



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 05-08-2020 r.

Adam Bodnar

IX.517.632.2019.PM/JN

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny

Szanowny Panie Ministrze,

problem nieuprawnionego stosowania przez Służbę Więzienną procedur ochronnych, które w sposób nadmierny i nieuzasadniony ingerują w prawa osób pozbawionych wolności, od lat pozostaje przedmiotem krytyki Rzecznika Praw Obywatelskich. Już w 2013 r. prof. Irena Lipowicz zwracała uwagę¹, że stosowanie wobec innych więźniów środków przewidzianych dla osadzonych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego, określonych w art. 88 § 3 i art. 212a k.k.w., nie ma podstaw prawnych.

Ja także kierowałem do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej wystąpienia w tej sprawie². Wskazywałem, że stosowane przez Służbę Więzienną niektóre zalecenia penitencjarno-ochronne nie mają ustawowego umocowania lub w znacznym stopniu zwiększają dolegliwość pozbawienia wolności, przekraczając poziom uciążliwości nierozłącznie związany z pobytem w warunkach izolacji penitencjarnej. Należy podkreślić, że uchylene ustawą nowelizującą Kodeks karny wykonawczy z dnia 10 września 2015 r.³ przepisów art. 88 § 4 i art. 212a § 4 k.k.w., miało właśnie na celu zapobieżenie możliwości wystąpienia w przyszłości takim sytuacjom.

¹ Pismo z dnia 27 listopada 2013 r. skierowane do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, RPO-718633-II-706.7/12.

² Pismo z dnia 18 sierpnia 2016 r. skierowane do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, l.dz. IX.517.1227.2016

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1573.

Wyniki postępowań wyjaśniających, prowadzonych w Biurze RPO w ostatnich dwóch latach w kilkunastu sprawach, wykazały, że powyższe zastrzeżenia nie straciły na aktualności. Co więcej, pozwoliły na stwierdzenie tendencji wzrostowej w zakresie liczby decyzji o stosowaniu zaleceń penitencjarno-ochronnych, podejmowanych w sposób budzący poważne wątpliwości. Służba Więzienna zaczęła bowiem ponownie sięgać po zanegowane już przez ustawodawcę instrumenty oraz wprowadzać nowe środki, czyniąc to bez podstawy prawnej. Dostrzeżone nieprawidłowości można podzielić na poniżej wskazane kategorie.

Grupa pierwsza - tzw. obserwacja bezpośrednia, polegająca na prowadzeniu przez funkcjonariusza Służby Więziennej całodobowej, bezpośredniej kontroli zachowania osoby pozbawionej wolności przez otwarte drzwi celi mieszkalnej.

Grupa druga - długotrwałe prewencyjne stosowanie na terenie jednostki penitencjarnej środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek zakładanych na ręce osadzonego przy każdym wyjściu z celi mieszkalnej bądź kajdanek zespolonych.

Grupa trzecia - zalecenia szczególne obejmujące: bardzo częste, rutynowo przeprowadzane kontrole osobiste; udzielanie na terenie jednostki penitencjarnej świadczeń medycznych w obecności dwóch funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego na podstawie decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej (bez wniosku osoby udzielającej świadczenia zdrowotnego); prowadzenie rozmów psychologicznych i wychowawczych w obecności funkcjonariuszy działu ochrony oraz całkowita izolacja więźnia od współosadzonych.

I. Wprowadzanie w stosunku do więźnia rozwiązania ograniczającego jego prawa, które nie zostało uregulowane przepisami – tzw. obserwacja bezpośrednia.

W wyjaśnieniach udzielanych Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez organy Służby Więziennej jako przyczynę zastosowania obserwacji bezpośredniej wskazywano konieczność zapewnienia skazanym tzw. medialnym szczególnie wysokiego poziomu bezpieczeństwa⁴.

Należy zauważyć, że już od dnia 22 października 2009 r., na podstawie art. 73a k.k.w., zakłady karne mogą być monitorowane przez wewnętrzny system urządzeń rejestrujących obraz lub dźwięk, w tym przez system telewizji przemysłowej. Monitorowanie, zapewniające

⁴ Pisma: Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Warszawie, l.dz. OI/S.451.5803.9.2019.KS, z dnia 24 grudnia 2019 r.; Dyrektora Aresztu Śledczego w Gdańsku, l.dz. D/P.451.734.3.2019.SC, z dnia 08 maja 2019 r. i Dyrektora Zakładu Karnego w Rzeszowie, l.dz. D/O.533.118.2019.JB, z dnia 28 sierpnia 2019 r.

możliwość obserwowania zachowania skazanego, można stosować również w celach mieszkalnych wraz z częścią przeznaczoną do celów sanitarno-higienicznych oraz w łazienkach.

