Ewa Białowąs¹

Wykonywanie kary pozbawienia wolności w ramach systemu dozoru elektronicznego a konstytucyjna zasada równości wobec prawa

W niniejszym artykule omówiono ustawę o wykonaniu kary pozbawienia wolności w ramach systemu dozoru elektronicznego², oraz projekt jej nowelizacji. Wskazano na ich mankamenty, a w szczególności na naruszenie zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP³, z uwagi na etapowość jej wprowadzania i nie objęcia nią w jednym czasie skazanych na terytorium całego państwa.

Autorka zastanawia się także nad tym czy ustawa, oraz jej nowela, chociaż częściowo przyczynią się do rozwiązania problemu przeludnienia w polskich jednostkach penitencjarnych, oraz zapobiegną zjawisku długotrwałego oczekiwania skazanych na odbycie kary. A zatem czy przyniosą one korzyści w wymiarze społecznym.

I.

Konstytucyjna zasada równości została unormowana w rozdziale o wolnościach, prawach i obowiązkach człowieka i obywatela. Adresatem uprawnień jakie z zasady tej wynikają jest jednostka. Przywołana w art. 32 Konstytucji RP równość wobec prawa wskazuje nie tylko na prawo do równego trak-

¹ Autorka jest asystentem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Administracji i Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie.

² Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz.U. 2008 Nr 172, poz. 1069) – dalej: ustawa o dozorcze elektronicznym.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

towania przez władze publiczne, ale również nakaz zachowania „równości w prawie” adresowany do ustawodawcy. Czy prawo to ustawodawca zagwarantował „uprawnionym” w rozumieniu przepisów ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w ramach systemu dozoru elektronicznego oraz jej noweli?

Koncepcja elektronicznego monitorowania przestępców pojawiła się w 1964 r., kiedy psycholog z Uniwersytetu Harvarda, R. Schwitzgebel, opublikował swój pierwszy tekst dotyczący możliwości wykorzystania elektroniki do modyfikowania zachowań osób skazanych⁴. Dozór elektroniczny został po raz pierwszy zastosowany w praktyce w Stanach Zjednoczonych w 1983 r., co rozpoczęło szybki rozwój tego środka za oceanem.

Pierwszym z europejskich państw, w którym wdrożono elektroniczne monitorowanie przestępców, była Wielka Brytania – w Anglii i Walii już w 1989 r. ruszyły pierwsze pilotażowe programy. Choć początkowe doświadczenia wypadły niezbyt pomyślne, po dalszych próbach dozór elektroniczny został wprowadzony na wyspach w latach 1995–2004 na szerszą skalę. Do Anglii i Walii dołączały inne państwa europejskie: w 1997 r. Szwecja, w 1999 r. Szwajcaria i Holandia, w 2000 r. Francja, w 2002 r. Portugalia, w 2005 r. Szkocja i Dania, w 2007 r. Estonia, natomiast poza Europą: w latach 1987–1994 Kanada, a w latach 1999–2002 Australia. Wiele innych państw, takich jak Austria, Niemcy, Włochy, Norwegia czy Hiszpania, przeprowadziło lub prowadzi programy pilotażowe⁵.

Rozwój elektronicznego dozoru nie umknął uwadze Rady Europy, która w rekomendacji Komitetu Ministrów z dnia 30 września 1999 r. nr R(99)22 wskazała ten środek jako jedną z zalecanych dróg redukcji populacji więziennej⁶. Polski ustawodawca, zdecydował się wprowadzić do polskiego systemu prawnego elektroniczny monitoring w 2007 r. Ustawa o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego została uchwalona w dniu 7 września 2007 r. Weszła zaś w życie w dniu 1 września 2009 r. Kryteria kwalifikacyjne skazanych do odbywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego

⁴ R. K. Schwitzgebel, R. L. Schwitzgebel, W. N. Pahnke, W. Sprech Hurd, *A program of research in behavioral electronics*, „Behavioral Science” nr 9 (3), 1964, s. 233–238.

⁵ M. Rusinek, *Ustawa o dozorcze elektronicznym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 19.

⁶ D. Sielicki, *Elektroniczne monitorowanie przestępców – nowoczesna alternatywa pozbawienia wolności*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 47–48, 2008, s. 25.

wprowadzone ustawą o dozorze elektronicznym w praktyce okazały się zbyt wąskie. Z tego też powodu podjęto prace nad ich rozszerzeniem i objęciem tym systemem znacznie większej grupy skazanych. Pojawił się rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o dozorze elektronicznym. Wnioskodawca wskazał na to, iż projektowana nowela do ustawy ma na celu usprawnienie procedur związanych ze stosowaniem instytucji wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego w krajowym porządku prawnym, przyjętym w ustawie z dnia 7 września 2007 r.

Postulowane zmiany do ustawy o dozorze elektronicznym koncentrowały się głównie na: 1) poszerzeniu katalogu skazanych, mogących odbywać orzeczoną karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, 2) racjonalizacji i usprawnieniu systemu udzielania zezwoleń na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego przez wskazane sądy penitencjarne, 3) uzasadnionym podziale obowiązków podmiotów uczestniczących w wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, w szczególności na rezygnacji z części niepotrzebnych obowiązków, spoczywających zgodnie z dotychczasowym brzmieniem ustawy na sądowych kuratorach zawodowych i sędziach penitencjarnych⁷.

Postanowienia rządowego projektu były zgodne z unormowaniami zawartymi w art. 2 ustawy o dozorze elektronicznym. Zgodnie z tą regulacją system dozoru elektronicznego jest jednym z systemów wykonywania kary pozbawienia wolności, polegającym na stałym kontrolowaniu zachowania skazanego na taką karę, przebywającego poza murami zakładu karnego, przy użyciu aparatury monitorującej, w postaci urządzeń elektronicznych, oraz instalacji i systemów spełniających określone w ustawie parametry techniczne (art. 2 ust 1 ustawy o dozorze elektronicznym).

Kontrolowanie zachowania takiego skazanego, za pomocą dozoru elektronicznego dotyczy przestrzegania przez skazanego nałożonego na niego przez sąd penitencjarny obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wskazanym przez sąd miejscu w wyznaczonym czasie, jak również obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych miejscach lub zakazu zbliżania się do określonej osoby (art. 2 ust. 2 ustawy o dozorze elektronicznym).

Polski ustawodawca, zdecydował się na stosowanie dozoru elektronicznego w dwóch formach. Pierwsza, podstawowa polega na zobowiązaniu skaza-

⁷ Tekst projektu dostępny na stronie internetowej: www.orka.sejm.gov.pl, (30.06.2010).

nego do pozostawania w wyznaczonych dniach i porach w miejscu pobytu i kontrolowaniu wywiązywania się z tego nakazu za pomocą elektronicznych środków technicznych tj. nadajnika i urządzenia rejestrującego⁸. Druga forma wykonywania dozoru przewidziana w postanowieniach ustawy to tzw. dozór negatywny. Dozór ten polega na nałożeniu na skazanego zakazu przebywania w określonych miejscach lub zakazu zbliżania się do określonej osoby i kontrolowaniu przestrzegania tego zakazu przez skazanego za pomocą środków technicznych wskazanych w ustawie.

Dozór negatywny jest zwykle wykorzystywany obok dozoru w formie podstawowej. Ma on na celu zwiększenie dolegliwości dozoru, bądź zwiększenia funkcji ochronnej tego środka. Na świecie dozór negatywny znalazł zastosowanie przede wszystkim jako środek ochrony osób pokrzywdzonych przestępstwem, w szczególności w przypadku przestępstw związanych z przemocą domową, wykorzystywany jest także do walki z tzw. przestępczością stadionową⁹. Propozycje legislacyjne projektu, przewidują objęcie systemem dozoru elektronicznego poszerzonej względem założeń pierwotnych – populacji skazanych.

