



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Do druku nr 179

Warszawa, dnia 27 lutego 2012 r.

BSA II - 021- 30/12

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 20.02.2012

Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo otrzymane 24 stycznia 2012 r., GMS-WP-173-16/12 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego.**

Z poważaniem

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

Warszawa, dnia 19 lutego 2012 r.

BSA II - 021- 30/12

Uwagi

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego

1. Uwagi ogólne o założeniach projektu

Kierunek zmian zawartych w opiniowanym projekcie ustawy należy generalnie zaakceptować. U podłoża ocenianego tekstu leżą jednak nie tylko korekty techniczne oraz ulepszenia wynikające z kilkuletniego funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce. Niektóre proponowane zmiany mają charakter systemowy. Za takie uważam:

- wprowadzenie możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia osób odbywających karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego;
- rozróżnienie ogólnych warunków zastosowania dozoru elektronicznego w zależności od tego, czy skazany zaczyna w ten sposób wykonywanie kary (model „*front door*”), czy też kontynuuje jej wykonywanie w warunkach tego dozoru (model „*back door*”).

Zasadność wprowadzenia tych dwóch zmian, a niekiedy sposób i zakres ich wprowadzenia, powinien być przedmiotem dyskusji ustawodawczej.

2. Definicje ustawowe, warunkowe przedterminowe zwolnienie w systemie dozoru elektronicznego

W art. 1 Ustawy jego ustęp 4) wprowadza normatywne pojęcie systemu komunikacyjno – monitorującego. Wprowadzenie w projektowanym ustępie tego terminu nie nasuwa uwag krytycznych, zarówno w kontekście jego spójności z regulacją ustawową, jak i co do konieczności jego wprowadzenia.

Projektowana nowa wersja art. 5 Ustawy zakłada, tak jak obecnie obowiązująca, odpowiednie stosowanie do wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego przepisów Kodeksu karnego wykonawczego. Taki zabieg legislacyjny służy niejako zrównaniu wykonywania kary pozbawienia wolności wykonywanej w trybie dozoru elektronicznego z tą karą wykonywaną w trybie zwykłym. Dotychczasowy ust. 2 artykułu 5 Ustawy wyraźnie wyłączał możliwość stosowania przepisów Kodeksu karnego (K.k.), dotyczących warunkowego przedterminowego zwolnienia. Obecnie ust. 2 zostaje w projektowanym tekście uchylony.

Różnica, jaką niesie ze sobą projektowana zmiana tego artykułu w stosunku do wersji obowiązującej, polega na tym, że umożliwia ona stosowanie przepisów dotyczących warunkowego przedterminowego zwolnienia w wypadku odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego. Taki zabieg legislacyjny służy niejako zrównaniu wykonywania kary pozbawienia wolności wykonywanej w trybie dozoru elektronicznego z tą karą wykonywaną w trybie zwykłym. To zamierzenie projektodawcy wymaga szczególnej uwagi. Zastosowanie warunkowego przedterminowego zwolnienia możliwe jest po odbyciu co najmniej połowy kary, nie wcześniej jednak niż po sześciu miesiącach. Prawodawca natomiast zasadnie przyjął, że maksymalna kara wykonywana w systemie dozoru elektronicznego nie może przekroczyć roku. Wydaje się, że zastosowanie instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia ma sens wyłącznie w systemie „*front door*” (wobec rozpoczynających wykonanie kary w tym systemie) i to generalnie wówczas, gdy orzeczono najdłuższą możliwą karę. Reszta kary, której dotyczy warunkowe przedterminowe zwolnienie, wynosi wówczas cztery miesiące. Trudno uznać krótszy okres za okres próby a więc taki czas, który pozwala ocenić zasadność zastosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia. Można wręcz wyobrazić sobie, że perspektywa zastosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia zachęca

paradoksalnie do wymierzenia maksymalnej możliwej odbywanej w tym systemie kary. Jeszcze inaczej przedstawia się problem zastosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec osób skazanych, poddanych dozorowi elektronicznemu w systemie „back door” (a więc takich, którzy zaczynają odbywanie kary pozbawienia wolności w zakładach karnych i „przechodzą” do jej wykonywania w ramach dozoru elektronicznego). Projektowane przepisy nie przewidują minimum kary pozostałej do wykonania, jaką można odbyć w systemie dozoru elektronicznego. Z zapisu takiego, istniejącego w pierwotnej wersji ustawy, zrezygnował też już wcześniej ustawodawca¹. Projektodawca posługuje się sformułowaniem „pozostała część kary”. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której warunkowe przedterminowe zwolnienie następuje w systemie „back door”. Samo zastosowanie dozoru elektronicznego w systemie „back door” jest już swoistą „gratyfikacją” dla skazanego. W sytuacji przejścia do wykonania kary w tym systemie okres kary pozostałej do odbycia jest zbyt krótki, aby można było zastosować warunkowe przedterminowe zwolnienie i to nawet przy założeniu, że sądowy wymiar kary jest maksymalny i wynosi rok.

