



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 15 grudnia 2017 r.

Adam Bodnar

IX.517.2.2015.MM

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny

Od ponad dwóch lat ze wzmożoną aktywnością zajmuję się sytuacją osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych. W ramach wykonywanych działań podjąłem się również zbadania, jak funkcjonuje nadzór penitencjarny wobec tej grupy osadzonych.

Z dotychczasowych informacji, jakie otrzymałem z podległego Panu resortu wynika, że począwszy od 18 listopada 2013 roku, w cyklach półrocznych, Ministerstwo Sprawiedliwości zwraca się do Prezesów Sądów Okręgowych z wnioskiem o zbadanie w trybie nadzoru penitencjarnego legalności i prawidłowości osadzenia takich osób w podległych jednostkach penitencjarnych. Zagadnienie legalności i prawidłowości osadzenia osób niepełnosprawnych intelektualnie oraz chorych psychicznie objęte jest stałą kontrolą sędziów penitencjarnych. Nie ogranicza się ona jedynie do osób skazanych w warunkach art. 31 § 2 k.k., lecz również do bieżącej kontroli zasadności pobytu skazanych w jednostkach penitencjarnych, zarówno w aspekcie prawidłowości oceny ich poczytalności, jak i aktualnej możliwości pobytu (ze względów zdrowotnych) w warunkach detencji¹.

¹ Pismo z dnia 1 lutego 2017 r., DWOiP-I-053-2/17.

W kolejnym piśmie² poinformowano mnie, że w *Ogólnych kierunkach wewnętrznego nadzoru administracyjnego*, w części dotyczącej wykonywania orzeczeń, uwzględniane są zagadnienia dotyczące respektowania uprawnień osadzonych osób niepełnosprawnych intelektualnie oraz z zaburzeniami psychicznymi. Zostałem zapewniony, iż w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji prowadzona jest systematyczna i stała analiza protokołów z czynności nadzorczych w postaci wizytacji i lustracji zakładów karnych oraz aresztów śledczych, przesyłanych w trybie § 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego (Dz. U. Nr 152, poz. 1496 ze zm., dalej: rozporządzenie).

Należy wskazać, iż rolą nadzoru penitencjarnego jest instytucjonalna ochrona praw więźniów. Jego ramy prawne zostały określone w rozdziale V Kodeksu karnego wykonawczego oraz w ww. rozporządzeniu. Nadzór penitencjarny prowadzony jest przez sędziów penitencjarnych, co wynika z dyspozycji art. 32 k.k.w.

W moim Biurze przeanalizowano 149 protokołów: z wizytacji (52) i z lustracji (97) przeprowadzonych przez sędziów penitencjarnych. Dokładna analiza sprawozdań z wizytacji wykazała, że nie dotyczą one w ogóle kwestii sytuacji osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną, co pokazuje, że sędziowie nie dostrzegali tej grupy osób pozbawionych wolności, nie oceniali i nie weryfikowali ich sytuacji, mimo że jest to grupa szczególnie wrażliwa spośród ogółu populacji więziennej. Pozostałe przesłane do Rzecznika dokumenty to 97 sprawozdań z lustracji. Spośród nich 92 sprawozdania jako przedmiot lustracji określały sytuację osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną. Po ich analizie trzeba wskazać, że informacje w nich zawarte są często zdawkowe i lakoniczne, nie odnoszą się do sytuacji badanej grupy.

Tytułem przykładu wskazać należy zapis z lustracji Zakładu Karnego w G. w kwestii respektowania uprawnień osadzonych niepełnosprawnych intelektualnie i z zaburzeniami psychicznymi: „w lustrowanym okresie odnotowano 27 skazanych objętych opieką psychiatryczną ze względu na niepełnosprawność intelektualną oraz z zaburzeniami psychicznymi. Nie zaistniał przypadek udzielenia przerwy w karze z uwagi na powyższe. W/w osoby mają stały dostęp do opieki medycznej i psychologicznej, ponadto zgodnie z art. 83 § 1 k.k.w. kierowani są do Ośrodka Diagnostycznego przy Areszcie Śledczym w O.,

² Pismo z dnia 26 maja 2017 r., DWMPC-III-053-2/17.

celem przeprowadzenia badań i wydania orzeczenia psychologiczno-penitencjarnego wskazującego optymalny system odbywania kary pozbawienia wolności. Wszyscy skazani mają właściwy dostęp do ciepłej i zimnej wody użytkowej, dostęp do kąpeli oraz wymiana pościeli i odzieży następuje zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych”. Cytowany fragment obejmuje całość spostrzeżeń sędziego na temat sytuacji badanej grupy osób.