Projekt uwzględnia nowe rozwiązania systemowe przyjęte w prawie karnym wykonawczym, stanowiące realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w sprawie tzw. przeludnienia zakładów karnych¹⁰. Skazany ubiegający się o zgodę na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego musi spełnić szereg ustawowych przesłanek, także tych odnoszących się do wymiaru orzeczonej kary.

Podkreślić należy, iż postępowanie w przedmiocie zamiany kary pozbawienia wolności na karę odbywaną w warunkach wolnościowych, jest postępowaniem wnioskowym. Sąd penitencjarny orzeka na wniosek skazanego lub na wniosek jego obrońcy, prokuratora, sądowego kuratora zawodowego lub dyrektora zakładu karnego. Wniosek o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w warunkach wolnościowych, powinien być złożony na piśmie i zawierać uzasadnienie uwzględniające realizację warunków wymaganych do udzielenia zezwolenia na odbycie kary w warunkach wolnościowych. Do

⁸ M. Rusinek, op.cit., s. 28 i n.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 2008 r. sygn. akt. SK 25/07 (Dz.U. Nr 96, poz. 620). Zob. J. Kochanowski, *Trzeba ograniczyć czas przebywania więźniów w ciasnych celach*, „Rzeczpospolita” z dnia 22 lutego 2008 r., tekst dostępny na stronie internetowej: www.rp.pl/artykul/96366.html (22.02.2008).

wniosku dołącza się zgodę osób pełnoletnich, zamieszkujących wspólnie ze skazanym. W przypadku złożenia wniosku o nałożenie zakazu zbliżania się do określonej osoby, lub obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych miejscach, do wniosku dołącza się również zgodę osób do których skazanemu nie wolno się zbliżać¹¹.

Nowela projektu ustawy, zakłada że zgoda skazanych na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, nie będzie już wymagana. Dotychczas skazany musiał wyrazić zgodę na ten sposób odbywania kary. O zastosowaniu dozoru decydować będzie autonomicznie właściwy sąd penitencjarny.

Novum stanowi także regulacja projektu zawarta w postanowieniach art. 38 nowelizowanej ustawy o dozorcze elektronicznym zgodnie z którą, właściwym do orzekania w przedmiocie udzielenia zezwolenia na wykonanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, jest sąd penitencjarny w którego okręgu skazany przebywa¹². Tego rodzaju regulacja znacznie usprawni procedurę orzekania w sprawach dozoru elektronicznego.

Ustawa o dozorcze elektronicznym przewidywała, że orzekanie w przedmiocie zmiany orzeczonej kary pozbawienia wolności na karę odbywaną w systemie dozoru elektronicznego, należy do sądu penitencjarnego w którego okręgu kara jest lub ma być wykonywana. Sprawy o udzielenie zgody na zmianę kary pozbawienia wolności na system dozoru elektronicznego, są rozpoznawane przez właściwe sądy penitencjarne na posiedzeniach. Sąd penitencjarny przed wydaniem postanowienia w sprawie udzielenia zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, bada czy spełnione są wszystkie ustawowe przesłanki niezbędne do jej orzeczenia.

Ustawa o dozorcze elektronicznym, przewidywała wiele warunków, od których spełnienia uzależnione było wyrażenie przez właściwy sąd penitencjarny zgody na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w warunkach wolnościowych. Warunki te zostały przez ustawodawcę wskazane w art. 6 ust. 1–4 i art. 7 ustawy o dozorcze elektronicznym.

¹¹ Art. 40 ustawy o dozorcze elektronicznym.

¹² Art. 38 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, (Druk sejmowy nr 2855 Sejmu VI Kadencji).

Autor projektowanej noweli, uznał jednak iż warunki te winny ulec zmianie. Art. 6 ust. 1 – 3 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. wskazuje, iż sąd penitencjarny może udzielić zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności nieprzekraczającej jednego roku w systemie dozoru elektronicznego skazanemu na taką karę, posiadającemu określone miejsce stałego pobytu oraz zgodę osób pełnoletnich wspólnie z nim zamieszkujących. Oczywiście jeżeli jest to wystarczające dla osiągnięcia celów kary oraz jeżeli względy bezpieczeństwa i stopień demoralizacji, a także inne szczególne okoliczności nie przemawiają za potrzebą jego osadzenia w zakładzie karnym, a udzieleniu takiego zezwolenia nie stoją na przeszkodzie warunki mieszkaniowe skazanego umożliwiające funkcjonowanie systemu dozoru elektronicznego, a także możliwości techniczno-organizacyjne wykonywania tego dozoru przez upoważniony podmiot dozoru. Jeżeli skazany rozpoczął już odbywanie kary pozbawienia wolności sąd penitencjarny będzie mieć ponadto na względzie dotychczasowe zachowanie skazanego w czasie odbywania orzeczonej kary.

II.

Projekt noweli do ustawy o dozoru elektronicznym zakłada objęcie systemem dozoru elektronicznego, poszerzonej względem założeń pierwotnych populacji skazanych. Konsekwencją takiej regulacji są dalsze postanowienia projektu. Zgodnie z art. 6 ust. 2 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. przepisy o zastosowaniu dozoru elektronicznego stosuje się do skazanego, któremu wymierzono dwie lub więcej niepodlegających łączeniu kar pozbawienia wolności. Kary te skazany ma odbywać kolejno, jeśli nie przekraczają one w sumie jednego roku.

Zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, zgodnie z art. 6 ust. 3 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r., nie udziela się natomiast skazanemu który popełnił przestępstwo w warunkach recydywy określonej w art. 64 §2 kodeksu karny¹³. W każdym indywidualnym przypadku zastosowanie dozoru elektronicznego, podlegać będzie ocenie sądu penitencjarnego. Sąd penitencjarny dokona analizy cech osobowościowych skazanego, a także analizy rodzaju i charakteru popełnionego przez skazanego

¹³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553).

przestępstwa. Niedopuszczalne jest by osoby o wysokim stopniu demoralizacji, wobec których nie istnieją przesłanki pozytywnej prognozy, odbywały orzeczone kary pozbawienia wolności w systemie wolnościowym. Projektodawca wskazał, iż koniecznością jest eliminacja skazanych którzy wymagają izolacji¹⁴. Sąd penitencjarny, przed wydaniem postanowienia o udzieleniu skazanemu zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego bada, czy na przeszkodzie udzieleniu zezwolenia, nie stoją warunki techniczne. W tym celu właściwy sąd penitencjarny zasięga informacji od upoważnionego podmiotu dozoru (art. 42 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.). Taka regulacja pozwoli na usprawnienie postępowania i obniżenie jego kosztów, w sytuacji gdy sąd w ogóle nie będzie mógł rozstrzygnąć wniosku merytorycznie. Jak wskazuje M. Rusinek w komentarzu do art. 42 ustawy o dozorcze elektronicznym, chodzi zarówno o warunki mieszkaniowe umożliwiające funkcjonowanie urządzeń technicznych, (np. dostęp do energii elektrycznej zasilającej stacjonarne urządzenie monitorujące,) jak i możliwości techniczno-organizacyjne upoważnionego podmiotu dozoru (warunki negatywne, według art. 6 ust. 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r., to np. brak zasięgu bezprzewodowej sieci telefonicznej wykorzystywanej do kontaktu między stacjonarnym urządzeniem monitorującym a centralą monitorowania)¹⁵. Jeżeli udzieleniu zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego stoją na przeszkodzie warunki techniczne, sędzia penitencjarny pozostawia wniosek bez rozpoznania¹⁶.

