równocześnie⁸. Jednakże w sprzeczności z art. 89 ust. 1 u.d.e i konstytucyjną zasadą równości obywateli wobec prawa, zarówno ustawę o SDE, jak i pojemność systemu wprowadzono etapowo. W pierwszym roku pojemność wynosiła 500 miejsc, w drugim i trzecim po 2000, a od stycznia 2012 r. zdecydowano, że będzie to 7500 miejsc w skali dnia i miesiąca, tj. o połowę mniej od planowanej. Niezgodnie z Konstytucją RP pozostaje również uzależnienie udzielenia zezwolenia na odbycie kary w SDE od warunków technicznych. W przypadku zaistnienia takiej przeszkody sędzia penitencjarny pozostawia wniosek bez rozpoznania, po-

4 Ustawa z dnia 30 maja 2008 r., Dz.U. z 2008 r., Nr 113, poz. 719; Ustawa z dnia 21 maja 2010 r. (Dz.U. z 2010 r., Nr 101, poz. 647) znosiła ponoszenie przez skazanego kosztów postępowania wykonawczego, związanych z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w SDE, wносиła możliwość wykonania kary pozbawienia wolności w SDE w wymiarze do 1 roku również przez przestępców powrotnych (z wyłączeniem multirecydywistów skazanych w warunkach art. 64 § 2 k.k.), znosiła wyrażenie zgody przez skazanego na odbywania kary w SDE jako przesłanki udzielenia mu zezwolenia; Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. (Dz.U. 217, poz. 1280); Ustawa o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw dawała możliwość stosowania dozoru elektronicznego w celu kontrolowania wykonywania obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu w czasie trwania imprezy masowej, orzeczonego w związku z zakazem wstępu na imprezę masową; Ustawa z dnia 25 maja 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 692), według przepisów ustawy skazani odbywające karę pozbawienia wolności w SDE uzyskali prawo do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie.

5 Dz.U. z 2013 r., poz. 915.

6 S. Lelental, *Dozór elektroniczny – czy może przyczynić się do rozwiązania lub tylko złagodzenia problemu przeludnienia w zakładach karnych*, [w:] W. Ambroziak, H. Machela, P. Stępniaik (red.), *Misja służby Więzienniczej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Warszawa 2008, s. 71.

7 Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy. Druk Nr 1352; Uzasadnienie rządowego projektu ustawy. Druk Nr 1237.

8 Uzasadnienie projektu ustawy, druk 1237, s. 34.

nieważ określone przez upoważniony podmiot dozoru warunki techniczne, nie podlegają ocenie sądu penitencjarnego. Wyjaśnienia również wymaga fakt, że zasady wykonywania dozoru elektronicznego zasadniczo nie zmieniły się przez cały okres jego stosowania, zmieniały się tylko uregulowania ustawowe. W każdej jego formie zastosowanie dozoru elektronicznego uzależnione jest od warunków technicznych i możliwości organizacyjnych ich obsługi. Według pierwotnych przepisów ustawy o SDE system dozoru elektronicznego polega na kontrolowaniu zachowania skazanego przy pomocy aparatury monitorującej w systemie teleinformatycznym, za pomocą którego podmiot prowadzący centrale monitorowania, upoważniony podmiot dozoru, sędzia penitencjarny, sądowy kurator zawodowy i inne uprawnione podmioty (pracownicy wymienionych podmiotów), przetwarzają informacje związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w tym systemie. Łączność między wymienionymi organami odbywa się za pomocą kodowanych kart chipowych, w aplikacji exico.

Sąd penitencjarny, zmieniając prawomocny wyrok sądu orzekającego i wydając zezwolenie na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, określa obowiązki, które skazany powinien wypełnić, by cele kary (przynajmniej w zakresie wymiaru) zostały osiągnięte, w szczególności:

- powinien pozostawać we wskazanym miejscu w wyznaczonym czasie (sąd penitencjarny określa przedziały czasu w poszczególnych dniach tygodnia, w których skazany może oddalić się z miejsca odbywania kary na okres nieprzekraczający 12 godzin dziennie w celu np. świadczenia pracy, poszukiwania pracy, wykonywania praktyk religijnych, kształcenia, korzystania z zajęć kulturalno-oświatowych i sportowych, korzystania z opieki medycznej, zakupów);
- kontaktować się z sądowym kuratorem zawodowym i udzielać wyjaśnień;
- nosić nadajnik, odbierać połączenia telefoniczne i dbać o powierzone urządzenie;
- poddać się czynnościom kontrolnym upoważnionego podmiotu dozoru.