Sędzia penitencjarny jest uprawniony aby dociekać, w jaki sposób osoba chora psychicznie lub z niepełnosprawnością intelektualną trafiła do miejsca detencji, w szczególności czy w postępowaniu rozpoznawczym miała zagwarantowane skuteczne prawo do obrony oraz czy orzeczenie nie zostało wydane z naruszeniem prawa. Sędzia penitencjarny może zasygnalizować potrzebę wywiedzenia kasacji na rzecz takiej osoby organom uprawnionym do jej wniesienia (por. art. 35 § 1 k.k.w.), np. Rzecznikowi Praw Obywatelskich czy Ministrowi Sprawiedliwości - Prokuratorowi Generalnemu (por. art. 521 k.p.k.). Może on również zwrócić uwagę sądowi penitencjarnemu, że ze względu na zaburzenia psychiczne, dana osoba nie może odbywać kary pozbawienia wolności, wskazując potrzebę wszczęcia procedury w zakresie udzielenia przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności albo zawieszenia postępowania wykonawczego.

W sprawozdaniach z lustracji podkreślano, iż w jednostce penitencjarnej nie ma oddziału terapeutycznego albo jednostka nie jest przeznaczona dla osób niepełnosprawnych intelektualnie czy z zaburzeniami psychicznymi, co jednocześnie łączono z faktem, iż nie było tam osób z niepełnosprawnościami. Zapominano zupełnie, że takie osoby przebywają także poza oddziałem terapeutycznym w związku z obowiązkiem przyjęcia do jednostki wszystkich, nawet osób w stanie psychozy.

Kolejne zastrzeżenia, na które należy zwrócić uwagę w zakresie sposobu prowadzenia lustracji przez niektórych sędziów penitencjarnych, dotyczą opierania się wyłącznie na dokumentacji dostarczonej przez jednostkę penitencjarną, bez przeprowadzenia rozmów z osadzonymi, których sytuację sędziowie mieli badać. Trzeba podkreślić, iż w kontekście osób niepełnosprawnych intelektualnie lub psychicznie osobisty kontakt jest bardzo ważnym źródłem informacji i błędem jest jego pomijanie. W stosunku

do grupy szczególnie wrażliwej, narażonej na niewłaściwe traktowanie, należy dążyć do rozmowy z tymi osobami, gdyż tylko wówczas można uzyskać pełny obraz ich sytuacji.

Wskazany fakt odnotowano także w innych badaniach. Doktor Maria Niełaczną w swoim sprawozdaniu³ wskazuje, że sędziowie rzadko rozmawiają z osobami pozbawionymi wolności, są niewidoczni dla więźniów. Sytuacja w tej mierze nie zmienia się od lat, skoro w opracowaniu Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości pt. „Ocena funkcjonowania nadzoru sędziego penitencjarnego nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności”, które zostało sporządzone w oparciu o sprawozdania jednostek penitencjarnych z 1991 r., wskazywano, że jedynie w 26 % protokołów uwzględniono przeprowadzenie rozmów indywidualnych ze skazanymi.