Sąd penitencjarny udzielając zgody na wykonanie kary w systemie dozoru elektronicznego, zwraca się o zgody na jej wykonanie w systemie wolnościowym do osób zamieszkujących wspólnie ze skazanym, oraz do ofiary przestępstwa. Bez ich aprobaty sąd orzekający w sprawie, nie może udzielić zezwolenia na jej wykonanie w warunkach wolnościowych. Na uwagę zasługują postanowienia ustawy o dozorcze elektronicznym wskazujące, iż cofnięcie zgody udzielonej na piśmie, po wydaniu przez sąd penitencjarny postanowienia w sprawie uznaje się za bezskuteczne (art. 40 ust. 4 w zw. z art. 11 ust. 1 i 2). Postanowienia ustawy zabezpieczają wykonanie kary. Bezwzględność przepisów ustawy zapobiega mnożeniu kosztów związanych z jej wy-

¹⁴ M. Rusinek, *op.cit.*, s. 56.

¹⁵ *Ibidem*, s. 168.

¹⁶ Art. 42 ust. 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

konaniem. Jeżeli wniosek o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego dotyczy skazanego, który odbywa już karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym, posiedzenie sądu penitencjarnego w przedmiocie rozpoznania wniosku powinno odbyć się w zakładzie karnym, w którym skazany przebywa. W takim przypadku sąd wzywa na posiedzenie przedstawiciela administracji zakładu karnego i wysłuchuje go co do celowości udzielenia zezwolenia, na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego (art. 41 ust. 1 i 2 ustawy o dozorze elektronicznym).

Na posiedzeniu w przedmiocie udzielenia zezwolenia na wykonanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, sąd orzekający w sprawie, wysłuchuje skazanego lub jego obrońcę, sądowego kuratora zawodowego, jeżeli składał wniosek o zezwolenie lub przedstawiciela skazanego, o którym mowa w art. 42 Kodeksu karnego wykonawczego¹⁷, (art. 43 ustawy o dozorze elektronicznym) **występującego w procesie jako substytut (surogat) obrońcy**, w sytuacji gdy skazany nie może skorzystać z pomocy profesjonalnego pełnomocnika¹⁸.

Udział prokuratora w posiedzeniu o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego jest obowiązkowy¹⁹. Sąd penitencjarny wydaje postanowienie w sprawie udzielenia zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego w terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku (art. 40 ust. 5 ustawy o dozorze elektronicznym). Jest to termin instrukcyjny którego przekroczenie nie wywołuje skutków procesowych. Postanowienia wydane po tym terminie są w pełni skuteczne.

W postanowieniu o udzieleniu skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sąd penitencjarny, określa:

1. miejsce, czas, rodzaj, lub sposób wykonywania nałożonych na skazanego obowiązków, rodzaj podlegających zainstalowaniu środków technicznych,

¹⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. Nr 90 poz. 557).

¹⁸ Z. Hołda, K. Postulski, *Komentarz do art. 42*, [w:] Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2008, tekst dostępny na stronie internetowej: www.borg.wolterskluwer.pl, (01.07.2010)

¹⁹ Art. 41 a rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

2. termin i sposób zgłoszenia przez skazanego upoważnionemu podmiotowi dozoru gotowości do zainstalowania elektronicznego urządzenia rejestrującego lub założenia nadajnika (art. 44 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o dozorcze elektronicznym).

W przypadku udzielenia zgody sąd penitencjarny poucza skazanego o przysługujących mu prawach, oraz obowiązkach i konsekwencjach ich niedopełnienia (art. 46 ustawy o dozorcze elektronicznym).

Ustawa o dozorcze elektronicznym, przewidywała, iż sąd penitencjarny określał koszty postępowania wykonawczego związane z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, a nadto określała termin ich zapłaty. Wpłaty z tytułu tych kosztów stanowiły dochód budżetu państwa (art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o dozorcze elektronicznym). Zryczałtowany koszt postępowania wykonawczego związanego z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego oraz koszt jednego dnia odbywania takiej kary (art. 9 ust. 1 i 3 ustawy o dozorcze elektronicznym) określało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie wysokości kosztów odbywania przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego²⁰.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o dozorcze elektronicznym zakłada rezygnację z obowiązku ponoszenia kosztów związanych z wykonaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego przez skazanego. Kara w postaci dozoru elektronicznego, zgodnie z założeniami projektu miała by mieć w przyszłości charakter przymusowy, i jako taka nie powinna wiązać się z ponoszeniem dodatkowych kosztów jej wykonania przez skazanego. Wykonanie kary ma stanowić sprawiedliwą odpłatę za popełnione przez skazanego przestępstwo.

Projekt rządowy nie zakładał zmiany regulacji odnoszących się do dopuszczalności zażaleń, nieznacznie je tylko modyfikując. Zgodnie z art. 52 ust. 1 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. i art. 53 ust. 1 ustawy o dozorcze elektronicznym na postanowienie sądu penitencjarnego w przedmiocie wykonania kary pozbawienia wolności, oraz na postanowie-

²⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie wysokości kosztów odbywania przez skazanego kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz.U. Nr 236, poz. 1640), weszło w życie dnia 1 września 2009 r., utraciło moc z dniem 25 czerwca 2010 r. z chwilą wejścia w życie znowelizowanej ustawy o dozorcze elektronicznym.

nie sądu penitencjarnego o odmowie udzielenia zezwolenia na odbywanie kary w systemie dozoru elektronicznego, zażalenie przysługuje skazanemu, jego obrońcy, prokuratorowi, a także sądowemu kuratorowi zawodowemu lub dyrektorowi zakładu karnego jeżeli składali oni wniosek o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w tym systemie²¹. Sąd odwoławczy rozpoznaje zażalenie w terminie 7 dni, od daty przekazania zażalenia wraz z aktami sprawy przez sąd niższej instancji. Ustawa przewiduje, iż ponowny wniosek skazanego lub jego obrońcy o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, dopuszczalny jest dopiero po upływie 3 miesięcy od dnia wydania postanowienia w przedmiotowej sprawie (art. 52 ust. 3 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. w zw. z art. 54 ustawy o dozorze elektronicznym). Tak długi czas oczekiwania na ponowne wniesienie wniosku, ma w zamyśle ustawodawcy umożliwić pokonanie przeszkód uniemożliwiających wykonanie kary. Jednocześnie zabezpiecza sądy przed lawiną bezzasadnych wniosków. Odpis postanowienia o wykonaniu orzeczonej kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sąd penitencjarny, który orzekał w sprawie przesyła sądowemu kuratorowi zawodowemu i upoważnionemu podmiotowi dozoru²². O zwolnieniu skazanego z zakładu karnego sąd zawiadamia pokrzywdzonego, jeżeli złożył on wniosek w tym przedmiocie²³. Wnioskodawca uznał, iż zawiadamianie pokrzywdzonego o każdym przypadku zwolnienia skazanego z zakładu karnego w celu odbycia kary pozbawienia wolności w systemie wolnościowym, jest niecelowe. Nastąpi to jedynie wówczas jeżeli pokrzywdzony złożył stosowny wniosek, o którym mowa w art. 168a kodeksu karnego wykonawczego. W tym zakresie projekt urzeczywistnia postanowienia decyzji ramowej z dnia 15 marca 2001 r. o statusie osób pokrzywdzonych w postępowaniu karnym²⁴. Zgodnie z art. 2 decyzji ramowej, każde państwo członkowskie zapewnia szczególnie wrażliwym ofiarom przestępstwa szczególne traktowanie, zapewniając poszanowanie godności jednostki, uznając prawa i szczególnie ważne interesy ofiar.

