

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Michał Jankowski, Artur Kotowski, Stanisław Momot, Andrzej Ważny

**Przyczyny niedostatecznego wykorzystywania
ustawy o dozorcze elektronicznym**

Warszawa 2012

Spis treści

1. Wprowadzenie	1
2. Przegląd wypowiedzi doktryny dotyczących stosowania instytucji dozoru elektronicznego	4
3. Opis badania	10
4. Podsumowanie i wnioski	33
5. Uwagi <i>de lege ferenda</i>	43

Wprowadzenie

Badanie miało na celu sprawdzenie, dlaczego przepisy ustawy z 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (dalej: ustawa, ustawa o dozorcze elektronicznym lub ustawa o SDE)¹ nie są wykorzystywane wystarczająco szeroko. Ten akt normatywny był już kilkakrotnie nowelizowany². Ze względu na nowatorstwo instytucji wprowadzanej do polskiego porządku prawnego, ustawa stała się już przedmiotem zainteresowania doktryny³ oraz była przedmiotem analizy w ramach prac Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości⁴. Ze względu na stopniowe obejmowanie rozwiązaniami ustawy obszaru całego kraju oraz na jej nowelizacje, uprzednia analiza IWS dotyczyła jedynie apelacji warszawskiej oraz okresu od 1 września 2009 r. do 24 czerwca 2010r⁵.

Z uwagi na stopniowe objęcie przez techniczny segment systemu właściwości kolejnych apelacji⁶, obecnie zbadaliśmy stosowanie SDE na większym obszarze kraju. Z drugiej strony, zawężono przedmiot badania do sytuacji związanych z umorzeniem albo odmową stosowania omawianej instytucji przez sądy. Chodziło

¹ Aktualny na 30 stycznia 2012 r. tekst jednolity: Dz.U. Nr 142 z 2010 r., poz. 960.

² Por. zmiany wprowadzane ustawami (w kolejności od najnowszej): ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 217 z 2011 r., poz. 1280), 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 z 2010 r., poz. 647), ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 19 z 2009 r., poz. 100), ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz.U. Nr 113 z 2008 r., poz. 719).

³ Do ustawy o dozorcze elektronicznym ukazały się już trzy komentarze, por: W. Kotowski, B. Kurzępa, *Dozór elektroniczny. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2009, A. Kiełtyka, A. Ważny, *Ustawa o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Komentarz*, Warszawa 2011, M. Rusinek, *Ustawa o dozorcze elektronicznym. Komentarz*, Warszawa 2010.

⁴ Por. A. Ważny, *Praktyczne aspekty ustawy o dozorcze elektronicznym* [w:] M. Mozgawa (red.), *Prawo w działaniu 2011*, tom 9, s. 143 i n.

⁵ Por. *Tamże*, s. 146.

⁶ Do 1 stycznia 2012 r. ustawa o SDE była możliwa do zastosowania na obszarze apelacji: warszawskiej, białostockiej, krakowskiej, lubelskiej, gdańskiej, poznańskiej i rzeszowskiej.

mianowicie o ocenę przyczyn tego rodzaju decyzji, a tym samym udzielenie odpowiedzi na pytanie, dlaczego przepisy ustawy nie są w pełni wykorzystywane – zwłaszcza ze względu na *ratio* wprowadzania do porządku prawnego instytucji dozoru elektronicznego, tj. „potrzebę zmniejszenia populacji osadzonych w zakładach karnych przez wprowadzenie alternatywnego do izolacji więziennej systemu wykonywania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności”⁷.

Potrzeba przyjęcia nowego środka wykonywania kary pozbawienia wolności (niezależnie od sygnalizowanych w dalszej części opracowania doktrynalnych sporów co do jego charakteru) nabiera szczególnego znaczenia w świetle danych statystycznych, które od lat wskazują na ponad 60% udział pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania w całości orzekanych kar - przy czym społeczny odbiór tego rodzaju środka probacyjnego jest wysoce negatywny i sprowadza się do jednego określenia – bezkarności sprawcy⁸. System dozoru elektronicznego może zatem wypełnić lukę pomiędzy oczekiwaniami odpowiedniej surowości reakcji prawno-karnej, a racjonalnym stopniem dolegliwości dla sprawcy. Dotyczy to zwłaszcza spraw drobnych, w których takie nowe oddziaływanie resocjalizacyjne byłoby efektywniejsze, gdyż oparte niewątpliwie na założeniach probacji i wyłączające negatywny wpływ środowiska zakładu karnego⁹.