3. Zróżnicowanie przesłanek zastosowania dozoru elektronicznego w systemie „front door” i „back door”.

W projektowanym art. 6 zmienia się warunki zezwolenia na odbycie kary w trybie dozoru elektronicznego w ten sposób, że ustala się inne jego przesłanki dla skazanych, którzy odbywają już karę w „normalnym” trybie („back door”). Jak wynika z uzasadnienia do ocenianego projektu, zróżnicowanie warunków zezwolenia wychodzi z założenia, że skazany odbywający karę pozbawienia wolności w normalnym trybie podlega już określönemu oddziaływaniu resocjalizacyjnemu. Jednak samo sformułowanie tych warunków może budzić wątpliwości. Wydaje się ono na pierwszy rzut oka wręcz mniej restrykcyjne, niż przesłanka zastosowania dozoru elektronicznego dla skazanych nieumieszczonych w zakładzie karnym. O ile bowiem projektowany ustęp 2 artykułu 6 formułuje jako pozytywną przesłankę zastosowania dozoru elektronicznego w systemie „front door” względy bezpieczeństwa i niski stopień demoralizacji, o tyle projektowany ustęp 3 mówi o

¹ 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, 2010, poz. 647.

„dotychczasowej postawie i zachowaniu skazanego” wymaganej dla obywateli już karę pozbawienia wolności i może (a nawet powinien) być rozumiany tak, że nie zawiera w sobie przesłanki określonej w ustępie 2. Tymczasem to rozróżnienie wydaje się mieć iluzoryczną pojemność normatywną w świetle ogólnych warunków stosowania dozoru elektronicznego, określonych w ustępie 1 ocenianego artykułu. Do tych ostatnich należą bowiem cele kary, a więc w tym wypadku prewencja indywidualna. Zawiera ona w sobie zapobieganie demoralizacji, zaś trudno uznać, że odbycie niewielkiego przecież odcinka kary w „zwykłym” systemie przez osobę mającą być objętą dozorem elektronicznym automatycznie spełniło swoje funkcje resocjalizacyjne.

4. Brak zgody skazanego i inne kwestie uregulowane w projekcie

Za niewłaściwe uznać należy podtrzymanie w opiniowanym projekcie wprowadzonej cytowaną wyżej nowelą z dnia 21 maja 2010 r. rezygnacji z przesłanki zgody skazanego. Zgoda podmiotu poddanego dozorowi jest bowiem podstawową przesłanką właściwego wykonywania obowiązków wynikających z dozoru elektronicznego².

Projektowany art. 8 ust. 2 zd. 1 jest powtórzeniem odnośnej regulacji istniejącej *de lege lata*. Umożliwia ona słusznie nałożenie na skazanego wykonującego karę w ramach dozoru elektronicznego obowiązków zawartych w art. 72 K.k. Do tej bazowej regulacji projektuje się dodać zdanie drugie. Byłoby ono pleonazmem ustawowym, bowiem sądowy kurator zawodowy i prokurator są stronami postępowania wykonawczego, zaś do wykonywania kary w systemie dozoru elektronicznego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu karnego wykonawczego (K.k.w.). Przepis ten wyłącza jednak słusznie dyrektora zakładu karnego, co jest konsekwencją niestosowania przepisów dotyczących wykonywania kary pozbawienia wolności w zakładach karnych.

² Zob. np. treść raportu zamieszczonego na stronie Towarzystwa Johna Howarda, [http://johnhoward.ab.ca/\(19.02.12\)](http://johnhoward.ab.ca/(19.02.12)). Podobnie w duchu M. Granat, Opinia o projekcie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (druk 1237), dostępne na stronie WWW.sejm.gov.pl. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że nie wszystkie opinie do projektu ustawy sporządzone w procesie legislacyjnym wyraźnie wyciągają wniosek o konieczności istnienia zgody skazanego.