²¹ Art. 52 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

²² Art. 44 ust. 3 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

²³ Art. 48 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. w zw. z art. 168a kodeksu karnego wykonawczego.

²⁴ Decyzja Ramowa Rady z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (2001/220/WSiSW) (Dz.U. UE L z dnia 22 marca 2001 r.) Dz.U. UE. L. 01.82.1

III.

Skazany któremu udzielono zezwolenia na wykonanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, ma obowiązek zgłosić podmiotowi prowadzącemu centralę monitorowania gotowość do zainstalowania elektronicznego urządzenia rejestrującego lub nadajnika. Termin i sposób zgłoszenia określa postanowienie sądu penitencjarnego, o zastosowaniu dozoru elektronicznego²⁵.

Skazany ma obowiązek zgłosić taką gotowość w terminie wskazanym przez sąd penitencjarny w postanowieniu, nie dłuższym jednak niż 24 godziny od ogłoszenia lub doręczenia mu postanowienia sądu, bądź od czasu zwolnienia go z zakładu karnego (art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o dozorze elektronicznym).

Upoważniony podmiot dozoru niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia uzyskaniu zgłoszenia, instaluje elektroniczne urządzenie rejestrujące lub nadajnik (art. 16 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym).

Naruszenie obowiązku zgłoszenia gotowości do zainstalowania elektronicznego urządzenia rejestrującego, bądź nadajnika, lub uchylanie się od jego zainstalowania powoduje dla skazanego poważne konsekwencje. Takie działania skazanego, powodują uchylenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w warunkach wolnościowych i łączą się z przymusowym doprowadzeniem skazanego do zakładu karnego (Art. 17 ust. 1 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.). Koncepcja stosowania systemu dozoru elektronicznego jako alternatywnego systemu odbycia kary pozbawienia wolności, ma wielu zwolenników. Podkreślić jednak należy, iż skazani faktycznie przebywający na wolności powinni być odpowiednio dyscyplinowani, tak aby wykonanie kary pozbawienia wolności w warunkach wolnościowych przebiegło bez zakłóceń i tak aby uchronić obywateli przed ewentualnymi skutkami negatywnych działań takich osób.

Rodzaj środków technicznych, podlegających zainstalowaniu określa postanowienie sądu penitencjarnego o zastosowaniu dozoru elektronicznego (art. 44 ustawy o dozorze elektronicznym). Do nich zalicza się zgodnie z postanowieniami rządowego projektu ustawy : nadajnik, elektroniczne urządzenie rejestrujące, oraz centralę monitorowania. Nadajnik – to urządzenie

²⁵ Art. 15 ust. 1 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

radiowe, wytwarzające energię wielkiej częstotliwości dla potrzeb radiokomunikacji, zakładane na rękę lub nogę skazanego, wysyłające sygnały odbierane przez elektroniczne urządzenia rejestrujące lub centralę monitorowania. Urządzanie to bierze udział w identyfikacji aktualnego miejsca pobytu skazanego. Ustawa postanawia, że elektroniczne urządzenie rejestrujące, może mieć postać stacjonarnego, bądź przenośnego urządzenia monitorującego (art. 2 ust. 4 i 4a ustawy o dozorze elektronicznym).

Stacjonarne urządzenie monitorujące – to urządzenie radiowe, rejestrujące sygnały wysyłane przez pozostający w zasięgu monitorowania nadajnik i przekazujące je do centrali monitorowania. Urządzenie to jest instalowane na stałe w miejscu stałego pobytu skazanego, lub w innym miejscu wskazanym przez sąd w postanowieniu o zastosowaniu dozoru elektronicznego. Stacjonarne urządzenie monitorujące umożliwia komunikację telefoniczną między skazanym, a organami postępowania wykonawczego w czasie odbywania przez skazanego orzeczonej kary, w chwili przebywania skazanego w miejscu dozoru (art. 2 ust. 4 pkt. 2 lit. a ustawy o dozorze elektronicznym).

Za pomocą tego urządzenia, skazanego można wzywać bądź zawiadamiać o podejmowanych czynnościach procesowych (art. 73 ust. 3 ustawy o dozorze elektronicznym), można też żądać od skazanego wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania orzeczonej kary (art. 73 ust. 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.), w szczególności w przypadkach naruszenia harmonogramu przebywania w miejscach dozoru²⁶. Jeśli takiego urządzenia nie zainstalowano, skazany ma obowiązek składać wyjaśnienia za pomocą telefonu. W aktach sprawy, pozostawia się zapisek o nadaniu komunikatu, bądź o czasie nieodebranego połączenia, opatrzony podpisem kontaktującego się ze skazanym (art. 73 ust. 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.).

Przenośne urządzenie monitorujące – to urządzenie stosowane przez sądowych kuratorów zawodowych, pracowników upoważnionego podmiotu dozoru oraz przez osobę, do której skazanemu zakazano się zbliżać. Urządzenie to wyposażone jest w interfejs, w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne²⁷. Zawiera ono odbiornik radiowy i rejestruje sygnały wysyłane przez pozostający w zasięgu monitorowa-

²⁶ M. Rusinek, op.cit., s. 62 i n.

²⁷ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, (Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.)

nia nadajnik i bierze udział w identyfikacji aktualnego miejsca pobytu skazanego.

Uzyskane informacje o przestrzeganiu przez skazanego nałożonego na niego przez sąd penitencjarny obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wskazanym miejscu w wyznaczonym czasie, jak również obowiązku powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach lub zakazu zbliżania się do określonej osoby przechowuje, oraz przekazuje do centrali monitorowania.

Zgodnie z założeniami ustawy przenośne urządzenie monitorujące może być stosowane zamiast albo obok stacjonarnego urządzania monitorującego (art. 2 ust. 4 pkt. 2 lit. b w zw. z art. 2 ust. 4a ustawy Prawo telekomunikacyjne).

Centralę monitorowania, w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych²⁸, stanowi centrum komputerowe wyposażone w narzędzia do przetwarzania danych osobowych, do rejestrowania, gromadzenia, odtwarzania, przechowywania, zabezpieczania i przekazywania uprawnionym organom informacji odnoszących się do przestrzegania przez skazanego, nałożonego na niego przez sąd penitencjarny, obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wskazanym miejscu w wyznaczonym czasie, jak również obowiązku powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach lub zakazu zbliżania się do określonej osoby²⁹. Postanowienie sądu penitencjarnego, o zastosowaniu dozoru elektronicznego określa także czas, miejsce rodzaj, lub sposób wykonywania nałożonych na skazanego obowiązków. Sąd penitencjarny, może zastosować względem skazanego tzw. dozór pozytywny, bądź negatywny, lub zastosować oba typy dozoru łącznie. Przepis art. 8 ustawy o dozorze elektronicznym, częściowo zmieniony przez art. 8 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r., zawiera katalog obowiązków które obligatoryjnie, bądź fakultatywnie są nakładane na skazanego. Skazany, odbywający karę pozbawienia wolności w systemie wolnościowym³⁰, jest obowiązany w szczególności do:

²⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. (Dz.U. 2002 Nr 101, poz. 926 ze zm.)

²⁹ Art. 2 ust. 4 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

³⁰ M. Rusinek, op.cit., s. 62.