Szczególną rolę wśród wymienionych organów kontrolnych odgrywa sądowy kurator zawodowy. Jako organ postępowania wykonawczego, realizującego zadania wychowawcze i readaptacyjne wobec skazanego, odbywającego karę pozbawienia wolności w SDE ma szerokie uprawnienia do organizowania, kontrolowania i oceny zachowania skazanego, o czym informuje sąd penitencjarny niezwłocznie w wypadku zdarzeń nagłych lub w comiesięcznych sprawozdaniach. W zasadzie wypełnianie nałożonych obowiązków zależy od rzetelności skazanego, bo przecież może zrezygnować z pracy i ukryć ten fakt przed kuratorem, może nie uczęszczać do szkoły lub na wykłady, a w tym czasie przebywać w miejscach lub środowiskach, w których ma zakaz przebywania. Zgodnie z harmonogramem skazany pod dozorem stacjonarnym może być kontrolowany jedynie w czasie, w którym powinien pozostawać w miejscu wykonywania dozoru, a w związku z powierzeniem sądowym kuratorom zawodowym m.in. uprawnień do zmiany harmonogramu odbywania

kary zachodzi możliwość łagodzenia określonych przez sąd penitencjarny obowiązków na korzyść skazanego, tj. do zmiany orzeczenia sądu penitencjarnego⁹. W celu wychowawczego oddziaływania i zapobiegania powrotowi do przestępstwa sąd penitencjarny może nałożyć obowiązki określone w art. 72 k.k. ale może również ukarać skazanego, uchylając wydane zezwolenie i zarządzając wykonanie kary w zakładzie karnym, jeżeli skazany uchyla się od niezwłocznego zainstalowania urządzeń, naruszył porządek prawny lub popełnił przestępstwo, został osadzony w zakładzie karnym lub nie powrócił z czasowej przepustki.

Sąd penitencjarny może orzec również jako środek karny dozór negatywny, tj. zakaz zbliżania się do określonej osoby (za zgodą tej osoby), obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych miejscach lub środowiskach, zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, w razie skazania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego oraz w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy przeciwko osobie najbliższej. Odpis wyroku jest przesyłany do jednostki policji i właściwego organu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego. Wydaje się jednak mało prawdopodobne, aby w trybie pilnym znalazł się lokal zastępczy dla skazanego, wobec którego orzeczono nakaz opuszczenia lokalu. W wypadku orzeczenia przez sąd penitencjarny zakazu zbliżania się do określonej osoby lub obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych miejscach, sąd penitencjarny określa przedziały czasu w ciągu doby i w poszczególne dni tygodnia, w których skazany może przebywać we wskazanych miejscach. Osoba, wobec której skazany ma orzeczony zakaz zbliżania się, może wystąpić o wyposażenie jej w odpowiednie urządzenie (stacjonarne lub przenośne), którego sygnał informuje o zagrożeniu ze strony skazanego. Taka osoba narażona jest również na czynności kontrolne, związane z funkcjonowaniem aparatury monitorującej, przeprowadzane przez upoważniony podmiot dozoru. W Kodeksie karnym oraz Kodeksie postępowania karnego ustawodawca bardziej precyzyjnie formułuje ochronę pokrzywdzonych, używając w przepisach określenia zakaz powstrzymania się od „kontaktowania”, co obejmuje każdą formę styczności (bezpośrednią i pośrednią), eliminując np. pocztę elektroniczną, smsy i listy.

W zakresie wypełniania celów kary odbywanej przez skazanego w SDE ważne są osoby współzamieszkujące, pełnoletni bowiem muszą wyrazić na to zgodę, która po złożeniu, nie może być cofnięta. Mogą się jednak zdarzyć przypadki, że zgoda została wymuszona albo sytuacja uległa takiej zmianie, że odczuwana przez najbliższych (w tym np. małoletnie dzieci) dolegliwość staje się nadmiernie uciążliwa. Można powiedzieć, że w kształtowaniu właściwej społecznie postawy skazanego duży udział ma jego rodzina. Jest to o tyle prawdopodobne, że najlicniejszą grupą skazanych odbywających karę w SDE są ludzie w przedziale wiekowym 24–35 lat, tj. osoby, które posiadają rodziny.

9 Por. A. Dziubińska, *Dozór elektroniczny skazanych – zadania sądowego kuratora zawodowego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2013, Nr 80, s. 13, 14.

Oprócz obowiązków skazany odbywający karę w SDE ma również uprawnienia, np. do ubiegania się o skrócenie kary w ramach warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia reszty kary czy korzystania ze świadczeń z opieki społecznej.