Warto nadmienić, że popularność SDE powoli, ale systematycznie wzrasta. Według danych Biura Dozoru Elektronicznego Centralnego Zarządu Służby Więziennej, liczba skazanych odbywających karę w tym systemie wynosiła (na dzień 31 stycznia 2012 r.) 2039¹⁰. Ten wzrost jest jednak mniejszy od zakładanego, zwłaszcza że na początek bieżącego roku planowano rozbudowę możliwości systemu do jednoczesnego monitorowania 7500 skazanych¹¹.

⁷ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Prace Sejmu V Kadencji, Druk nr 1237, s. 1.

⁸ Za: K. Pierzchała, *Przestępstwo. Probacja alternatywą dla kary pozbawienia wolności*, Probacja 2011, nr 4, s. 7.

⁹ Por. A. Bałandynowicz, *Probacja. System sprawiedliwego karania*, Warszawa 2002, s. 194.

¹⁰ Za: „Liczba skazanych w SDE” [w:] <http://www.sw.gov.pl/Data/Files/001006maid/liczba-skazanych-w-sde-od-wrzesnia-2009-r.-dane-na-koniec-kazdego-miesiaca.pdf> z dnia 13-02-2012 r.

¹¹ Za: K. Pierzchała, *Przestępstwo...*, s. 15.

Zbadano zatem stosowanie ustawy na obszarze objętym jej działaniem, do 31 grudnia 2012 r. włącznie, w aspekcie decyzji o odmowie udzielenia zgody na odbywanie kary pozbawienia wolności w tym systemie albo – prowadzących do takiego samego skutku – o umorzeniu postępowania.

Opracowanie zawiera przegląd wypowiedzi doktryny o stosowaniu instytucji dozoru elektronicznego. Z uwagi na stale rosnącą liczbę publikacji dotyczących omawianej materii, jest już możliwe wyróżnienie grup poglądów na istotę instytucji SDE, a przede wszystkim kryteriów pozwalających wydawać decyzje o zezwoleniu, bądź odmowie zezwolenia na odbywanie kary w SDE. Nie dokonano zatem całościowego przeglądu dostępnej literatury, lecz zestawiono poglądy dotyczące możliwych trudności w stosowaniu (orzekaniu) instytucji dozoru elektronicznego. Takie ujęcie, w zestawieniu z danymi uzyskanymi w badaniu, pozwala stwierdzić, czy przewidywania doktryny prawa karnego i dotychczasowe zmiany legislacyjne dotknęły problemów stwierdzonych empiryczną analizą zjawiska.

Analiza ilościowa rozpoczyna się przedstawieniem doboru próby badawczej, po której opisano uzyskane wyniki.

Analiza jakościowa zawiera charakterystykę dwóch rodzajów decyzji prowadzących do niestosowania dozoru elektronicznego: umorzeń oraz odmów udzielenia zgody na odbywanie przez skazanego kary pozbawienia wolności w warunkach SDE.

Na końcu pracy zamieszczono podsumowanie i wnioski z badania oraz postulaty *de lege ferenda*, które mogą się okazać pomocne w kwestii dalszych zmian w ustawie o dozorcze elektronicznym.

Przegląd wypowiedzi doktryny dotyczących stosowania instytucji dozoru elektronicznego

Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego instytucji dozoru elektronicznego miało na celu zmniejszenie populacji osadzonych w zakładach karnych, a także wzbogacenie środków represji prawnokarnej wobec sprawców drobnych przestępstw.

W uzasadnieniu projektu ustawy o dozorcze elektronicznym jest mowa o nowym środku, którego dolegliwość odpowiadałby ciężarowi drobnego przestępstwa, oraz który nie wywoływałby negatywnych skutków związanych z pobytem w zakładzie karnym. Jest to więc jednocześnie próba przeciwdziałania powracaniu przez skazanych do popełniania czynów karalnych wskutek oddziaływania, na jakie naraża ich otoczenie zakładu karnego. W uzasadnieniu projektu podnoszono mianowicie potrzebę przeciwdziałania zjawisku wzajemnej demoralizacji skazanych oraz innym czynnikom związanym z izolacją penitencjarną¹².