1. pozostawania we wskazanym przez sąd penitencjarny miejscu w wyznaczonym czasie, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej; dzieje się tak w sytuacji w których dopuszczalne jest oddalenie się skazanego z miejsca dozoru lub usunięcia nadajnika (art. 21 i art. 26 ustawy o dozorze elektronicznym);
2. udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego i wykonywania nałożonych na niego obowiązków, a zwłaszcza kontaktowania się z sądowym kuratorem zawodowym, oraz umożliwienia mu wejścia do zajmowanego mieszkania (art. 8 ust. 1 pkt. 2 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.);
3. noszenia nadajnika;
4. dbania o powierzone mu elektroniczne urządzenie rejestrujące i nadajnik, a zwłaszcza ich ochrony przed utratą, zniszczeniem, uszkodzeniem lub uczynieniem niezdatnymi do użytku;
5. poddania się czynnościom kontrolnym upoważnionego podmiotu dozoru mającego na celu sprawdzenie prawidłowości funkcjonowania elektronicznego urządzenia rejestrującego oraz nadajnika;
6. w przypadku zainstalowania stacjonarnego urządzenia monitorującego – odbierania połączeń telefonicznych przychodzących do tego urządzenia.

Sąd penitencjarny, zgodnie z art. 8 ust. 2 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r., może nałożyć na skazanego obowiązki określone w art. 72 kodeksu karnego. Należą do nich:

- informowanie sądu lub kuratora o przebiegu okresu próby;
- przeproszenia pokrzywdzonego;
- wykonywania ciężącego na nim obowiązku łóżenia na utrzymanie innej osoby;
- wykonywania pracy zarobkowej, do nauki lub przygotowania się do zawodu;
- powstrzymywani się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających;
- poddania się leczeniu, w szczególności odwykowemu lub rehabilitacyjnemu, albo oddziaływaniom terapeutycznym;
- uczestnictwo w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych,

- powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach;
- powstrzymywania się od kontaktowania z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób;
- opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym;
- innego stosownego postępowania w okresie próby jeżeli może to zapobiec popełnieniu ponownie przestępstwa.
- Na wniosek prokuratora lub sądowego kuratora zawodowego sąd penitencjarny, może orzec wobec skazanego zakaz zbliżania się do określonej osoby za zgodą tej osoby, lub nałożyć na skazanego obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych miejscach (art. 8 ust. 3 ustawy o dozorze elektronicznym).

Stosując tzw. dozór pozytywny, sąd penitencjarny określa przedziały czasu w ciągu doby i w poszczególnych dniach tygodnia, w których skazanemu wolno się oddalić z miejsca stałego pobytu lub innego wskazanego miejsca, na okres nieprzekraczający 12 godzin dziennie, w szczególności w celu:

1. świadczenia pracy;
2. wykonywania praktyk religijnych lub korzystania z posług religijnych;
3. sprawowania opieki nad osobą małoletnią, osobą niedołązną lub chorą;
4. kształcenia i samokształcenia oraz wykonywania twórczości własnej;
5. korzystania z urządzeń lub zajęć kulturalno-oświatowych i sportowych;
6. komunikowania się z obrońcą, pełnomocnikiem oraz wybranym przez siebie przedstawicielem, o którym mowa w art. 42 kodeksu karnego wykonawczego, będącym substytutem obrońcy, w sytuacji gdy skazanego nie stać na profesjonalnego pełnomocnika;
7. komunikowania się z podmiotami, o których mowa w art. 38 kodeksu karnego wykonawczego;
8. utrzymywania więzi z rodziną lub innymi bliskimi osobami;
9. korzystania z opieki medycznej lub udziału w terapii;
10. dokonania niezbędnych zakupów (art. 10 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym).

Zgodnie z dyspozycją art. 19 i 20 ustawy o dozorze elektronicznym istnieje możliwość dostosowania nałożonych na skazanego obowiązków, w sytuacji gdy kara jest już wykonywana.

Sąd penitencjarny może ustanawiać, rozszerzać, zmieniać, a nawet zwolnić skazanego od wykonania obowiązków o których mowa w art. 72 §1 pkt 3–8 kodeksu karnego. Może także zmieniać rodzaj zastosowanych środków technicznych, zmieniać miejsce w którym skazany ma przebywać odbywając orzeczoną karę, a także przedziały czasu w których skazany może oddalić się z miejsca dozoru. Taka regulacja pozwala na dynamiczną reakcję, w przypadku zmiany sytuacji skazanego.

Czynności związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego wykonują, zgodnie z art. 56 ust. 1 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r., sądowy kurator zawodowy, podmiot prowadzący centralę monitorowania i upoważniony podmiot dozoru.

Nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary sprawuje sędzia penitencjarny (art. 77 ustawy o dozorze elektronicznym).

Czynności materialno-techniczne związane z kontrolowaniem zachowania skazanego w czasie odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego, przy użyciu środków technicznych powierza się w całości, lub w części upoważnionemu podmiotowi dozoru (art. 3 ust. 1 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.). Upoważnionym podmiotem dozoru może być instytucja państwowa, przedsiębiorca lub podmiot zagraniczny mający siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej, który spełnia warunki do wykonywania w Rzeczypospolitej Polskiej działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu czynności materialno-technicznych w ramach systemu dozoru elektronicznego (art. 4 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym)³¹.

Czynności powierzone upoważnionemu podmiotowi dozoru o charakterze materialno-technicznym, polegają na kontroli przestrzegania przez skazanego nałożonego na niego przez sąd penitencjarny obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu, lub w innym wskazanym miejscu w wyznaczonym czasie, a także obowiązku powstrzymania się od przebywa-

³¹ Art. 4 ust. 2 zmieniony przez art. 35 pkt 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2009 Nr 19, poz. 100), wszedł w życie z dniem 27 lutego 2009 r.

nia w określonym miejscach lub zakazu zbliżania się do określonej osoby, za jej zgodą (art. 59 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym).

Czynności upoważnionego podmiotu dozoru obejmują w szczególności zainstalowanie elektronicznego urządzenia rejestrującego lub założenie skazanemu nadajnika (art. 59 ust 2 ustawy o dozorze elektronicznym), usuwanie bez zbędnej zwłoki uchybień w funkcjonowaniu środków technicznych, rejestracje zdarzeń polegających na przerwaniu lub nawiązaniu łączności między środkami technicznymi, manipulacji, bądź wyczerpaniu się wewnętrznego źródła zasilania (art. 59 ust. 1 i 3 ustawy o dozorze elektronicznym), przeprowadzanie kontroli funkcjonowania i użytkowania elektronicznych urządzeń rejestrujących, lub nadajnika w razie potrzeby w asyście policji (art. 58 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym), niezwłoczne zawiadamianie sądowego kuratora zawodowego oraz sądu penitencjarnego, o każdym zdarzeniu (art. 63 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.), przechowywanie i archiwizowanie danych uzyskanych w związku z wykonywaniem dozoru (art. 60 ust. 1 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.). Skazanemu, oraz osobom zamieszkującym wspólnie ze skazanym na czynności kontrolne upoważnionego podmiotu dozoru przysługuje skarga do sądu penitencjarnego (art. 66 ust. 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.). Ważnym elementem nowelizacji jest rezygnacja z dotychczas obowiązującego przepisu zgodnie z którym skazany odbywający karę pozbawiony wolności w systemie dozoru elektronicznego oddawany był obligatoryjnie pod dozór sądowego kuratora zawodowego. Dotychczasowa regulacja ustawowa, prowadziła do sytuacji w której dochodziło do nieuzasadnionego dublowania się czynności kontrolnych wykonywanych przez upoważniony podmiot dozoru i sądowych kuratorów zawodowych.

Rządowy projekt ustawy dokonał w tym względzie, nowego racjonalnego podziału obowiązków spoczywających na podmiotach wykonujących dozór elektroniczny.