Dozór elektroniczny w Polsce wprowadzono w dwóch modelach: *front door* (odbycie kary w całości) oraz *back door* (dozór następczy po wykonaniu części kary w zakładzie karnym) jako system wykonywania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności do 6 miesięcy – tak jak funkcjonuje on w większości krajów, które stosują ten środek. W uzasadnieniu projektu ustawy napisano, że dozór elektroniczny może okazać się szczególnie trafny wobec sprawców przestępstw, wobec których orzekanie kary grzywny lub kary ograniczenia wolności jest niecelowe ze względu na nieskuteczność egzekwowania tego typu dolegliwości lub tych, którzy odbywają zastępczą karę pozbawienia wolności za nieuiszczoną karę grzywny. Dotyczy to zwłaszcza osób w podeszłym wieku, niepełnosprawnych, a w przypadku skazanych, którzy mają stałą pracę lub uczą się, dozór elektroniczny stanowi oddziaływanie wychowawczo represję karną, a jednocześnie nie powoduje zerwania przez skazanego więzi społeczno-ekonomicznych i jest dostatecznie dolegliwy, by zadośćuczynić postulatowi sprawiedliwej odpłaty¹⁰. Według pierwotnego brzmienia przepisów ustawy o odbywanie kary w SDE mogli się ubiegać skazani na karę pozbawienia wolności za przestępstwo, również skazani na wykonywanie zastępczej kary pozbawienia wolności za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe do 6 miesięcy oraz skazani na karę nieprzekraczającą roku, jeżeli do odbycia pozostało nie więcej, niż 6 miesięcy kary (z wyłączeniem skazanych za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, którzy uprzednio byli już skazani na karę pozbawienia wolności). Po 25 czerwca 2010 r. karę w SDE do jednego roku (w obu modelach) mogli odbywać skazani na przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, również skazani za zastępczą karę pozbawienia wolności z wyłączeniem skazanych w warunkach art. 64 § 2 k.k., jeżeli sąd penitencjarny uznał, że jest to wystarczające do osiągnięcia celów kary, a względy bezpieczeństwa i stopień demoralizacji, a także inne szczególne okoliczności nie przemawiają za potrzebą osadzenia skazanego w zakładzie karnym, a na przeszkodzie nie stały warunki techniczne. Jeżeli skazany rozpoczął już odbywanie kary w zakładzie karnym, sąd penitencjarny oceniał jego zachowanie w czasie kary. W okresie od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r. w dozorze elektronicznym można było odbywać karę ograniczenia wolności, środki karne i środki zabezpieczające, orzeczone przez sąd orzekający¹¹. Z dniem 15 kwietnia 2016 r. przywrócono wykonywanie kary pozbawienia wolności w SDE (uchylając przepisy poprzednie) i na podstawie znowelizowanych przepisów sąd penitencjarny może udzielić zezwolenia na odbycie kary

10 Uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy Nr 1237, s. 1.

11 Nowelizacja ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw Dz.U. z 2015 r., poz. 396. Kara ograniczenia może być orzeczona na okres do dwóch lat, ale czas wykonywania dozoru stacjonarnego nie może trwać dłużej niż 12 miesięcy, tj. 360 dni (w postępowaniu wykonawczym jeden miesiąc liczy się za 30 dni, a jeden rok za 365 dni).

w SDE skazanemu, wobec którego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą roku (a nie zachodzą warunki określone w art. 64 § 2 k.k.) i jest to wystarczające do osiągnięcia celów kary. Od początku obowiązywania przepisów muszą być spełnione dodatkowe przesłanki: posiadanie przez skazanego stałego miejsca pobytu, zgoda osób pełnoletnich wspólnie zamieszkujących ze skazanym, brak przeszkód technicznych.

Należy podkreślić, iż to sąd rozpoznający sprawę posiada najgłębszą wiedzę dotyczącą popełnionego czynu, okoliczności i osoby sprawcy i przed wydaniem wyroku realnie ocenia, jaka kara lub środek karny może spełnić cele kary. Modyfikacja kary w postępowaniu wykonawczym na wariant półwolnościowy budzi wątpliwości. Wydaje się, że ustawodawca winien uzasadnić takie kształtowanie prawa (funkcjonujące przez wiele lat), aby uniknąć zarzutów, że rodzaj wymierzonej kary można zmienić już po wydaniu prawomocnego wyroku. Ponadto prowadzenie programu czy eksperymentu powinno podlegać ocenie zarówno w czasie jego trwania, jak i po zakończeniu, z uwzględnieniem zakładanych celów. Nieliczne badania empiryczne przeprowadzone na niewielkim obszarze terytorialnym i nieco obszerniejsze badania Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości (analiza 739 wybranych losowo wniosków rozpoznawanych w 45 sądach okręgowych w 2012 r.), koncentrowały się raczej wokół przesłanek udzielania skazanym zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, dokonując oceny uwzględniającej zasadniczo pozytywne aspekty stosowania ustawy¹². Dozór elektroniczny to atrakcyjna alternatywa odbywania kary (zastępczej kary) poza zakładem karnym, zwłaszcza dla uchylających się od wykonywania orzeczonych kar wolnościowych (grzywny, kary ograniczenia wolności i odwieszanej kary pozbawienia wolności z powodu negatywnego przebiegu okresu próby), a istotne pytania, np. o to, czy i jak stosowanie dozoru elektronicznego wpływa na wypełnianie przez skazanego obowiązków związanych z sankcjami wolnościowymi i na orzekanie kar zastępczych, pozostają bez odpowiedzi. Warto dodać, iż w licznych publikacjach eksperci prawa karnego sukcesywnie wskazywali błędy, niedociągnięcia i nieprawidłowości w przepisach, zarówno na etapie przygotowania, jak i realizacji ustawy o SDE, oczekując prowadzenia bardziej rozbudowanej statystyki, umożliwiającej sformułowanie właściwych wniosków podsumowujących realizację eksperymentu¹³. Jak się wydaje,