Nałożony na Służbę Więzienną obowiązek zapewnienia skazanym bezpieczeństwa osobistego można zatem zrealizować w sposób zgodny z przepisami, bez narażania ich na utratę elementarnej prywatności, upokorzenie i niedogodności bytowe. Żaden obowiązujący przepis nie konstytuuje bowiem sytuacji poddania więźnia permanentnej, bezpośredniej obserwacji przez otwarte drzwi celi mieszkalnej, prowadzonej również przez osobę płci odmiennej. Dodatkowo wszystkie czynności realizowane poza celą, w których osadzony uczestniczy, są rejestrowane kamerą ręczną. Pozostawienie otwartych drzwi celi niesie za sobą rażące wręcz naruszenie prawa do prywatności i intymności osadzonego, który przez długi czas pozostaje w nieprzemijającym poczuciu przebywania pod obserwacją dozoruującego go funkcjonariusza SW, również podczas załatwiania potrzeb fizjologicznych⁵, a także zainteresowania innych osób przechodzących korytarzem. Taka sytuacja wiąże się również z szeregiem niedogodności bytowych, związanych ze stałym przenikaniem do celi wszystkich bodźców zewnętrznych, m.in. hałasu i wyziewów. Ma ona miejsce także w porze nocnej, co stanowi naruszenie prawa do niezbędnego dla zdrowia wypoczynku, w szczególności prawa do 8-godzinnego czasu przeznaczonego na sen w ciągu doby, określonego w art. 112 § 1 k.k.w.

Zatem, bezpośrednia obserwacja skazanego nie tylko nie znajduje oparcia w przepisach, ale także narusza naczelną zasadę wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, wyrażoną w art. 4 § 1 k.k.w. Zgodnie z tym przepisem kary, środki karne, środki kompensacyjne, przepadek, środki zabezpieczające i środki zapobiegawcze wykonuje się w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Zakazuje się stosowania tortur lub nieludzkiego albo poniżającego traktowania i karan. Znamiennym jest, że osadzenie w opisanych wyżej warunkach, w ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie cyt.: „może nosić znamiona psychicznego znęcania się nad

⁵ W jednej z badanych spraw kącik sanitarny w celi mieszkalnej nie posiadał trwałej zabudowy, tym samym nie spełniał wymogu określonego w § 29 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności. Przepis ten stanowi, że w zakładach karnych niezbędne urządzenia sanitarne sytuuje się w sposób zapewniający ich niekrepujące użytkowanie.

osadzonym”. Sąd nie znalazł merytorycznego uzasadnienia faktycznego dla takiego szczególnego traktowania skazanego⁶.

Prawo do traktowania humanitarne, o którym mowa w art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji RP, jako jedno z niewielu praw obywatelskich – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny - ma charakter absolutny i nie może być w żadnych warunkach ograniczone. Traktowanie humanitarne obejmuje coś więcej niż tylko niestosowanie tortur i zakaz traktowania okrutnego, nieludzkiego i poniżającego, o którym mowa w art. 40 Konstytucji RP. Traktowanie humanitarne musi bowiem uwzględniać minimalne potrzeby każdego człowieka, w tym przeciętny poziom życia w danym społeczeństwie. Wymaga ono od władzy publicznej pozytywnych działań w celu zaspokojenia tych potrzeb⁷. Artykuł 30 Konstytucji RP podkreśla dodatkowo, iż przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Powyżej wskazane argumenty sprawiają, że nie mogą zaakceptować wdrożonej przez Służbę Więzienną praktyki obserwacji bezpośredniej skazanego czy tymczasowo aresztowanego przez otwarte przez całą dobę drzwi celi mieszkalnej. Powinna ona zostać niezwłocznie wyeliminowana z codziennego funkcjonowania jednostek penitencjarnych, jako naruszająca przepisy Konstytucji RP, Kodeksu karnego wykonawczego oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej EKPC).