Uprawnienia sądowego kuratora zawodowego, wynikają z art. 56 ust. 1 i 2 rządowego projekt ustawy z dnia 26 lutego 2010 r. Sądowy kurator zawodowy składa stosowne wnioski oraz zawiadamia sąd penitencjarny o zachowaniu skazanego, w szczególności o tym czy wykonuje on nałożone obowiązki i przestrzega porządku prawnego. Takie zawiadomienie sądowy kurator zawodowy składa, nie rzadziej niż raz w miesiącu (art. 74 ust. 1 i 2 ustawy

o dozorcze elektronicznym). Sądowy kurator zawodowy ma ponadto obowiązek zawiadomić sąd penitencjarny o każdym przypadku naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego na skazanego obowiązku, w szczególności o popełnieniu przez skazanego przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (art. 74 ust. 1 ustawy o dozorcze elektronicznym), które skutkują uchYLENIEM dozoru elektronicznego (art. 28 ustawy o dozorcze elektronicznym).

Art. 28 ust. 1 ustawy o dozorcze elektronicznym, w brzmieniu nadanym projektem nowelizacji, wskazuje na katalog zamknięty takich przyczyn. Sąd penitencjarny uchyla zezwolenie na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, jeżeli:

1. skazany, odbywając karę w tym systemie, naruszył porządek prawny, w szczególności popełnił przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, lub uchyła się od wykonania nałożonych obowiązków, przewidzianych także w art. 8 ust. 1 pkt. 1–6 ustawy o dozorcze elektronicznym lub orzeczonego środka karnego;
2. odwołano przerwę w wykonaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego z powodu innego niż ustanie przyczyny, dla której przerwa została udzielona;
3. skazany w czasie wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego został osadzony w zakładzie karnym w związku z zastosowaniem tymczasowego aresztowania lub wykonaniem kary w innej sprawie (art. 28 ust. 1 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.).

Sąd penitencjarny może odstąpić od uchYLENIA zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami (art. 28 ust. 2 ustawy o dozorcze elektronicznym). Sąd penitencjarny może także uchylić zezwolenie na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, jeżeli skazany korzystający z zezwolenia na oddalenie się, o którym mowa w art. 21 ustawy o dozorcze elektronicznym, nie powrócił do określonego miejsca w wyznaczonym czasie³². W przypadku uchYLENIA zezwolenia na odbycie przez skazanego kary w systemie dozoru elektronicznego, sąd penitencjarny orzeka o tym w jakim zakresie orzeczoną wobec skazanego karę pozbawienia wolności uznaje się za wykonaną, uwzględniając zaliczenie na poczet kary okres

³² Art. 29 ust. 1 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

jej wykonania w systemie dozoru elektronicznego³³. W razie uchylenia zezwolenia na wykonanie kary w systemie dozoru elektronicznego skazany jest niezwłocznie doprowadzany do zakładu karnego, w celu odbycia reszty orzeczonej kary (art. 31 ust. 1 ustawy o dozorze elektronicznym), a ponowne udzielenie zezwolenia na wykonanie kary w systemie dozoru elektronicznego w tej samej sprawie jest niedopuszczalne (art. 32 ustawy o dozorze elektronicznym). Postępowanie w przedmiocie uchylenia zezwolenia na wykonanie kary w systemie dozoru elektronicznego jest postępowaniem dwuinstancyjnym.

Właściwym do orzekania w sprawie uchylenia zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, jest sąd penitencjarny, w którego okręgu kara jest wykonywana, a w przypadku niezgłoszenia gotowości, bądź uchylenia się od niezwłocznego zainstalowania urządzenia rejestrującego, lub nadajnika, sąd który zgody udzielił (art. 55 ust. 1 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.).

Jeżeli natomiast, w czasie odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego nie uchylono zezwolenia na jej odbycie w systemie dozoru elektronicznego, karę uważa się za wykonaną z dniem zakończenia okresu objętego systemem dozoru elektronicznego (art. 33 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.).

Do zatarcia skazania stosuje się przepisy zawarte w art. 106–108 kodeksu karnego.

IV.

Mimo wielu korzyści jakie może przynieść ustawa o dozorze elektronicznym, oraz jej nowela wątpliwości w szczególności budzi sposób wprowadzenia jej w życie. Ustawa, ani jej nowela nie przewidują czasowego i terytorialnego zasięgu jej wprowadzenia, a przyjęte w niej rozwiązania dyskryminują skazanych. I tak z powodu ograniczonych możliwości technicznych system wdrożony został w 2009 r. w apelacji warszawskiej, w 2010 r. w apelacjach: lubelskiej, krakowskiej i białostockiej, w 2011 r. poznańskiej, gdańskiej i rzeszowskiej, zaś w 2012 r. ma zostać wdrożony w katowickiej, łódzkiej, szcze-

³³ Art. 30 ust. 1 rządowego projektu ustawy z dnia 26 lutego 2010 r.

cińskiej i wrocławskiej³⁴. Ta etapowość wprowadzenia systemu dozoru elektronicznego jest kontrowersyjna, a forma niezgodna z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa. Ustawa o dozorze elektronicznym obowiązuje na terenie całego kraju, natomiast infrastruktura techniczna została stworzona wyłącznie na jego części. Z punktu widzenia standardów konstytucyjnych, takie rozwiązanie jest nie do zaakceptowania. Takie ograniczenie nie zostało wyraźnie uregulowane przez ustawodawcę. Według M. Rusinka, jedyną normą która może być interpretowana jako podstawa ograniczenia jest §7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych urządzeń wchodzących w skład środków technicznych, w systemie dozoru elektronicznego, a także sposobu organizowania tych urządzeń w system, oraz sposobu przekazywania danych wewnątrz tego systemu³⁵. Rozporządzenie niniejsze stwierdza, iż „dopuszcza się funkcjonowanie jednej lub kilku centrali monitorowania, każdej dla osobnego obszaru wydzielonego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Ograniczenie terytorialnego zasięgu obowiązywania ustawy nie jest jednakże możliwe mocą rozporządzenia³⁶. Zasada równości wobec prawa jest jednym z fundamentów demokratycznego porządku prawnego, odnoszącym się do sfery stanowienia jak i stosowania prawa³⁷. Może być ona rozpatrywana jako równość w znaczeniu formalnym i jako równość w znaczeniu materialnym. Równość w znaczeniu formalnym polega na takim samym traktowaniu przez prawo wszystkich adresatów norm. W znaczeniu materialnym zaś, wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną, mają być traktowane tak samo³⁸. Na gruncie Konstytucji RP mamy do czynienia z zasadą równości w znaczeniu materialnym.

³⁴ Ł. Sobiech, *Stosowanie elektronicznego dozoru sprawdza Trybunały*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/348052,stosowanie_elektronicznego_doзору_sprawdza_trybunały.html, (31.08.2009).

³⁵ Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych urządzeń wchodzących w skład środków technicznych, w systemie dozoru elektronicznego, a także sposobu organizowania tych urządzeń w system, oraz sposobu przekazywania danych wewnątrz tego systemu, (Dz.U. Nr 45 poz. 369).

³⁶ M. Rusinek, op.cit., s. 14.

³⁷ R. Balicki, *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o ochronie wypłaty wynagrodzeń osób zatrudnionych w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej*, Nr OE-25/2005, tekst dostępny na stronie internetowej: www.senat.gov.pl/k5/dok/opinia/2005/0025.html, (10.01.2011).

³⁸ P. Sarnecki, *Prawo Konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 159.