12 B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w Polsce – uwagi w świetle rekomendacji Rady Europy*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, Nr 85, s. 20; A. Pietryka, K. Wiśniewska, *Dozór elektroniczny – stan obecny i wyzwania przyszłości*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2012, <http://www.hfhrpol.waw.pl> (dostęp: 8.02.2015); K. Mamak, *Funkcjonowanie dozoru elektronicznego w świetle badań aktowych*, „e-Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, Nr 3, <http://www.czpk.pl> (dostęp: 8.02.2015); M. Jankowski, S. Momot, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (Sprawozdanie z badania aktowego)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2014, s. 8, <http://www.iws.org.pl/badania/raporty> (dostęp: 8.02.2015).

13 Opinie projektu ustawy sporządzone przez: B. Stańdo-Kawecką, S. Lelentalą, T. Szymanowskiego, J. Lipskiego, P. Moczydłowskiego na zlecenie Biura Studiów i Ekspertyz Sejmu RP; Por. T. Szymanowski, *Przeludnienie zakładów karnych, jego następstwa i metody ogranicza-*

właściwej i rzetelnej oceny realizacji ustawowych założeń powinny dokonać dwie instytucje – Ministerstwo Sprawiedliwości i Najwyższa Izba Kontroli¹⁴. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) przeprowadziła kontrolę w dniach od 6 września 2013 r. do 30 grudnia 2013 r., obejmując sprawdzeniem okres od 2010 r. do 30 grudnia 2013 r. z uwzględnieniem niektórych zdarzeń zaistniałych przed i po wskazanym okresie. NIK w raporcie¹⁵ z kontroli, której celem była ocena realizacji zadań związanych z wdrożeniem i eksploatacją Systemu Dozoru Elektronicznego oraz wykonywania przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem i kontrolowaniem kary pozbawienia wolności w tym systemie, wskazuje nieprawidłowości w zakresie wdrażania i funkcjonowania systemu, zarządzania i nadzoru, ochrony i przetwarzania danych osobowych skazanych oraz w pracy sądowych kuratorów zawodowych. Mimo stwierdzenia tak licznych nieprawidłowości i nieefektywności realizacji ustawy końcowa ocena NIK-u jest pozytywna (w trzostopniowej skali ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna), a brak przejrzystego i spójnego sposobu zarządzania i nadzoru nad SDE utrudnia, według NIK, ustalenie odpowiedzialności za zaistniałe nieprawidłowości¹⁶. NIK uznała, że odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego było prawie dwukrotnie tańsze niż wykonywanie tej kary w zakładzie karnym¹⁷, chociaż nie dokonała symulacji kosztów, ewaluacji systemu na dzień 27 sierpnia 2013 r. (data zakończenia eksperymentu) i oceny skuteczności dozoru elektronicznego z punktu widzenia ograniczenia przestępczości powrotnej¹⁸.

nia tego zjawiska, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2007, s. 1; S. Lelental, *Dozór elektroniczny...*, s. 20; S. Lelental, *Rzeczywiste przeludnienie jednostek penitencjarnych, jego przyczyny i skutki*, PiP 2010, Nr 2; J. Kochanowski, *Nowa era odpowiedzialności karnej. Monitoring to nie amnestia*, „Gazeta Prawna”, 17.02.2006; M. Rusinek, *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2008, Nr 60; B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych w wybranych krajach europejskich*, „Państwo i Prawo” 2012, s. 5; T. Szymanowski *Przestępczość i polityka karna w Polsce*, Warszawa 2012; S. Lelental, *Zakres podmiotowy i koszty stosowania dozoru elektronicznego*, [w:] T. Kalisz (red.), *Prawo karne wykonawcze w systemie nauk kryminologicznych. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Leszka Boguni*, Wrocław 2011; A. Dziubińska, *Dwa lata obowiązywania przepisów ustawy i o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego – założenia i ich realizacja*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2012, Nr 74–75; A. Dziubińska, *Dozór...*

14 Por. S. Lelental, *Zakres podmiotowy...*, s. 165; E. Sobiech, *Stosowanie elektronicznego dozoru sprawdzą Trybunały*, „Gazeta Prawna”, 31.08.2009; A. Dziubińska, *Dwa lata obowiązywania...*, s. 165–194.