II. Wielomiesięczne prewencyjne stosowanie na terenie jednostki penitencjarnej środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek zakładanych na ręce osadzonego bądź kajdanek zespolonych.

Analiza spraw jednoznacznie wskazuje na dynamiczny wzrost liczby decyzji podejmowanych w zakresie prewencyjnego stosowania na terenie jednostek penitencjarnych środków przymusu bezpośredniego. Budzi to tym większe zaniepokojenie, że przepisy nie przewidują konieczności dokumentowania prewencyjnego stosowania środków przymusu, co skutkuje brakiem możliwości weryfikacji rzeczywistych przesłanek ich użycia.

⁶ Postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., sygn. akt XI Kow 2019/19.

⁷ Wyrok TK z dnia 26 maja 2008 r., sygn. akt SK 25/07, Dz. U. Nr 96, poz. 620. Zob. również wyrok TK z dnia 1 czerwca 1999 r., sygn. akt SK 20/98, Dz. U. Nr 52, poz. 544.

W części badanych spraw kajdanki zakładano każdorazowo przy opuszczeniu przez osadzonego celi mieszkalnej, także na ręce trzymane z tyłu. W innych decyzje miały być podejmowane „doraźnie”, według nieprecyzyjnie określonych kryteriów. Osadzeni mieli założone kajdanki m.in. podczas rozmowy z wychowawcą, korzystania z samoinkasującego aparatu telefonicznego, robienia zakupów w kantynie oraz w trakcie udzielania im na terenie jednostki świadczeń medycznych⁸. W jednej ze spraw obrońca udzielił informacji, że jego klient był zakuty w kajdanki podczas czynności adwokackich⁹. Kajdanki zespolone stosowano na przykład podczas przenoszenia przez skazanego do magazynu rzeczy własnych oraz w trakcie wymierzania kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej¹⁰.

Prewencyjne stosowanie kajdanek wobec osoby pozbawionej wolności dopuszcza ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej¹¹ (zwana dalej ustawą). Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy, środków o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. a pkt 2-4 i 6 można użyć prewencyjnie w celu zapobieżenia ucieczce osoby ujętej, doprowadzanej, zatrzymanej, konwojowanej lub umieszczonej w strzeżonym ośrodku, areszcie w celu wydalenia lub osoby pozbawionej wolności, a także w celu zapobieżenia objawom agresji lub autoagresji tych osób. Tymczasem jedną z osób, wobec której stosowano kajdanki, był skazany odbywający karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu półotwartego. Był on zatrudniony jako pracownik gospodarczy roznoszący posiłki. W ocenie Dyrektora jednostki prezentował poprawne zachowanie i dawał gwarancję należytego odbywania kary w systemie zmniejszonego dozoru. Mimo to, prewencyjnie stosowano wobec niego środek przymusu w związku z podejrzeniem możliwego zaangażowania w handel środkami odurzającymi. Przełożeni skazanego uznali jednak, że brak było wskazań do skierowania go do odbywania kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu zamkniętego¹².

W Zakładzie Karnym w Koronowie kajdanki na ręce trzymane z tyłu albo kajdanki zespolone były stosowane wobec skazanego z uwagi na naganne zachowanie i sporządzane kolejne wnioski o wymierzenie kary dyscyplinarnej, w tym manifestowaną wrogość i

⁸ Pismo Dyrektora ZK w Koronowie, l.dz. S/P.451.47.333.2019.DO z dnia 13 stycznia 2020 r.; pismo Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Bydgoszczy, l.dz. OI/S.451.1913.31.2019.AW z dnia 17 października 2019 r.

⁹ Pismo Dyrektora AŚ w Gdańsku, l.dz. D/P.451.2121.2.2020.AR z dnia 12 marca 2020 r. - zdaniem Dyrektora osadzony podczas realizacji spotkania z adwokatem nie miał założonych kajdanek.

¹⁰ Pismo Dyrektora ZK w Wierzbrowie, l.dz. DK.451.319.4.2020.KT z dnia 31 marca 2020 r.

¹¹ Tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2418.