Analiza wypowiedzi doktryny pozwala sformułować następujące cele wprowadzenia w Polsce systemu dozoru elektronicznego¹³:

- przeciwdziałanie przeludnieniu zakładów karnych;
- poszukiwanie nowatorskich środków skutecznej resocjalizacji skazanych jako alternatywnych wobec odbywania kary pozbawienia wolności¹⁴;

¹² Por. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Prace Sejmu V Kadencji, Druk nr 123 *passim*.

¹³ Por. A. Kiełtyka, A. Ważny, *Komentarz...*, s. 9, 29 i n., W. Kotowski, B. Kurzępa, *Komentarz...*, s. 13 i n., M. Rusinek, *Ustawa o dozorcze...*, s. 12-13, Tenże, *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2008, nr 60, s. 54, M. Melezini, K. Kazmiruk, *Kara krótkoterminowego pozbawienia wolności a problem przeludnienia więzień* [w:] Z. Ćwiąkański, G. Artymiak (red.), *Współzależność prawa karnego materialnego i procesowego w świetle kodyfikacji karnych z 1997 r. i propozycja ich zmian*, Warszawa 2009, s. 579.

¹⁴ Wypada koniecznie odnotować poglądy kwestionujące generalnie traktowanie kary pozbawienia wolności jako środka resocjalizacji. Poglądy takie wypływają z pedagogiki, ale także badań nad efektywnością resocjalizacyjną kary pozbawienia wolności. Por. A. Bałandynowicz, *Probacja. System*

- włączenie do instrumentów polityki kryminalnej środka o wyważonym stopniu represji, przeznaczonego do oddziaływania na sprawców drobnych czynów przestępnych;
- wprowadzenie środka łączącego przeciwstawne kierunki: sprawiedliwej (adekwatnej) odpłaty oraz resocjalizacyjnego programu wdrażania skazanego do funkcjonowania na wolności;
- zbliżenie polskiego systemu wykonywania kary pozbawienia wolności do standardów zachodnich;
- stosowanie środka efektywniejszego ekonomicznie niż tradycyjna kara pozbawienia wolności;
- ukształtowanie omawianego środka jako alternatywy wobec wyłącznie kary pozbawienia wolności (a nie środków zapobiegawczych, przede wszystkim tymczasowego aresztowania), orzekanej za przestępstwa (bez wiązania go z prawem wykroczeń i prawem karnym wojskowym);
- obniżenie ogólnego poziomu represyjności reakcji prawnokarnej - SDE jako alternatywa wobec krótkoterminowych kar pozbawienia wolności, a nie wobec kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania;
- polepszenie programów oddziaływania resocjalizacyjnego w samych zakładach karnych poprzez wykluczenie z jednostek penitencjarnych skazanych, wobec których warunki izolacji więziennej stanowią w istocie przeszkodę resocjalizacyjną, a nie wspomaganie tego procesu. Dzięki temu programy resocjalizacyjne w warunkach penitencjarnych będą kierowane (przynajmniej w założeniu) do sprawców, wobec których zakłada się rzeczywistą możliwość oddziaływania w takich warunkach;

sprawiedliwego karania, Warszawa 2002, s. 57-79 oraz Tenże, *Probacja. Wychowanie do wolności*, Grodzisk Mazowiecki 1996, s. 15 i n.

- polepszenie warunków panujących w zakładach karnych i przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka w sytuacji nadmiaru osadzonych¹⁵.

W piśmiennictwie podkreśla się zgodnie epizodyczny charakter ustawy, tak by nowa instytucja mogła zostać oceniona przed jej inkorporowaniem na stałe do głównych aktów normatywnych prawa karnego.

W literaturze podkreśla się konieczność ciągłego monitorowania w Polsce przyjętych rozwiązań legislacyjnych, wzorem innych państw, w których wprowadzono omawianą instytucję¹⁶. Z tego względu, jak również wobec ciągłej ewolucji treści ustawy, trwa polemika co do charakteru wprowadzonego środka, w ramach której akcentuje się różne cele dozoru elektronicznego.