15 Informacja o wynikach kontroli NIK KPB-4101-03-00/2013 Nr ewid. 112/2014/P/13/101/KPB, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,7016,vp.8872.pdf> (dostęp: 7.05.2016).

16 *Ibidem*, s. 7–9.

17 *Ibidem*, s. 28, 29; Por. S. Lelental, *Zakres podmiotowy...*, s. 164; A. Dziubińska, *System Dozoru Elektronicznego w świetle przepisów prawa, danych statystycznych oraz raportu Najwyższej Izby Kontroli*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, Nr 87, s. 65.

18 Informacja o wynikach kontroli NIK KPB-4101-03-00/2013 Nr ewid. 112/2014/P/13/101/KPB, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,7016,vp.8872.pdf>, s. 9 (dostęp 7.05.2016).

Jak już wspomniano, z dniem 1 lipca 2015 r. zaczęły obowiązywać znowelizowane przepisy ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹⁹, którymi uchylono ustawę z dnia 7 września 2007 r. i wprowadzono zmiany w stosowaniu dozoru elektronicznego jako nadzór nad wykonywaniem kary ograniczenia wolności, środków karnych i środków zabezpieczających. Kara ograniczenia wolności wykonywana w formie dozoru elektronicznego jako dozór stacjonarny to zgodny z harmonogramem wykonywania kary obowiązek pozostawania w wyznaczonym przez sąd miejscu (art. 34 § 1a pkt. 2 k.k.), który polega na kontrolowaniu zachowania skazanego przy użyciu środków technicznych (art. 43b § 1 k.k.w.). W przypadku środków karnych dozór stosuje się jako sposób kontroli realizowania nakazów i zakazów (np. zakaz przebywania w określonych miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami lub zbliżania się do określonych osób, nakaz okresowego opuszczania lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, zakazu wstępu na imprezę masową, nałożonych na skazanego przez sąd (art. 43 k § 1 pkt. 2 k.k.w.). W przypadku orzeczenia dozoru w postaci środka zabezpieczającego może on pełnić rolę samoistnego środka jako kontrola zachowania skazanego w celu zabezpieczenia określonych dóbr prawnie chronionych (środki karne i zabezpieczające mogą być wykonywane jako dozór zbliżeniowy lub mobilny – art. 43 c k.k.w.). Sądy uzyskały również możliwość orzekania kary łącznej wobec skazanych za występki zagrożone karą od 10 do 12 lat – krótkiej (do 6 miesięcy) kary pozbawienia wolności, z długą (do 2 lat) karą ograniczenia wolności, wykonywaną w formie dozoru elektronicznego lub nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne. W przypadku, gdy ustawa przewiduje zagrożenie karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, sąd mógł orzec grzywnę albo karę ograniczenia wolności (od 1 miesiąca do dwóch lat; art. 34 k.k.). Zakładano zwiększenie pojemności systemu dozoru elektronicznego z 7500 miejsc do 10000 w roku 2015, do 12500 w 2016 r., a do 15000 w 2017 r.²⁰. Należy jednak podkreślić, że wykonywanie w systemie dozoru elektronicznego prawomocnie orzeczonej kary ograniczenia wolności, środka karnego czy środka zabezpieczającego (tak jak pod rządami przepisów o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w SDE) uzależnione jest od warunków technicznych i możliwości organizacyjnych ich obsługi oraz od warunków socjalnych skazanego (związanych ze stałym miejscem pobytu które to dane powinny być znane sądowi już w chwili ogłoszenia wyroku (sprawdzone przez podmiot dozoru i kuratora sądowego)). Jednak sąd, orzekając karę z zastosowaniem dozoru elektronicznego, nie bada możliwości technicznych wykonania dozoru (orzeka jedynie o jego wymiarze czasowym), dopiero sąd penitencjarny sprawdza warunki (lub ograniczenia) funkcjonowania systemu, co wydłuża czas oczekiwania na wykonanie kary. Zgodnie z harmonogramem kary ustalonym przez sąd penitencjarny, skazany zobowiązany jest przebywać w miejscu wykony-

19 Nowelizacja z dnia 20 lutego 2015 r. ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 396.

20 Uzasadnienie projektu ustawy, druk Nr 2393, s. 54.

wania kary wskazanym przez sąd maksymalnie 12 godzin dziennie oraz 70 godzin tygodniowo, a poza tymczasem ma prawo w pełni korzystać ze swojej wolności.