¹² Pismo Dyrektora AŚ w Gdańsku, l.dz. D/P.451.2121.2.2020.AR z dnia 12 marca 2020 r.

negatywną postawę wobec funkcjonariuszy Służby Więziennej¹³. W Areszcie Śledczym w Bydgoszczy zaś, w uzasadnieniu decyzji o przedłużeniu prewencyjnego stosowania kajdanek wskazano zachowanie skazanego polegające na tym, że nie wykonywał poleceń przełożonych, nie reagował na zwracane uwagi, wymagał zwiększonych oddziaływań wychowawczych oraz starannego doboru współosadzonych w celi mieszkalnej. W ocenie Dyrektora Biura Spraw Wewnętrznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej¹⁴, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska w sprawie prawidłowości decyzji podjętych w stosunku do tego skazanego, cyt.: „stosowanie opisywanych procedur ma na celu zminimalizowanie ryzyka wystąpienia zdarzeń niepożądanych, w tym zagrożenia osobistego samych funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa, mających bezpośredni kontakt z osadzonymi”.

Na podstawie zebranych w prowadzonych sprawach materiałów należy stwierdzić, że przyczyny stosowania ww. środków przymusu, tj. podejrzenie udziału w handlu środkami odurzającymi, naganne zachowanie, wrogość do Służby Więziennej, niewykonywanie poleceń przełożonych, brak reakcji na czynione osadzonemu uwagi czy kierowanie przezeń wulgaryzmów wobec funkcjonariuszy, nie spełniają ustawowych przesłanek do prewencyjnego ich użycia. Ponadto, podejmując decyzję o wdrożeniu bądź przedłużeniu zalecenia polegającego na prewencyjnym stosowaniu środków przymusu bezpośredniego, nie wykazano w sposób dostateczny istnienia podstaw do objęcia osadzonych takimi działaniami, naruszając tym samym zasadę niezbędności, określoną w art. 6 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Zgodnie z tym przepisem środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwie jak najmniejszej dolegliwości.

Odwołując się do międzynarodowych zaleceń wydanych przez Podkomitet ONZ ds. Zapobiegania Torturom i Innemu Okrutnemu, Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej SPT) podkreślić należy, że stosowanie wszelkich środków bezpieczeństwa (w tym kajdanek) powinno być oparte na indywidualnej ocenie ryzyka, realizowanej na podstawie jasnych i określonych proceduralnie kryteriów. Kajdanki i inne

¹³ Pismo Dyrektora ZK w Koronowie, l.dz. S/P.451.47.333.2019.DO z dnia 13 stycznia 2020 r.

¹⁴ Pismo Dyrektora Biura Spraw Wewnętrznych CZSW, l.dz. BSW.451.2083.2.2020.KK z dnia 20 kwietnia 2020 r.

instrumenty przymusu powinny być stosowane tylko wtedy, gdy nie jest dostępna lżejsza forma kontroli rzeczywistego ryzyka i usuwane tak szybko, jak to możliwe. Kajdanki nie powinny być stosowane z uwagi na status osoby pozbawionej wolności, ani też jako środek dyscyplinujący¹⁵.

III. Stosowanie procedur wskazanych w trzeciej grupie środków ochronnych.

Badając indywidualne przypadki stwierdzono, że stosowane zalecenia profilaktyczne skutkowały w istocie stworzeniem szczególnego reżimu wykonywania tymczasowego aresztowania, zbliżonego do środków przewidzianych dla więźniów tzw. niebezpiecznych¹⁶. W jednej z takich spraw osadzonego umieszczono w oddziale przeznaczonym dla tej kategorii osób, przeprowadzano codziennie kontrole celi mieszkalnej, celi wraz z niezabudowanym kąciem sanitarnym objęta była nadzorem kamer, z których nagrania podlegały utrwaleniu, otwarcie celi i poruszanie się poza nią następowało wyłącznie pod wzmocnionym dozorem, spacer odbywał się na placu spacerowym wyposażonym w dodatkowe zabezpieczenia techniczno-ochronne. Codziennie przeprowadzano także kontrole osobiste. Do stosowania wobec osadzonego wskazanych powyżej obostrzeń nie było podstaw, ponieważ nie spełniał on przesłanek, o których mowa w art. 212a k.k.w. Jeżeli administracja więzienna obawiała się o jego bezpieczeństwo, na podstawie własnych obserwacji bądź też zgodnie z prośbą więźnia o objęcie go nadzorem ze względu na obawę bezprawnych zachowań innych osadzonych, mogła zwrócić się do organu dysponującego z sugestią objęcia go szczególną ochroną w trybie art. 212 ba k.k.w. Takich działań jednak nie podjęto.