W projektowanym art. 10 dodaje się ustęp 2. Jego redakcja i ewentualne skutki normatywne wymagają uwag krytycznych. Pomieszczona tam klauzula generalna „szczególne okoliczności” jest jednak zbyt pojemna. Jeśli już zaaprobować to rozwiązanie, chodziłoby raczej o wypadki niecierpiące zwłoki, co umożliwiłoby szybsze reagowanie organów penitencjarnych. Zagrożenie, jakie niesie ze sobą to rozwiązanie, polega na tym, że *de facto* o zmianach wskazanych w ocenianym ustępie będzie co do zasady decydował zawodowy kurator, nie zaś sąd penitencjarny. Istnieje zagrożenie powstania pewnej nierówności prawnej polegającej na tym, że przez nadużycie klauzuli „szczególnych okoliczności” skazany faktycznie pozbawiony jest ochrony sądowej. Prawdą jest, że sądowy kurator zawodowy niezwłocznie przekazuje stosowną decyzję sędziemu penitencjarnemu. Umożliwia to jej kontrolę judykacyjną. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że art. 34 K.k.w. pozwala na uchylene kuratorskiej decyzji sprzecznej z prawem, o ile dotyczy ona osoby pozbawionej wolności. Nawet, jeśli przepis ten stosuje się odpowiednio do dozoru elektronicznego, to kontrola ograniczona jest do kryterium zgodności z prawem. Wydaje się, że jedynym kryterium normatywnym, o jakim może być mowa w wypadku takiej kontroli sądowej, jest istnienie „szczególnych okoliczności”.

Ponad to, oceniane uregulowanie powinno raczej znaleźć się w art. 20 Ustawy, którą projektuje się nowelizować. Artykuł 10 Ustawy nie jest właściwy do wprowadzenia takiego rozwiązania legislacyjnego.

Projektowany art. 15 stanowi zmianę techniczną, nie zaś merytoryczną. Należy ją zaaprobować.

Projektowany art. 17 uściśla, kto ma doprowadzić do zakładu karnego osobę, która nie zgłosiła się do dozoru elektronicznego, co obecnie nie jest uregulowane. Zmiana ta zasługuje na aprobatę. Jednak projektowane określenie *in fine* „aresztu śledczego” raczej nie znajduje uzasadnienia. Trudno *de lege lata* wyobrazić sobie sytuację, w której osoba, która nie zgłasza się do dozoru elektronicznego, miałaby być doprowadzona do aresztu śledczego, skoro dozór ten nie jest środkiem zapobiegawczym (formą wykonywania obowiązków procesowych). W związku z tym brak jest podstawy decyzji o doprowadzeniu do aresztu śledczego.

Art. 30 Ustawy projektuje się zmienić przez dodanie punktu drugiego. Doprecyzowanie tam zawarte należy zaaprobować. Brak bowiem dotychczas wyraźnej podstawy usunięcia urzędnika rejestrującego i nadajnika.

Art. 37 a Rozwiązanie dotyczące właściwości sądu należy uznać za prawidłowe – miejsce stałego pobytu jest bowiem miejscem wykonywania dozoru. Trzeba jednak w tym miejscu przywołać uwagi dotyczące zasadności wprowadzenia instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia osób elektronicznie dozorowanych, projektowanej w art. 5 Ustawy.

Ustęp 2 proponowanej regulacji słusznie wyłącza dyrektora zakładu karnego jako podmiotu wnoszącego o warunkowe przedterminowe zwolnienie, bowiem kara odbywana jest poza zakładem karnym.

Brzmienie pozostałych ustępów projektowanego art. 37 a nie nasuwa uwag krytycznych.

Projektowany art. 44 wprowadza korektę o charakterze technicznym i nie nasuwa uwag krytycznych.

Projektowany art. 60 wprowadza zmianę o charakterze technicznym i nie nasuwa uwag krytycznych.



Warszawa, dnia 27.02. 2012 r.

PG VII G 025/24/12

SEKRETARIAT SZEFKA KS

L.dz.