Tak daleko idące zmiany w stosowaniu dozoru elektronicznego, choć zasadniczo zbieżne z zaleceniami rekomendacji Rady Europy²¹, budziły kontrowersje już na etapie przygotowywania nowelizacji ustaw²². W uzasadnieniu projektu nowelizacji rządowego projektu ustawy napisano, że system dozoru elektronicznego „doskonale sprawdził się w praktyce”, a „niewielka liczba naruszeń oznacza, że skazani cenią sobie możliwość odbywania kary w tym systemie [...] samodzielnie kontrolują swoje zachowanie [...], a mechanizmy takiej samokontroli mają bardzo pozytywne znaczenie w procesie resocjalizacji i reintegracji społecznej”²³. Branie liczby naruszeń za podstawę efektywności wykonywania kary w dozorcze elektronicznym – „wobec braku podstawy empirycznej do wyciągania takich wniosków”²⁴ i bez prowadzenia odpowiednich badań ewaluacyjnych – świadczy o wprowadzeniu nowej wizji polityki karnej bez przewidywania konsekwencji.

Zmiany wprowadzone 1 lipca 2015 r. nie spełniły oczekiwań ustawodawcy, powodując w istocie paraliż systemu dozoru elektronicznego i z dniem 15 kwietnia 2016 r. przywrócono stosowanie dozoru elektronicznego jako formy wykonywania kary pozbawienia wolności, znosząc przepisy dotyczące zastosowania dozoru jako

21 Wprowadzenie w Polsce dozoru elektronicznego opierało się o zalecenia Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 14 grudnia 1990 r. (tzw. Zasady Tokijskiej), zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy (Nr R(99/22) oraz rekomendacji Rady Europy z 1992 r. i 2000 r. Wymienione dokumenty stanowiły, że państwa członkowskie rozwinię w swoich systemach prawnych alternatywne możliwości stosowania kary pozbawienia wolności poprzez zapewnienie zróżnicowanych sankcji i środków wolnościowych (rekomendacja z 2000 r. i 2010 r. w sprawie Europejskich Reguł Probacyjnych). W 2000 r. po raz pierwszy Komitet Ministrów Rady Europy wśród sankcji i środków wolnościowych umieścił monitoring elektroniczny, a w lutym 2014 r. przyjął rekomendację dotyczącą dozoru elektronicznego, wyrażając poparcie dla ograniczenia stosowania kar i środków izolacyjnych oraz zmniejszenia populacji więziennej; Recommendation CM/Rec (2014) 4 of the Committee of Ministers to member states on electronic monitoring; <http://www.coe.int/cm> (dostęp 8.02.2015); Por. B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w Polsce...*, s. 9 i n.; Podstawowa zasada zawarta w rekomendacji z 2014 r. dotyczy łączenia dozoru elektronicznego z innymi środkami (np. leczenie odwykowe, programy kontrolowania agresji, rozwijanie umiejętności zawodowych, ułatwienie znalezienia pracy) w celu obniżenia przestępczości powrotnej i ułatwienia skazanemu integracji społecznej. Z badań empirycznych dotyczących skuteczności dozoru elektronicznego wynika, że jako samodzielny środek jest wystarczający dla osiągnięcia krótkoterminowych efektów ogólnoprewencyjnych (np. sprawców przestępstw stadionalnych), ale nie jest skuteczny z punktu widzenia długotrwałej zmiany zachowań.

22 S. Lelental, *Dozór elektroniczny*, s. 20; T. Szymanowski, *Nowelizacja kodeksu karnego z 2015 r.*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, Nr 87, s. 30–33; B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w Polsce...*, s. 21, 22; R. Pelewicz, *System dozoru elektronicznego w projekcie nowelizacji Kodeksu karnego (wybrane zagadnienia)*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury”, Zeszyt specjalny 2014, Nr 13, s. 120–121.

23 Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk Nr 2393, s. 57.