Dostrzeżono także, iż ustalenia sędziów penitencjarnych diametralnie różnią się od ustaleń innych organów. Za przykład mogą posłużyć: sprawozdanie z lustracji Zakładu Karnego w C. dokonanej przez sędziego penitencjarnego i sprawozdanie RPO z wizytacji w tej jednostce. Obie kontrole zostały dokonane w zbliżonym okresie. W sprawozdaniu z wizytacji przeprowadzonej przez moich współpracowników wskazano szereg nieprawidłowości związanych ze stosowaniem przymusu bezpośredniego w oparciu o przepisy ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, m.in. przypadki niehumanitarnego i poniżającego traktowania, niekierowanie się zasadą wyboru środka przymusu możliwie najmniej uciążliwego, niewywiązywanie się z obowiązku bezpośredniej kontroli stanu pacjenta co 15 minut i niezapewnianie krótkotrwałego, częściowego lub całkowitego uwolnienia, nierzetelne prowadzenie dokumentacji, brak właściwego nadzoru. Należy wskazać, iż przymus bezpośredni z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego można stosować wobec osób z zaburzeniami psychicznymi. Stwierdzone przez pracowników Biura RPO nieprawidłowości dotyczyły grupy, której sytuację oceniał także sędzia penitencjarny. Zalecenia sędziego penitencjarnego dotyczyły wyłącznie poprawy warunków bytowych w oddziale terapeutycznym. Warto nadmienić, że wyniki wizytacji pracowników Biura RPO w ZK C. zostały potwierdzone przez Zespół powołany przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej⁴.

³ M. Niełaczną, *Nadzór penitencjarny w poznańskim okręgu sądowym*, Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2/2012, s. 26 i 35.

⁴ BDG.055.2.2017.ASB.

Podobna sytuacja miała miejsce, jeżeli chodzi o Areszt Śledczy w P. Lustracja sędziego penitencjarnego dokonana w dniach 1 i 15 grudnia 2015 r. dotyczyła sytuacji osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną⁵. Sprawozdanie z lustracji w Areszcie Śledczym w P. nie zawiera informacji, czy przebywają tam takie osoby, co jest jednak pewne, gdyż w jednostce funkcjonuje Oddział Psychiatrii Sądowej. W treści sprawozdania nie ma żadnej informacji o sytuacji tych osób i możliwości odbywania przez nie kary pozbawienia wolności, czy tymczasowego aresztowania. Podsumowanie kończy się natomiast lakonicznym stwierdzeniem, że „areszt śledczy dysponuje wykwalifikowanym personelem medycznym - psychologami i możliwością konsultacji psychiatrycznych, zapewniających należyłą pomoc takim osadzonym”.

Ustalenia dokonane przez sędziego penitencjarnego stoją w wyraźnej sprzeczności z ustaleniami sędziego rodzinnego⁶, który dokonał kontroli w Oddziale Psychiatrii Sądowej Aresztu Śledczego w P, biorąc pod uwagę okres 18 września - 31 grudnia 2015 r. Sędzia rodzinny podsumowując wyniki kontroli stwierdza, że „w pracy oddziału zauważono niestety wiele niedociągnięć, które należy natychmiast usunąć”. Podobnie, szereg nieprawidłowości w działaniach personelu Oddziału Psychiatrii Sądowej przedstawił w swoim sprawozdaniu z wizytacji Rzecznik Praw Pacjenta⁷.

Te przykłady wyraźnie wskazują na niską jakość sprawozdań sędziów penitencjarnych, których ustalenia, w zestawieniu z uwagami innych organów, nie przedstawiają rzeczywistego obrazu sytuacji osób niepełnosprawnych psychicznie lub intelektualnie.

Sprawozdania z lustracji, w których sędziowie podjęli próbę weryfikacji sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną pokazują, iż skupiono się głównie na kwestiach dotyczących warunków bytowych oraz opieki psychologicznej. Sędziowie nie podejmowali zaś próby weryfikacji zasadności i możliwości odbywania kary pozbawienia wolności przez skazanych w określonym stanie zdrowia psychicznego i możliwości intelektualnych, jak i aktualnej możliwości pobytu (ze względów zdrowotnych) w warunkach detencji.

⁵ Protokół z dnia 23 grudnia 2015 r.

⁶ Protokół z dnia 20 lutego 2016 r.

⁷ Protokół ze zbadania sprawy na miejscu, RzPP-WZP.432.64.2017. Wizytacja odbyła się w dniach 24 - 25 sierpnia 2017 r.