Data wpływu 20.02.2012

Pan**Lech Czapla****Szef Kancelarii Sejmu***Stanowisko Pana Ministra*

W nawiązaniu do pisma z dnia 18 stycznia 2012 r., nr GMS-WP-173-16/12, dotyczącego poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego*, przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedłożony projekt w art. 1 pkt 2 przewiduje zmianę art. 5 ust. 1 ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960, j.t. ze zm.; dalej ustawa o SDE) przede wszystkim wprowadzając możliwość stosowania instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia w stosunku do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Nadto nowelizacja art. 8 i art. 10 ustawy o SDE rozszerza uprawnienia kuratora sądowego w organizowaniu i kontrolowaniu wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie przewidzianym w tej ustawie. Pozostałe przewidziane w projekcie zmiany są konsekwencją powyższych propozycji albo mają charakter porządkujący.

Wprowadzenie możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego należy uznać za uzasadnione. Wprawdzie istotą odbywania przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego jest wykonywanie tej kary poza zakładem karnym, w warunkach wolnościowych, co zdaniem niektórych uzasadnia obowiązujące

wyłaczenie. Powyższy pogląd ten nie uwzględnia dostatecznie, iż z odbywaniem kary w omawianym systemie łączy się nałożenie na skazanego obligatoryjnych i fakultatywnych obowiązków przewidzianych w katalogu art. 8 ustawy o DSE, z których podstawowym jest obowiązek pozostania we wskazanym przez sąd penitencjarny miejscu i czasie. Nadto sąd penitencjarny może zastosować wobec skazanego obowiązki wymienione w art. 77 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U Nr 88, poz. 553, z późn. zm.; dalej K.k.). W czasie wykonywania kary pozbawienia wolności zgodnie z brzmieniem art. 8 ust. 2 ustawy o SDE skazany jest także obligatoryjnie poddawany pod dozór sądowego kuratora zawodowego.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 77 § 1 K.k. decydującą przesłanką warunkowego przedterminowego zwolnienia jest pozytywna prognoza kryminologiczna wyrażająca się w przekonaniu, iż mimo wcześniejszego zwolnienia skazany będzie przestrzegał porządku prawnego, która opiera się przede wszystkim na ocenie jego zachowania w czasie odbywania kary. Nie ulega wątpliwości, że sąd penitencjarny podejmując fakultatywną decyzję o warunkowym przedterminowym zwolnieniu skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, z uwagi na zakres kontroli takiego skazanego, będzie dysponował niezbędną wiedzą co do zasadności i celowości jej podjęcia. Brak jest więc powodów, aby do kary pozbawienia wolności wykonywanej w systemie dozoru elektronicznego nie stosować przepisów o warunkowym przedterminowym zwolnieniu z odbycia reszty kary. Warto dodać, że instytucja ta stwarza dla skazanych istotny bodziec do przestrzegania prawa i nałożonych obowiązków, ma więc walor wychowawczy o charakterze indywidualnym, co jest jednym z głównych celów stosowania represji karnej wobec sprawców przestępstw.

Przyjęcie proponowanego rozwiązania w zakresie możliwości zastosowania wobec skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego środka probacyjnego w postaci warunkowego przedterminowego zwolnienia uzasadnia także argument, iż z przedterminowego zwolnienia z reszty kary może skorzystać skazany na karę ograniczenia wolności, w mniejszym stopniu ingerującą w sferę wolności skazanego (art. 83 K.k.).

W związku z tym, że nowelizowany art. 5 ust. 1 ustawy o SDE do wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, przewiduje w sprawach niuregulowanych w tej ustawie, odpowiednie stosowanie przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U Nr 90, poz. 557, z późn. zm., dalej K.k.w.), z

wyjątkiem enumeratywnie wymienionych przepisów, za zbędne należy uznać wprowadzenie do zmienianej ustawy o SDE przepisu art. 37a ust. 2, zgodnie z którym wniosek o warunkowe zwolnienie może złożyć sądowy kurator zawodowy. W art. 161 § 2 K.k.w. przewidziano bowiem uprawnienie sądowego kuratora zawodowego i dyrektora zakładu karnego do złożenia wniosku w powyższym zakresie. W związku z zasadą odpowiedniego stosowania przepisów K.k.w. nie może budzić wątpliwości kompetencja do złożenia przedmiotowego wniosku przez sądowego kuratora zawodowego również w postępowaniu dotyczącym odbywania kary pozbawienia wolności w trybie przewidzianym w ustawie o SDE.

Reasumując, przedstawiony do zaopiniowania projekt zasługuje na pozytywną opinię.

— pozytywnie

13
PIERWSZY
PROKURATOR GENERALNY

Małgorzata Janusz
Małgorzata Janusz