24 B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny...*, s. 22.

kary ograniczenia wolności i orzekanie o wykonywaniu pracy na cele społeczne w ramach dozoru elektronicznego²⁵. Należy jednak zaznaczyć, że skuteczność wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego oceniana bardzo wysoko pozostaje w sprzeczności z opinią zawartą w rekomendacji Rady Europy, zgodnie z którą elektroniczne monitorowanie przestępców jest jedną z najdroższych form kontrolowania sprawcy w społeczeństwie, a aktualne wyniki badań pokazują, że nie jest ono wystarczające ani kluczowe dla obniżenia recydywy i poprawy bezpieczeństwa społecznego w dłuższej perspektywie²⁶. Rozmiary recydywy po wykonaniu kary pozbawienia wolności w zakładach karnych są bardzo wysokie i z reguły przekraczają 60% niepowodzeń (po 3 latach od zwolnienia)²⁷. Brak danych w zakresie powrotności do przestępstwa skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w SDE nie pozwala na wyrażenie jednoznacznej oceny, można jedynie przyjąć, że wyniki są prawdopodobnie porównywalne. Z dostępnych danych wynika, że w okresie od 1 września 2009 r. do 30 kwietnia 2016 r. wykonano 48 284 kary pozbawienia wolności, a 2525 skazanych nadal ją odbywało. Największy wskaźnik wypełnienia osiągnięto w maju 2013 r. – 71,9% (tj. 5391 skazanych), przy raczej stabilnym poziomie w latach 2012–2015 około 4,8 tys. osób w skali dnia i miesiąca (64,7%). W okresie od 1 września 2009 r. do 30 kwietnia 2016 r. z zakładów karnych i aresztów śledczych do odbycia kary w SDE przeszło 24792 skazanych²⁸, podczas gdy np. na koniec lutego 2012 r. skazanych uprawnionych do skorzystania z tej formy wykonywania kary było 42494 (z tego 13104 osoby przebywały w zakładach penitencjarnych). Ponadto liczba orzeczonych i niewykonanych kar pozbawiania wolności (oczekujących) od lat jest na podobnym poziomie (60–70 tysięcy). Powyższe dane wskazują, że system dozoru elektronicznego nie wypełnił założeń ustawowych, nie stał się „remedium dla zagrożenia jakim jest przeludnienie w jednostkach penitencjarnych”²⁹, a niewykorzystanie pojemności systemu świadczy o jego niewydolności, przy ponoszeniu wysokich kosztów.

25 Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, (Dz.U. z 2016 r., poz. 428), Krajowa Rada Sądownictwa w pozytywnej opinii projektu stwierdziła, że „ustawa (o SDE) w swojej ostatniej postaci spełniła pozytywną rolę w systemie prawa karnego wykonawczego, m.in. doprowadzając do zmniejszenia liczby osadzonych w jednostkach penitencjarnych [...], a zmiany wprowadzone 1 lipca 2015 r. spowodowały w istocie paraliż systemu dozoru elektronicznego [...]. Powrót do poprzedniego modelu [...] pozwoli osiągnąć cele zarówno jeśli chodzi o wykonywanie kary pozbawienia wolności, jak i lepiej wykorzystać możliwości systemu dozoru elektronicznego,” druk sejmowy Nr 218.

26 B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny...*, s. 22 i wskazana tam literatura.

27 T. Szymanowski, *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, Nr 4, s. 94, 95.

28 <http://sw.gov.pl/Data/Files/001165pprz/liczba-skazanych-w-sde-od-wrzesnia-2009-r.-dane-na-koniec-kazdego-miesiaca.pdf>; http://sw.gov.pl/Data/Files/001165pprz/liczba-skazanych-zwolnionych-do-sde-z-zk_as.pdf (dostęp: 7.05.2016).

29 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z dnia 7 września 2007 r., druk Nr 1237, s. 7.

Ponadto wykonywanie w tym systemie zastępczych kar pozbawienia wolności za prawomocnie orzeczone a nieuiszczone grzywny i kary egzekucyjne (maksymalnie o 1 080,000 zł) koszty systemu znacznie powiększa. Stosowanie dozoru elektronicznego „nie może zastępować ani przesłaniać potrzeby reform, których celem jest poprawa skuteczności działania więziennictwa i probacji, [...] profesjonalizacji kuratorskiej służby sądowej, planowania interwencji korekcyjnych zmierzających do ograniczenia przestępczości powrotnej [...] oraz do skoordynowania pracy różnych organów w tym zakresie”³⁰.

Podsumowanie

Wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie można uznać za typową formę wykonywania kary kryminalnej, jest to bowiem w istocie środek karny o charakterze probacyjnym, zawierający elementy kary ograniczenia wolności. Nie wiadomo, czy spełnia cel indywidualno-prewencyjny, bo nie prowadzi się statystyk w tym kierunku, natomiast liczba naruszeń porządku prawnego nie może być miarodajnym wskaźnikiem. Nie wydaje się również, aby wykonywanie kary w tej formie spełniało jej cele sprawiedliwościowe i ogólnoprewencyjne. Nie jest z pewnością sprawiedliwą odpłatą za popełnione przestępstwo (np. z punktu widzenia ofiary), ponieważ orzeczona kara została następnie złagodzona, a istnieje prawdopodobieństwo, że ofiara będzie współobecna w odbywaniu tej kary w SDE. Tak wykonywana kara nie może również działać odstrasżająco – ani na przestępcę, ani na społeczeństwo, w społeczeństwie bowiem wciąż utrzymuje się pogląd, że kara pozbawienia wolności jest najbardziej dotkliwa. Wskazane dane statystyczne pokazują, że wprowadzenie systemu dozoru elektronicznego do prawa karnego jako formy wykonywania kary pozbawienia wolności, nie spełniło założeń ustawowych. Częste zmiany przepisów destabilizują prawo, wprowadzają chaos i sprawiają, że od ponad dekady wciąż aktualny jest pogląd, że „polityka karna w Polsce znalazła się w poważnym kryzysie”³¹ – z czego najwięcej skorzystają przestępcy. Sprawiedliwość reakcji karnej i nieuchronność kary to podstawy realizacji zasadniczej funkcji prawa karnego – jego funkcji ochronnej.