W toku badania kolejnej sprawy powzięto informację o prewencyjnym stosowaniu wobec tymczasowo aresztowanego szczególnych zaleceń penitencjarno-ochronnych, m.in. w postaci poddawania go kontroli osobistej bezpośrednio po udzieleniu widzenia oraz realizację wszystkich czynności z jego udziałem w ubraniu „skarbowym”. Tymczasem, zgodnie z art. 216 § 1 k.k.w. tymczasowo aresztowany może korzystać z własnej odzieży, bielizny i obuwia, chyba że zakłóca to porządek ustalony w areszcie śledczym lub sprzeciwiają się temu względy bezpieczeństwa lub względy sanitarne. Jako przyczynę ich

¹⁵ Zob. Raport SPT z wizyty w Chile, CAT/OP/CHL/1, § 44-46; Raport SPT z wizyty w Rumunii, CAT/OP/ROU/1, § 104-105; Raporty SPT z wizyt na Ukrainie: CAT/OP/UKR/3, § 84; CAT/OP/UKR/1, § 12 i 132; Raport SPT z wizyty w Nowej Zelandii, CAT/OP/NZL/1, § 110-112; Raport SPT z wizyty w Brazylii, CAT/OP/BRA/3, § 16.

¹⁶ Pisma Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Rzeszowie l.dz. OI/O.521.1.10.2018.JL z dnia 29 czerwca 2018 r. i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej l.dz. BDG.055.7.2018.CP z dnia 31 lipca 2018 r.

wydania organy Służby Więziennej wskazały cyt.: „duże zainteresowanie mediów osobą tymczasowo aresztowanego, potencjalne ryzyko wystąpienia związanych z nim zdarzeń niepożądanych oraz „zapobieżenie nieuprawnionym sugestiom niewłaściwego postępowania Służby Więziennej”¹⁷. Sam tymczasowo aresztowany swoim zachowaniem nie dał żadnego asumptu do ich wdrożenia. Skoro postępował on zgodnie z obowiązującymi przepisami i poleceniami wydawanymi mu przez przełożonych oraz nie stwierdzono jakichkolwiek sygnałów świadczących o możliwości jego uwolnienia, nie sposób zaakceptować interpretowania faktu zainteresowania mediów oraz troski Służby Więziennej o zachowanie dobrego imienia, jako spełnienie negatywnych przesłanek z art. 216 § 1 k.k.w.

W innych badanych przypadkach ustalono, że rozmowy skazanego z przedstawicielami administracji, w tym z wychowawcą i psychologiem, były realizowane w obecności dwóch funkcjonariuszy działu ochrony. Skazani uczestniczyli w posługach religijnych, zajęciach kulturalno-oświatowych i sportowych wyłącznie w sposób indywidualny. Podjęto również decyzję o osadzeniu ich w celi pojedynczej. Takie zalecenia penitencjarno-ochronne wydano m.in. w Zakładzie Karnym w Sztumie oraz Zakładzie Karnym w Wierchowiu¹⁸.

Naturalną i nieuniknioną konsekwencją długotrwałej, całkowitej izolacji więźnia od współosadzonych jest deprivacja jego potrzeb psychospołecznych, zwłaszcza w aspekcie potrzeby nawiązywania akceptowalnych kontaktów z innymi ludźmi. Osoba utrzymująca relacje wyłącznie z funkcjonariuszami, nacechowane wzajemnym brakiem zaufania, wynikającym z rozbieżności interesów i sytuacji przymusu izolacji, musi eskalować w poczuciu nieprzyjaznego nastawienia do przełożonych, co skutkuje sytuacją permanentnego konfliktu. Szczególnie destrukcyjne jest, w zakresie kompetencji afiliacyjnych, niezaspokojenie potrzeb z tego obszaru, co może doprowadzić do alienacji, niekorzystnie oddziałującej na funkcjonowanie człowieka oraz jego efektywność działań.

Wprowadzenie rygoru udzielania świadczeń zdrowotnych na podstawie decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej, bez wniosku osoby udzielającej świadczenia, w obecności funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego, narusza obowiązujący porządek prawny. Prowadzenie zaś rozmów psychologicznych i wychowawczych w obecności

¹⁷ Pismo Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, l.dz. BO.070.24.2019.RZ z dnia 9 października 2019 r.