Zauważmy bowiem, że opowiedzenie się za dozorem elektronicznym jako nowym rodzajem kary (choć niewymienionym w art. 32 k.k.) albo nową formą wykonywania kary pozbawienia wolności, czy też jako *sui generis* środkiem probacyjnym musi w konsekwencji powodować przyjęcie odmiennych założeń co do celu omawianego środka i różnych kierunków wykładni przepisów ustawy. Warto dodać, że spór toczy się pomimo dość dobrze sporządzonego i zawierającego silne, racjonalne argumenty uzasadnienia projektu ustawy – szczególnie jak na polski standard procesu legislacyjnego.

Dominującym poglądem, wspartym zwłaszcza językowo-logiczną interpretacją przepisu art. 2 pkt 1 ustawy, jest traktowanie systemu dozoru elektronicznego jako nowego sposobu wykonania kary pozbawienia wolności¹⁷. Cała zresztą treść ustawy świadczy o tym, że SDE nie jest ani nowym rodzajem kary, ani nowym środkiem probacyjnym. Wypada dodać, że już na etapie prac legislacyjnych SDE określano

¹⁵ System dozoru elektronicznego jest wymieniany w międzynarodowym dyskursie o potrzebie rozwoju nieizolacyjnych środków karnych jako efektywny sposób rozwiązania problemu przeludnienia zakładów karnych, por. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 14 grudnia 1990 r. nr 45/110 „Wzorcowe reguły minimalne Narodów Zjednoczonych dotyczące środków o charakterze nieizolacyjnym”, za: A. Ważny, *Praktyczne aspekty...*, s. 2.

¹⁶ Por. M. Rusinek, *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2008, nr 60, s. 52.

¹⁷ Por. treść art. 2.1. Ustawy. Tak m.in. G. Wiciński, *Przerwa w karze pozbawienia wolności wykonywanej w systemie dozoru elektronicznego po nowelizacji z 21 maja 2010 r.*, *Palestra* 2011, nr 9-10, s. 88.

jako system wykonywania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności¹⁸. W literaturze przedmiotu występował też jednak przeciwny pogląd - że dozór elektroniczny jest środkiem probacyjnym¹⁹.

Formułowane w piśmiennictwie zagrożenia związane z przyjętym kształtem systemu dozoru elektronicznego związane są z:

- obawami o wzrost represyjności systemu wskutek orzekania przez sądy krótkoterminowych kar pozbawienia wolności, z założeniem niejako, że staną się one później przedmiotem wniosku [...] o wydanie zezwolenia na zastosowanie dozoru elektronicznego²⁰;
- komplikacją procesu wydawania decyzji merytorycznej w przedmiocie stosowania instytucji poprzez powielanie przez sąd penitencjarny czynności, które mają miejsce podczas postępowania rozpoznawczego (gromadzenie informacji o sprawcy, itp.);

W kontekście tego ostatniego, w doktrynie wyrażano wątpliwości, czy traktowanie dozoru jako formy wykonania kary pozbawienia wolności i przeniesienie tym samym decyzji na etap postępowania wykonawczego jest zgodne z założeniami i celami wdrażanego systemu. W piśmiennictwie zawarte są postulaty *de lege ferenda* w przedmiocie zwiększenia elastyczności stosowania dozoru poprzez włączenie tego środka także do etapu postępowania judykacyjnego – tak, aby dozór elektroniczny mógł zostać orzeczony od razu w wyroku skazującym. Niewątpliwie byłoby to zbieżne z zasadą ekonomiki procesowej.²¹

- niewłaściwym, zdaniem krytyków, określeniem cech skazanych, którzy kwalifikują się do odbywania kary w omawianym systemie;

¹⁸ Cyt. Uzasadnienie..., s. 2.

¹⁹ Por. S. Lelental, *Dozór elektroniczny – czy może przyczynić się do rozwiązania lub tylko złagodzenia problemu przeludnienia w zakładach karnych* [w:] W. Ambroziak, H. Machel, P. Stępnia (red.), *Misja służby więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Poznań 2008, s. 72-73.

²⁰ Cyt. i por. M. Rusinek, *Krytycznie...*, s. 55.