30 B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny...*, s. 22, B. Stańdo-Kawecka, *Wybrane problemy profesjonalizacji personelu więziennego*, [w:] P. Stępiak (red.), *Blaski i cienie współczesnej przestrzeni penitencjarniej. Człowiek a system*, Kalisz–Poznań 2014, s. 43 i n.

31 T. Szymanowski, *Skazania...*, s. 94.

Bibliografia

- Dziubińska A., *Dozór elektroniczny skazanych – zadania sądownego kuratora zawodowego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2013, Nr 80.
- Dziubińska A., *Dwa lata obowiązywania przepisów ustawy i o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego – założenia i ich realizacja*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2012, Nr 74–75.
- Jankowski M., Momot S., *Wykonywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (Sprawozdanie z badania aktowego)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2014, s. 8, <http://www.iws.org.pl/badania/raporty> (dostęp: 8.02.2015).
- Kochanowski J., *Nowa era odpowiedzialności karnej. Monitoring to nie amnestia*, „Gazeta Prawna”, 17.02.2006.
- Lelental S., *Dozór elektroniczny – czy może przyczynić się do rozwiązania lub tylko złagodzenia problemu przeludnienia w zakładach karnych*, [w:] Ambroziak W., Machela H., Stępiak P. (red.), *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Warszawa 2008.
- Lelental S., *Rzeczywiste przeludnienie jednostek penitencjarnych, jego przyczyny i skutki*, „Państwo i Prawo 2010”, Nr 2.
- Lelental S., *Zakres podmiotowy i koszty stosowania dozoru elektronicznego*, [w:] Kalisz T. (red.), *Prawo karne wykonane w systemie nauk kryminologicznych. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Leszka Boguni*, Wrocław 2011.
- Lelental S., *Dozór elektroniczny w świetle rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 4 kwietnia 2014 r.*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2014, Nr 83.
- Mamak K., *Funkcjonowanie dozoru elektronicznego w świetle badań aktowych*, „E-Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, Nr 3, <http://www.czpk.pl> (dostęp: 8.02.2015).
- Pelewicz R., *System dozoru elektronicznego w projekcie nowelizacji Kodeksu karnego (wybrane zagadnienia)*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury”, Zeszyt specjalny 2014, Nr 13.
- Pietryka A., Wiśniewska K., *Dozór elektroniczny – stan obecny i wyzwania przyszłości*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2012, <http://www.hfhrpol.waw.pl> (dostęp: 8.02.2015).
- Rusinek M., *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2008, Nr 60.
- Sobiech E., *Stosowanie elektronicznego dozoru sprawdzą Trybunały*, „Gazeta Prawna” 31 sierpień 2009.
- Stańdo-Kawecka B., *Dozór elektroniczny w Polsce – uwagi w świetle rekomendacji Rady Europy*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, Nr 85, s. 9 i n.
- Stańdo-Kawecka B., *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych w wybranych krajach europejskich*, „Państwo i Prawo” 2012, s. 5.
- Stańdo-Kawecka B., *Wybrane problemy profesjonalizacji personelu więziennego*, [w:] P. Stępiak (red.), *Blaski i cienie współczesnej przestrzeni penitencjarnej. Człowiek a system*, Kalisz–Poznań 2014.
- Szymanowski T., *Przeludnienie zakładów karnych, jego następstwa i metody ograniczania tego zjawiska*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2007.
- Szymanowski T., *Przestępczość i polityka karna w Polsce*, Warszawa 2012.
- Szymanowski T., *Nowelizacja kodeksu karnego z 2015 r.*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, Nr 87.
- Szymanowski T., *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, Nr 4.

Akty prawne

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. Nr 88, poz. 553.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. Nr 90, poz. 557.

Ustawa z dnia 7 września 2007 r., Dz.U. Nr 191, poz. 1366 ze zm.

Uzasadnienie projektu ustawy o SDE. Druk sejmowy Nr 1237.

Uzasadnienie projektu ustawy o SDE. Druk sejmowy Nr 1352.

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 396.

Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. z 2016 r., poz. 428.

Inne

Informacja o wynikach kontroli NIK KPB-4101-03-00/2013 Nr ewid. 112/2014/P/13/101/KPB, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,7016,vp,8872.pdf> (dostęp: 7.05.2016).

Recommendation CM/Rec (2014) 4 of the Committee of Ministers to member states on electronic monitoring, <http://www.coe.int/cm> (dostęp: 8.02.2015).

Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk Nr 2393, s. 57.