¹⁸ Pismo Dyrektora ZK w Sztumie, l.dz. D/P.451.9513.1.2019.MT z dnia 3 marca 2020 r.; pismo Dyrektora ZK w Sztumie, l.dz. D/P.451.9513.1.2019.MT z dnia 3 marca 2020 r.

funkcjonariuszy działu ochrony w sposób oczywisty stoi w sprzeczności z koniecznością zbudowania w takich relacjach wzajemnego zaufania. Wydaje się nieuniknionym, że rozmowy prowadzone w takich warunkach nacechowane będą sztampowością i sprowadzały się jedynie do uzyskania powierzchownych, rutynowych informacji, nie wnoszących elementów istotnych z zakresu np. procesu osobopoznawczego bądź terapeutycznego.

Badanie przytoczonych wyżej przypadków pokazało, że do stosowania tak dolegliwych środków brak było zarówno faktycznego, jak i prawnego uzasadnienia. Zastosowane procedury nie odpowiadają zatem ustawowym wzorcom traktowania osób pozbawionych wolności, zaś kumulacja ograniczeń spowodowała w niektórych przypadkach w istocie stworzenie szczególnego rygoru wykonywania izolacji penitencjarnej. Służba Więzienna, wbrew intencjom ustawodawcy, wprowadziła swoimi działaniami nowe ramy prawne dla kolejnych kategorii więźniów. Należy przy tym powtórzyć, że ma to miejsce w sytuacji, gdy ustawą z dnia 10 września 2015 r., nowelizującą Kodeks karny wykonawczy, uchylono art. 88 § 4 oraz art. 212a § 4 k.k.w.

IV. Niezapoznawanie więźnia z decyzją o stosowaniu szczególnych zaleceń regulujących postępowanie z nim i nieinformowanie go o prawie do jej zaskarżenia oraz niepoddawanie okresowej weryfikacji konieczności dalszego stosowania zaleceń penitencjarno-ochronnych.

Kodeks karny wykonawczy w szeregu sytuacji podobnych do przedstawionych powyżej, wprowadził wymóg wydawania decyzji, na które osadzonemu przysługuje skarga do sądu penitencjarnego, jak również obowiązek okresowego dokonywania oceny zasadności dalszego stosowania określonych środków. Na przykład możliwość objęcia skazanego szczególną ochroną w warunkach zwiększonej izolacji i zabezpieczenia, Kodeks dopuszcza jedynie przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Precyzyjnie określa również formę wprowadzenia szczególnej ochrony - decyzją, przesłanki jej przedłużenia, a także obowiązek doręczenia decyzji osobie nią objętej¹⁹. Także objęcie monitorowaniem zachowania skazanego, w wypadku potrzeby zapewnienia mu bezpieczeństwa, wymaga podjęcia decyzji przez dyrektora zakładu karnego²⁰. W drodze decyzji komisja penitencjarna kwalifikuje

¹⁹ Art. 88d k.k.w..

²⁰ Art. 116 § 6 k.k.w..

skazanego do kategorii osób stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu oraz dokonuje, co najmniej raz na 3 miesiące, weryfikacji tej decyzji²¹.

Szczegółowej analizie w przedmiotowym zakresie poddano sposób traktowania przez Służbę Więzienną trzynastu osadzonych. Z nadesłanych wyjaśnień wynika, iż jedynie w trzech jednostkach²² skazani byli informowani o treści podjętych decyzji o stosowaniu wobec nich zaleceń penitencjarno-ochronnych, przyczynach wdrożenia procedur oraz prawie do złożenia skargi w trybie art. 7 k.k.w. Decyzje te były ważne przez okres trzech miesięcy, a przed upływem tego terminu, zasadność dalszego stosowania zaleceń poddawano weryfikacji.

W pozostałych badanych sprawach, dyrektorzy różnych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej prezentowali poglądy dające się sprowadzić – co do zasady – do stanowiska Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, że działania profilaktyczno-ochronne określają obowiązki funkcjonariuszy, zaś osoby objęte takimi działaniami nie będą o nich informowane, gdyż nie są to polecenia skierowane bezpośrednio do nich²³.