²¹ Por. *Tamże*, s. 56.

Instytucja została zaprojektowana jako alternatywna metoda odbywania kary pozbawienia wolności, co było już wielokrotnie podkreślane. Jest nakierowana na skazanych za drobne czyny, wobec których istnieje pozytywna prognoza kryminologiczna. Problem polega na tym, że stosowanie SDE na etapie postępowania wykonawczego - wobec sprawców, którzy z różnych względów znaleźli się już w zakładzie karnym - znacząco zawęża możliwość stosowania tej instytucji. Są to bowiem osoby na ogół uprzednio karane (w tym z warunkowym zawieszeniem wykonania kary), wobec których rzadko można sformułować pozytywną prognozę kryminologiczną, skoro odbywają karę pozbawienia wolności. Warunki zastosowania środka nie zostały mianowicie dopasowane do jego adresatów. Problem ten wiąże się z wspomnianą już celowością rozważenia możliwości orzekania dozoru na etapie wyrokowania.

- faktem, że system nie może osiągać stawianych przed nim celów, tj. nie prowadzi w praktyce do zmniejszenia populacji w zakładach karnych z uwagi na zbyt restrykcyjne kryteria jego stosowania przez sądy penitencjarne;

- niewłaściwie zredagowaną przesłanką „osiągnięcia [przez dozór elektroniczny] celów kary”. Skoro skazanemu wymierzono bezwzględną karę pozbawienia wolności, gdyż tylko ona spełniania cele kary (*argumentum a contrario* z art. 58 § 1 k.k.), to trudno zakładać, że sąd penitencjarny dojdzie do wniosku, że akurat dozór elektroniczny spełni te cele, skoro uznano już, że sprawca kwalifikuje się do ukarania w warunkach izolacji penitencjarnej²²;

Problemu tego nie rozwiązuje także wnioskowanie oparte na fakcie, że dozór jest formą wykonania kary pozbawienia wolności, czyli wnioskowanie z całości o części (jeżeli orzeczono karę pozbawienia wolności, gdyż tylko taka była celowa, to wszystkie formy jej wykonania odpowiadają jej celom). Trudno idealistycznie zakładać, że sąd penitencjarny będzie przeprowadzał takie wnioskowanie, gdyż w praktyce prędzej uzna system dozoru za formę wolnościową kary i stwierdzi, że

²² Por. M. Szewczyk, *Jaka alternatywa dla krótkotrwałej kary pozbawienia wolności?* [w:] K. Krajewski (red.) *Nauki penalne wobec problemów przestępczości., Księga jubileuszowa z okazji 70tej rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, Kraków 2007, s. 109-112 oraz G. Wiciński, *Przerwa...*, s. 80.

jest on niewystarczająca wobec sprawcy, który został już uprzednio „zakwalifikowany” do oddziaływania w warunkach izolacji.

- wysoce oceną i powodującą trudności przesłanką stosowania dozoru elektronicznego w zależności od możliwości technicznych i organizacyjnych podmiotu dozoru. Ponieważ celem jest zmniejszenie populacji osadzonych, wypadałoby wymagać tylko braku technicznych przeszkód (poza zrozumiałymi, szczególnego rodzaju wyjątkami). Przesłanka ta może też być różnie interpretowana przez sąd;
- znikomą elastycznością funkcjonowania systemu w różnych fazach jego stosowania (od decyzji o zastosowaniu, po realizację);
- przekazaniem decyzji o stosowaniu SDE do kognicji sądów penitencjarnych, ze sztywnym określeniem ich właściwości. Zwraca się przy tym uwagę na możliwe wydłużenie postępowania związane z choćby takimi elementami, jak przewóz akt oraz ponowne dokonywanie czynności, które miały miejsce w postępowaniu rozpoznawczym²³;
- ogólnie ograniczoną spójnością przepisów ustawy i innych karnoprawnych aktów normatywnych.

Na zakończenie wypada przytoczyć również wątpliwości, które pojawiały się na początku i dotyczyły stopniowego obejmowania działaniem ustawy terytorium kraju. Taka metoda przełamwała naczelną zasadę powszechnego obowiązywania źródła prawa o randze ustawy. W konsekwencji, w literaturze wyrażano wątpliwości co do zgodności takiej metody z Konstytucją²⁴.