Niestety nielicznie zdarzały się sytuacje, w których sędzia penitencjarny bardziej wnikliwie analizował sytuację osadzonych niepełnosprawnych psychicznie lub intelektualnie. Tytułem przykładu, w sprawozdaniu z lustracji w Zakładzie Karnym w R. warte odnotowania jest stanowisko sędzi, która oprócz zbadania ogólnej sytuacji interesującej nas grupy osób, postanowiła w stosunku do trzech osadzonych podjąć czynności celem ustalenia, czy na etapie postępowania rozpoznawczego został przeprowadzony dowód z opinii biegłych psychiatrów, na okoliczność poczytalności skazanych w czasie popełnienia przestępstw za które odbywają karę. Sięganie przez sędziego penitencjarnego do etapu postępowania rozpoznawczego jest uzasadnione, na co już wcześniej zwrócono uwagę, szczególnie w sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, bowiem sędzia, nawet w sytuacji, gdy sam nie może wydać odpowiedniej decyzji, jest uprawniony do informowania odpowiednich organów.

Wyniki przeprowadzonej analizy uprawniają do sformułowania wniosku, iż sędziowie penitencjarni nie są właściwie przygotowani do oceny sytuacji osób niepełnosprawnych psychicznie lub intelektualnie przebywających w jednostkach penitencjarnych. Wydaje się, iż powinni oni przejść szkolenia w tym zakresie. Być może warte rozważenia jest również określenie w przepisach rozporządzenia czynności sędziego, które jest obowiązany wykonać w ramach prowadzonej wizytacji czy lustracji (np. rozmowa z osobami pozbawionymi wolności). Bezpośrednio na potrzebę szkoleń zwracałem uwagę w piśmie⁸ do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury [dalej: KSSiP]. W odpowiedzi⁹ uzyskałem informację, iż problematyka dotycząca praw osób wymagających szczególnego traktowania w postępowaniu karnym, jako stały element programu szkoleń ustawicznych kadry sądowniczej i prokuratorskiej, została w znacznym stopniu uwzględniona w dotychczasowych harmonogramach działalności szkoleniowej Szkoły. Jednocześnie posiada ona ograniczone możliwości inicjowania szkoleń tematycznych, albowiem ustawowo zobowiązana jest w pierwszej kolejności do realizacji harmonogramu działalności szkoleniowej KSSiP, a następnie do organizacji dodatkowych szkoleń zleczanych przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego na zasadach

⁸ Pismo z dnia 07.03.2017 r., IX.517.2.2015.

⁹ Pismo z dnia 27.03.2017 r., BD-I.070.29.2017.

określonych w art. 15a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

O potrzebie dodatkowych szkoleń dla sędziów penitencjarnych dobitnie przekonuje stanowisko sędziego penitencjarnego zawarte w jednej ze spraw, o zbadanie której zwróciliśmy się do niego. Chodzi o sytuację tymczasowo aresztowanego chorego na schizofrenię paranoidalną, przebywającego wówczas w oddziale psychiatrycznym szpitala Aresztu Śledczego w P¹⁰. W piśmie do sędziego poprosiliśmy o dokonanie czynności nadzorczych w kontekście zapewnienia osadzonemu prawa do ochrony zdrowia i życia rodzinnego oraz ustalenie, czy w przypadku osoby chorej psychicznie zachodzą przesłanki do prewencyjnego stosowania środków przymusu bezpośredniego, określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.

W sprawozdaniu z czynności nadzorczych z dnia 6 listopada 2017 r. sędzia zawarł konkluzję, iż „z uwagi na stwierdzoną chorobę pod postacią schizofrenii ma włączone stosowne leczenie farmakologiczne i jest na bieżąco konsultowany przez specjalistów. Nie jest wobec niego kontynuowana rehabilitacja, gdyż oddział szpitalny aresztu nie ma takich możliwości i nie jest szpitalem psychiatrycznym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 roku o ochronie zdrowia psychicznego. To zaś prowadzi do wniosku, iż przepisy tejże ustawy nie mają zastosowania wobec takich osób, tj. tych, wobec których wykonywane jest tymczasowe aresztowanie. Przepisy te odnoszą się bowiem do warunków pobytu w szpitalu psychiatrycznym osób chorych psychicznie. Dlatego podnoszone zarzuty naruszenia przepisów art. 18 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 roku o ochronie zdrowia psychicznego przez funkcjonariuszy służby więziennej i personel oddziału psychiatrycznego nie mają uzasadnienia”.