Nie można zgodzić się z poglądem, że zalecenia penitencjarno-ochronne stanowią jedynie dokumentację wewnętrzną jednostki, która nie wymaga zakomunikowania więźniowi oraz pouczenia go o możliwości ich zaskarżenia, jak ma to miejsce w przypadku decyzji wydawanych przez organy postępowania wykonawczego. Zgodnie z utrwalonym poglądem doktryny²⁴ przez decyzję należy bowiem rozumieć każdy akt prawny o charakterze indywidualnym i konkretnym, rozstrzygający sprawę w całości lub w części lub też w inny sposób kończący sprawę. Jego forma prawna (i nazwa) nie ma znaczenia. Kodeks karny wykonawczy, a także przepisy rozporządzeń wydanych na jego podstawie, czasami posługują się zwrotem "decyzja". Często jednak przepisy te posługują się innymi zwrotami, jak np. "zezwoleństwo", "zgoda", "przyznanie" (nagrody). Nie zmienia to jednak ich charakteru.

Wprowadzane przez dyrektorów jednostek penitencjarnych zalecenia w każdym przypadku są aktem indywidualnym i konkretnym, nakładającym wyłącznie na określoną w nich osobę szereg sprecyzowanych ograniczeń jego praw określonych w Kodeksie karnym

²¹ Art. 76 § 1 pkt 7 k.k.w.

²² Areszt Śledczy w Bydgoszczy, Zakład Karny w Sztumie i Zakład Karny w Malborku.

²³ Pismo Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, l.dz. BO.070.24.2019.TZ z dnia 9 października 2019 r.

²⁴ Zbigniew Hołda, Kazimierz Postulski, Komentarz do art. 7 Kodeksu karnego wykonawczego, LEX.

wykonawczym. Nie budzi więc wątpliwości, że stanowią one decyzję w rozumieniu Kodeksu. Winna być ona zatem więźniowi zakomunikowana, wraz z pouczeniem o możliwości jej zaskarżenia.

V. Obostrzenia w zakresie traktowania więźnia stosuje się przez długi okres i są one nacechowane znaczną dolegliwością.

Stosowanie przez władze więzienne zaleceń penitencjarno-ochronnych, w sposób opisany wyżej, stanowi naruszenie praw osób pozbawionych wolności, zaś restrykcje, które wprowadzano niejednokrotnie na okres wielu miesięcy, wiązały się z niedogodnościami często wręcz noszącymi znamiona psychicznego i fizycznego znęcania się nad osobami pozbawionymi wolności. Stanowią one zatem naruszenie zasad określonych w art. 40 Konstytucji RP, art. 4 § 1 k.k.w., a także art. 4 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 3 EKPC, w myśl których nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

Dalsze stosowanie zaleceń w dotychczasowej postaci naraża Polskę na kolejne niekorzystne orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, podobne do wyroków wydanych w sprawach: Piechowicz przeciwko Polsce (skarga nr 20071/07) oraz Horych przeciwko Polsce (skarga nr 13621/08). Trybunał stwierdził w nich naruszenie art. 3 EKPC z uwagi na okres trwania i surowość nałożonych na skarżących środków oraz brak działań w zakresie wymogu uwzględnienia zmian w indywidualnej sytuacji skarżącego przy przedłużaniu okresu stosowania tego rygoru. Państwo musi zapewnić danej osobie warunki osadzenia, które nie naruszają godności ludzkiej oraz zadbać, żeby sposób i metoda wykonywania takiego środka nie naraziły jej na ból i niedogodności o natężeniu wykraczającym poza nieunikniony poziom cierpienia związany z pozbawieniem wolności.

VI. Dyrektorzy jednostek penitencjarnych nie wprowadzali działań eliminujących problemy związane z postawą osadzonych oraz łagodzących zastosowane dolegliwości.

W kontekście długotrwałości stosowania zaleceń uwagę zwracał brak wytycznych, określających jakie działania wychowawcze należy podjąć, aby skutecznie oddziaływać na zmianę postawy i zachowania osadzonego. W obu powołanych orzeczeniach Trybunał uznał,

że do pogwałcenia art. 3 EKPC doszło również poprzez okoliczność, że polskie władze nie dostarczyły skazanemu stosownej stymulacji, nie wdrożyły programu skłaniającego więźniów do podejmowania aktywności poza celą, nie umożliwiły udziału w treningach, warsztatach, kursach i sportach, a nawet odmówiły posiadania w celi gier komputerowych, ekwipunku sportowego i odtwarzacza CD z płytami do nauki języków obcych.