Konstytucja RP formułuje tę zasadę w art. 32 ust. 1 i nakazuje „równe traktowanie każdego” zwłaszcza w zakresie tworzenia prawa. Przepisy stanowionego prawa nie mogą zawierać postanowień dyskryminujących lub faworyzujących³⁹. Za takim znaczeniem zasady równości wobec prawa wielokrotnie wypowiadał się również Trybunał Konstytucyjny⁴⁰.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „równość wobec prawa to nakaz jednakowego traktowania podmiotów i sytuacji podobnych. Wszystkie podmioty prawa winne być traktowane równo według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminacyjnych jak i faworyzujących”⁴¹. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyróżniał dwa elementy zasady równości do której w swoich orzeczeniach nawiązywał, czyli:

- równość wobec prawa oznaczającą nakaz równego traktowania przez władzę publiczną w procesie stosowania prawa;
- równość w prawie oznaczającą nakaz kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości⁴².

Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, także że „zasada równości nie ma bezwzględnego charakteru, a więc w pewnych okolicznościach pozwala na różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych. Musi to być jednak uzasadnione (usprawiedliwione) – dopiero, gdy takiego uzasadnienia brakuje, zróżnicowanie nabiera charakteru dyskryminacji (uprzywilejowania) i staje się sprzeczne z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP”⁴³. Odstępstwo od tej zasady zdaniem Trybunału Konstytucyjnego jest dopuszczalne jeżeli: „po pierwsze wprowadzone przez prawodawcę zróżnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione, oraz muszą mieć związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma”, „po drugie, waga interesu któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych musi pozostawać w od-

³⁹ J. Oniszczyk, *Konstytucja w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2004, s. 113 i n.

⁴⁰ Wyrok TK z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/05, OTK 1995, nr 3, poz. 18; Wyrok TK z dnia 5 listopada 1997 r., K 22/97, OTK 1997, nr 3–4, poz. 41; Wyrok TK z dnia 21 czerwca 2001 r., SK 6/01, OTK ZU 2001, nr 5, poz. 21; Wyrok TK z dnia 24 października 2005 r., P13/04, OTK ZU 2005, nr 9/A, poz. 102; Wyrok TK z dnia 11 grudnia 2006 r., SK 15/06, OTK ZU 2006, nr 11/A, poz. 170; Wyrok TK z dnia 9 marca 1988 r., U7/87, OTK 1988, poz. 1, s. 14.

⁴¹ R. Balicki, op.cit.

⁴² J. Falski, *Ewolucja wykładni zasady równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” nr 1, 2000, s. 52 i 53.

⁴³ Wyrok TK z dnia 7 kwietnia 2003 r., P7/02, Z.U. 2003, 4A/29; Dz.U. Nr 63 poz. 590.

powiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych, po trzecie, różnicowanie podmiotów podobnych musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach, lub normach konstytucyjnych⁴⁴.

Według W. Skrzydły „najbardziej generalne sformułowanie tej zasady znalazło wyraz w stwierdzeniu, iż wszyscy wobec prawa są równi. Oznacza to prawo do równego traktowania przez władze publiczne, której to zasady władze muszą przestrzegać. Z tej generalnej zasady wynika także zakaz stosowania dyskryminacji w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym. Dyskryminacji tego rodzaju nie mogą usprawiedliwiać żadne przepisy i żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków⁴⁵.

L. Garlicki twierdzi natomiast „że, zasada równości odnosi się do sytuacji prawnej adresata, a nie kryje się w niej zakaz istnienia faktycznych nierówności w społeczeństwie. Niemniej w pewnych sytuacjach prawo może stwarzać pewne przywileje dla grup o słabszej pozycji społecznej, w celu wyrównania istniejących nierówności⁴⁶.

Tymczasem ustawodawca ani w ustawie o dozorze elektronicznym ani w noweli do niej, kwestii faz wejścia w życie na danym terenie systemu dozoru elektronicznego, nie unormował. Problem ten pominął, koncentrując się jedynie na rozszerzeniu kręgu skazanych, którzy będą mogli ubiegać się o odbywanie kary w systemie dozoru elektronicznego, jak też na uproszczeniu procedur przyznawania elektronicznych „bransoletek” szacując iż po wejściu w życie noweli będzie mogło z ustawy skorzystać ok. 11 400 skazanych w skali roku⁴⁷.

Zgodnie z konstytucyjną zasadą równości wszyscy wobec prawa są równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

⁴⁴ Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, (Dz.U. nr 72 poz. 658); Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 grudnia 1997 r., K2/97, OTK ZU 1997, nr 5–6, poz. 72.

⁴⁵ W. Skrzydło, *Komentarz do Konstytucji RP*, Kraków 2002, s. 33.

⁴⁶ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 94–96.

⁴⁷ Zob. I. Aleksandrak, *Ponad 11 tys. osób trafi pod dozór elektroniczny*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/418257,ponad_11_tys_osob_trafi_pod_dozor_elektroniczny.html, (04.05.2010); idem, *Wiecej skazanych skorzysta z elektronicznego dozoru*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/414936,wiecej_skazanych_skorzysta_z_elektronicznego_dozoru.html, (20.04.2010).

Ustawodawca stanowiąc przepisy tej ustawy oraz noweli do niej, dopuścił się złamania zasady równości poprzez zróżnicowanie sytuacji prawnej skazanych w zakresie prawa do ubiegania się o odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Skazani ci należą do tej samej grupy uprawnionych, z tym iż część z nich ma możliwość wystąpienia z wnioskiem o odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru, część zaś z nich została tego prawa pozbawiona. Skazani są osobami „uprawnionymi” w rozumieniu przepisów ustawy o dozorze elektronicznym. Mają więc takie same cechy, spełniają te same kryteria i kwalifikacje. Nie mogą jednak z prawa korzystać, bowiem możliwość wykonania ustawy o dozorze elektronicznym uzależniona została od istnienia infrastruktury technicznej w danej części państwa. To od niej zależy czy skazany będzie pozbawiony wolności w zakładzie karnym, czy też jedynie ograniczony w korzystaniu z niej poprzez system dozoru elektronicznego. Doszło zatem do nierównego traktowania w obrębie grupy uprawnionej w rozumieniu ustawy, z powodu nie objęcia całego terytorium kraju systemem dozoru elektronicznego. Wprowadzenie ustawy i jej noweli w takim kształcie doprowadziło w praktyce do znacznego ograniczenia wyboru możliwości odbywania przez skazanych kary w takim systemie.

W mojej ocenie mamy tu do czynienia z naruszeniem zasady równości, co jest sprzeczne z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Ustawa ta nie tylko narusza wyżej wymienioną zasadę, ale także zasadę niedyskryminacji i sprawiedliwości społecznej, które pozostaje ze sobą w ścisłym związku⁴⁸. Podmioty podobne, prawo ma traktować podobnie nie zaś dokonywać ich zróżnicowań. Część bowiem osób skazanych na terenie kraju została pozbawiona możliwości wystąpienia z wnioskiem o odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Jest to regulacja niekonstytucyjna, sprzeczna z zasadą demokratycznego państwa prawa. Różnicowanie skazanych w zależności od miejsca odbywania kary i przysługujących im praw związanych ze sposobem jej odbywania narusza konstytucyjną zasadę równości. Podobnie jak różnicowanie obywateli w zależności od miejsca zamieszkania, czy tworzenie takiego prawa które dokonuje dyferencjacji sytuacji prawnej podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej. Państwo ma obowiązek wykonywania orzeczeń. Brak odpowiedniego przygotowania ustawy nie może krzywdzić skazanych. M. Rusinek uważa, iż nie można lek-

⁴⁸ M. Granat, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 107.

ceważyć sytuacji istotnego ograniczenia zasady równości obywateli wobec prawa i to w kwestii pozbawienia wolności czyli najbardziej cenionych przez Konstytucję dóbr prawnych. Realizacja zaś ustawy nie może być uzależniona od władzy wykonawczej⁴⁹. Zdaniem R. Piotrowskiego ustawodawca wprowadzając system dozoru elektronicznego powinien stworzyć warunki do jego wdrożenia⁵⁰. Limitowane realizowanie ustawy w poszczególnych apelacjach na przestrzeni kilkunastu miesięcy nie ma wystarczającego oparcia w ustawie i jest niezgodne z Konstytucyjną zasadą równości⁵¹. Podobnie wypowiedział się M. Strączyński (prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”) „niedopuszczalnym i godzącym w konstytucyjną zasadę równego traktowania jest rozwiązanie gdzie z systemu mogą korzystać skazani w wybranych apelacjach”⁵².