Cytowane stwierdzenie jest błędne w wymiarze prawnym, ale również pokazuje niezrozumienie sytuacji osób niepełnosprawnych psychicznie. Przepis art. 3 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 882, dalej: ustawa) wskazuje bowiem, że ilekroć przepisy tej ustawy stanowią o szpitalu psychiatrycznym, odnosi się to również do innego zakładu leczniczego podmiotu leczniczego w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, sprawującego całodobową

¹⁰ Sytuację tej osoby, opisałem w wystąpieniu generalnym skierowanym do Pana Ministra z dnia 12 października 2017 r., IX.517.1564.2017.

opiekę psychiatryczną lub odwykową, niezależnie od podmiotu, który je tworzy i utrzymuje.

Nie ulega zatem wątpliwości w świetle definicji legalnej zawartej w ustawie, że Oddział Psychiatrii Sądowej Szpitala Aresztu Śledczego w P¹¹, stanowi szpital psychiatryczny, utworzony przez organy więzienne, a co za tym idzie ustawa ma pełne zastosowanie w tym oddziale i wobec wszystkich pacjentów tam przebywających.

W świetle powyższego pragnę przypomnieć, iż o niedostatecznym wykonywaniu obowiązków przez sędziów penitencjarnych RPO informował już w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2011 r.¹². Wskazywał w nim, że nadzór penitencjarny nie eliminuje nieprawidłowości w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, tak w zakresie skarg indywidualnych, jak i nie obejmuje wszystkich zagadnień istotnych z punktu widzenia wykonywania kary pozbawienia wolności podczas wizytacji miejsc detencji. Poglądu i stanowiska Rzecznika nie podzielił ówczesny Minister Sprawiedliwości¹³.

Zagadnienie nadzoru penitencjarnego oraz jego podstawowe zadanie tj. instytucjonalna ochrona praw więźniów, pozostaje także w stałym zainteresowaniu Krajowego Mechanizmu Prewencji¹⁴. W swoich raportach rocznych KMP wielokrotnie wypowiadał się krytycznie na temat nadzoru penitencjarnego. Na przykład w raporcie rocznym za 2012 r., po analizie kilku sprawozdań z wizytacji jednostek penitencjarnych oraz PdOZ, dokonanych przez sędziów penitencjarnych, wskazano, iż cechuje je „powierzchnowość”, która wynika, m.in. z faktu: pomijania „czynnika ludzkiego” - więźniów, osób zatrzymanych - podczas weryfikacji poszczególnych aspektów objętych wizytacjami sędziego penitencjarnego; pomijania innych źródeł informacji, tj. nagrań z monitoringu (z izby przyjęć, stosowania środków przymusu bezpośredniego); braku identyfikacji niedomagań systemowych rzutujących na warunki izolacji.

¹¹ Zgodnie ze Statutem Szpitala dysponuje on 5 łózkami dla pacjentów chorych psychicznie oraz 25 dla pacjentów poddawanych obserwacji sądowo-psychiatrycznej.

¹² RPO-599333-II-710/08.

¹³ W odpowiedzi z dnia 24 sierpnia 2011 r. wskazano, że sędziowie wyznaczeni na stanowisko sędziego wizytatora penitencjarnego są wybierani spośród sędziów wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie czynności nadzorczych z danego sądu okręgowego i apelacyjnego. Ponadto, sukcesywnie odbywają się narady sędziów penitencjarnych, w trakcie których wymieniają się oni swoimi doświadczeniami.

¹⁴ Art. 1 ust. 4 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 958), uprzejmie proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska, w kontekście przedstawionych uwag, w sprawie funkcjonowania w praktyce nadzoru penitencjarnego oraz ewentualnie podjęcie działań w celu poprawy jego funkcjonowania w przyszłości.

[Adam Bodnar]