Według Centralnego Zarządu Służby Więziennej, do którego zwrócono się w przedmiotowej sprawie, cyt.: „indywidualne oddziaływanie następuje w ramach określonych przez Kodeks karny wykonawczy i Regulamin wykonywania kary pozbawienia wolności. Ramy te wyznaczają przede wszystkim system wykonywania kary, rodzaj i typ zakładu karnego. Do środków oddziaływania na skazanych należą w szczególności praca, nauczanie, działalność kulturalno-oświatowa, społeczna i zajęcia sportowe, nagradzanie i karanie dyscyplinarne²⁵.

Uważam, iż wprowadzając zalecenia penitencjarno-ochronne każdorazowo należało podejmować również intensywne działania eliminujące bądź łagodzące problemy z zachowaniem osadzonego. Winien być przygotowany indywidualizowany program oddziaływań wychowawczych i psychologicznych, odpowiadający na jego potrzeby i dysfunkcje, który tworzyłby warunki sprzyjające poprawie jego zachowania, a także kształtowałby postawę nietolerancji dla dotychczasowych zachowań i uczyłby akceptowanych społecznie sposobów rozwiązywania problemów i konfliktów.

VII. Podsumowanie.

Ustawa o Służbie Więziennej nakłada na funkcjonariuszy obowiązki zarówno zapewnienia w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa, jak również zapewnienia więźniom przestrzegania ich praw. Funkcjonariusze dysponują w wachlarzu swoich uprawnień wystarczającymi środkami, zarówno w przypadku konieczności zapewnienia bezpieczeństwa więźniowi, m.in. objęcie monitorowaniem jego zachowania, jak również zabezpieczenia przed nim innych osób, np. zakwalifikowanie do kategorii więźniów stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego.

²⁵ Pismo z dnia 20 kwietnia 2020 r., l.dz. BSW.451.2083.2.2020.KK.

Wyrażam zatem pogląd, że nie do zaakceptowania jest sytuacja zastosowania wobec więźniów środków niemających podstawy prawnej lub nieproporcjonalnie surowych, dalece wykraczających poza rzeczywisty stopień zagrożenia bezpieczeństwa funkcjonariuszy pełniących służbę w bezpośrednim z nimi kontakcie oraz innych osób pozbawionych wolności. Dokonując analizy wyjaśnień udzielanych przez dyrektorów aresztów śledczych i zakładów karnych nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż stosowanie różnych metod, niekiedy de facto represyjnych, służyć miało wyłącznie ułatwieniu pracy funkcjonariuszy, a nie kształtowaniu akceptowalnych postaw osadzonych.

Podejmowane przez funkcjonariuszy Służby Więziennej działania w omawianym zakresie muszą być adekwatne do realnego poziomu ryzyka oraz realizowane w sposób zgodny z obowiązującym prawem. Konieczne jest też stworzenie możliwości ich weryfikacji, zwłaszcza poprzez poddanie kontroli sądowej. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przy wprowadzaniu ograniczeń praw i wolności jednostki, spośród dostępnych środków działania należy wybierać możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu. Określenie czy zasada proporcjonalności została naruszona nie może mieć charakteru abstrakcyjnego, lecz powinno uwzględniać specyfikę poszczególnych praw jednostki²⁶.

Pragnę podkreślić, iż nie kwestionuję wprowadzania w życie więzienne zaleceń penitencjarno-ochronnych. Są one wyrazem zasady indywidualizacji w postępowaniu wobec skazanego, często służą zapewnieniu mu bezpieczeństwa osobistego. Podejmowane w tym zakresie działania muszą mieć jednak oparcie na konkretnej podstawie prawnej i być zgodne ze wszystkimi zasadami postępowania z osobami pozbawionymi wolności, wynikającymi z prawodawstwa polskiego i międzynarodowego, a także orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się do Pana Ministra o przeanalizowanie przedstawionej materii oraz podjęcie działań, które doprowadzą do skutecznego wyeliminowania przypadków nieuprawnionego stosowania wobec osadzonych procedur ochronnych, w sposób nadmierny i nieuzasadniony ingerujących w ich prawa. Będę zobowiązany za poinformowanie o zajęтым stanowisku.

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 1999 r., sygn. akt SK 20/98.

Z poważaniem
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/