Więzienia są przepełnione. Kary pozbawienia wolności odbywają w zakładach karnych nie tylko groźni przestępcy, ale także nietrzeźwi rowerzyści, drobni narkomani, skazani za przestępstwa przeciwko rodzinie czy drobne przewinienia finansowe. Według danych statystycznych karę pozbawienia wolności odbywa w Polsce ok. 74 000 skazanych. Około 31 000 skazanych mogłoby skorzystać z ustawy o odbywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Około 42 000 skazanych pozostaje nieosadzonych⁵³. Każdy więzień ma prawo do odbywania kary pozbawienia wolności w godziwych warunkach. Państwo nie jest w stanie tego zapewnić.

Skarb Państwa wypłaca odszkodowania za odbywanie kar przez skazanych w przeludnionych celach. W Polsce na jednego skazanego przypadać

⁴⁹ M. Rusinek, op.cit., s.38 i n.

⁵⁰ R. Piotrowski, *Dozór elektroniczny tylko dla warszawskich więźniów*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/345172,dozor_elektroniczny_tylko_dla_warszawskich_wiezniow.html, 2, (17.08.2009).

⁵¹ Ł. Sobiech, *Dozór elektroniczny tylko dla warszawskich więźniów*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/345172,dozor_elektroniczny_tylko_dla_warszawskich_wiezniow.html, (17.08.2009).

⁵² A. Makosz, *Areszt domowy zastąpi cele*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/480629,areszt_domowy_zastapi_cele.html, (24.01.2011).

⁵³ Roczna informacja statystyczna dostępna na stronach internetowych: www.sw.gov.pl/pl/o-sluzbie-wieziennej/statystyki/ (01.07.2010) oraz www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,1853,system-dozoru-elektronicznego-juz-od-jutra.html, (31.05.2010).

ma powierzchnia nie mniejsza niż 3 m², w innych państwach 6–9 m², w Norwegii, Irlandii i Holandii normy te wynoszą 10 m² ⁵⁴.

Na dzień 31 października 2009 r. 17 001 osadzonych nie miało zapewnionej tej normy⁵⁵. Do tego mogą dojść skargi skazanych z regionów nie objętych systemem dozoru elektronicznego. Czy zatem zmieniona znowelizowana ustawa mimo mankamentów, pomoże chociaż w częściowym rozwiązaniu problemu przeludnienia polskich jednostek penitencjarnych, oraz zjawiska długotrwałego oczekiwania skazanych na odbycie kar. Od 1 września 2009 r. do 31 grudnia 2009 r. systemem dozoru elektronicznego objęto w Polsce jedynie 32 osoby, 82 osoby oczekują na wydanie orzeczeń pozwalających na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego⁵⁶. Projektowana nowela i ustawa jest krokiem w kierunku próby rozwiązania problemów polskich jednostek penitencjarnych. Czas pokarze czy spełni ona swoje zamierzenia i doprowadzi do usprawnienia systemu odpowiedzialności karnej, a w perspektywie przyniesie korzyści nie tylko w wymiarze społecznym, ale także osobistym i zawodowym dla skazanych. Skazany nie będzie musiał przerywać pracy zawodowej co pozwoli mu na utrzymanie rodziny i na funkcjonowanie w życiu publicznym na zasadach określonych przez sąd. Ma ona ponadto na względzie racjonalizację kosztów wykonywania kary. Może okazać się, że koszty związane z funkcjonowaniem systemu będą w efekcie mniejsze, niż te które ponosił Skarb Państwa utrzymując skazanych w zakładach karnych⁵⁷.

Dnia 21 maja 2010 r. Sejm RP przyjął ustawę o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Ustawodawca uwzględnił poprawki Senatu, które w sposób znaczący nie wpłynęły na jej treść. W dniu 24 maja 2010 r. przekazano ją prezydentowi do podpisu. Marszałek Sejmu wykonujący obowiązki pre-

⁵⁴ A. Frankowska, *Skazani żądają milionów za ciasne cele*, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/arttykul/skazani;zadaja;milionow;za;ciasne;cele,69,0,563781.html>, (07.12.2009), A. Makosz, *Więźniowie żądają milionów za złe warunki w celach*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://prawo.gazetaprawna.pl/arttykuly/318004,wiezniowie_zadaja_milionow_za_zle_warunki_w_celach.html, (15.05.2009).

⁵⁵ M. Hodak, *SDE czyli nowość wielkiej szansy*, „Na wokandzie” nr 2, 2010, s. 16.

⁵⁶ T. Pietryga, *Więcej przestępców w elektronicznej obroży*, tekst dostępny na stronie internetowej: www.rp.pl/arttykul/413230.html, (31.12.2009).

⁵⁷ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Dozór elektroniczny – zarys problematyki*, „Probacja” nr 2, 2009, s. 94.

zydenta RP podpisał ją w dniu 27 maja 2010 r. Nowela ustawy w zasadzie w niezmiennym projektowanym kształcie weszła w życie w dniu 25 czerwca 2010 r.⁵⁸ Wdrożenie systemu dozoru ma zakończyć się w 2012 r. i objąć terytorium całego kraju. Na dzień 30 grudnia 2010 r. wykonaniem kary w systemie dozoru elektronicznego objętych zostało 590 skazanych, z czego 403 odbywa karę, a 187 zakończyło jej odbywanie⁵⁹. Wedle założeń do 2014 r. korzystać ma z niego jednocześnie 7,5 tys. skazanych⁶⁰.

Summary

Executing the penalty of deprivation of liberty using a system of electronic monitoring versus the constitutional principle of equality under the law

The article discusses the Execution of the Penalty of Deprivation of Liberty within a System of Electronic Monitoring Act and its draft amendment. It demonstrates its drawbacks, in particular the contravention of the principle of equality under the law, expressed in art. 32, section 1 of the Constitution of the Republic of Poland. This contravention stems from the gradual implementation of the Act, which would not apply to every convicted person in Poland at the same time.

The author also questions whether the Act and its amendment will, at least partially, help to solve the problem of overpopulated Polish prisons and long delays for convicts waiting to serve their sentence. Namely, the author considers whether the Act will beget social improvements.

⁵⁸ Ustawa z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, (Dz.U. Nr 101, poz. 647).

⁵⁹ J. Dębek, *Kolejny etap wdrażania Systemu Dozoru Elektronicznego. Apelacje poznańska, gdańska, rzeszowska oraz Sąd Okręgowy w Łodzi od dziś włączone do SDE*, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://ms.gov.pl/pl/informacje/news,2933,kolejny-etap-wdrazania-systemu-dozoru.html>, (30.01.2011).

⁶⁰ M. Hodak, op.cit., s. 17.