²³ Por. M. Rusinek, *Krytycznie...*, s. 63.

²⁴ Por. A. Ważny, *Praktyczne...*, s. 9.

Opis badania

Próba

Zwrócono się do prezesów trzydziestu sądów okręgowych (czyli wszystkich, w których funkcjonowała podówczas instytucja dozoru elektronicznego) z prośbą o przesłanie akt 15 ostatnich spraw - według kolejności wydania postanowienia - sprzed 31 października 2011 r., które zakończyły się bądź odmową, bądź umorzeniem postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego.

Zwrócono się także o dostarczenie danych o wpływie i załatwieniach wniosków o zezwolenie na odbywanie kary w formie dozoru elektronicznego z sądów, które nadesłały akta. Dane te zawiera zamieszczona poniżej tabela.

Tabela 1. Wpływ i załatwienia wniosków o DE w drugiej połowie 2010 r. i w pierwszej połowie 2011 r.

Sąd okręgowy w:	Liczba spraw ²⁵	wniosków o doz. elekt.		zastosowano dozorów		procent uwzględnień 6:4 ²⁶ w I p.2011	odmówiono zastosowania		umorzono postępowanie	
		IIp.2010	I p.2011	IIp.2010	I p.2011		IIp.2010	I p.2011	IIp.2010	I p.2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
		IIp.2010	I p.2011	IIp.2010	I p.2011	w I p.2011	IIp.2010	I p.2011	IIp.2010	I p.2011
Białymstoku	15	161	191	57	86	45,0	4	25	26	23
Bydgoszczy	15	21	238	0	33	13,9	17	73	0	51
Elblągu	15	19	203	0	80	39,4	6	20	1	14
Gdańsku	15	27	454	0	56	12,3	15	254	1	42
Kielcach	15	116	201	18	44	21,9	18	31	29	38
Koninie ²⁷	5	0	2	0	2	100,0	0	0	0	0

²⁵ W kolumnie 2 Tabeli Nr 1 wskazano liczby spraw nadesłanych do badania przez poszczególne sądy.

²⁶ Wyliczając wskaźnik uwzględnienia wniosków ujęto tylko okres I półrocza 2011 r., ponieważ w części sądów w II półroczu 2010 r. wniosków o zastosowanie dozoru elektronicznego nie przyjmowano z powodu braku możliwości technicznych jego stosowania.

²⁷ W Koninie w II poł 2010 r. spraw tego typu nie odnotowano. W I poł 2011 r. wpłynęły tylko 2 wnioski, na które udzielono zgody. Nadesłane 4 odmowy i 1 umorzenie (5 spraw) pochodzą z II poł 2011 r.

Krakowie	15	62	67	7	10	14,9	28	18	8	11
Krośnie ²⁸	15	0	109	0	24	22,0	0	25	0	5
Lublinie	15	169	220	33	44	20,0	64	72	17	31
Łomży	15	380	136	49	63	46,3	21	32	17	5
Łodzi	15	0	552	0	137	24,8	0	204	0	48
Nowym Sączu	15	20	24	7	12	50,0	0	2	5	16
Olsztynie	15	291	414	85	147	35,5	120	183	45	50
Ostrołęce	15	102	112	21	27	24,0	48	74	10	12
Płocku	15	214	315	92	147	46,7	36	74	19	13
Poznaniu	16	20	886	0	206	23,3	8	190	6	76
Przemyślu	5	0	23	0	9	39,1	0	4	0	0
Radomiu	15	114	83	14	11	13,2	9	11	32	23
Rzeszowie	15	0	62	0	27	43,5	0	11	0	8
Słupsku	15	7	169	0	53	31,4	0	27	7	28
Siedlcach	15	100	190	32	71	37,4	0	2	12	41
Suwałkach	15	45	55	2	7	12,7	9	42	4	3
Tarnobrzegu	3	0	33	0	30	90,9	0	1	0	2
Tarnowie	15	104	139	24	32	23,0	22	40	20	13
Toruniu	15	0	88	0	19	21,6	0	39	0	7
Warszawie - Praga	15	225	246	24	68	27,6	95	97	29	38
Warszawie	15	193	272	25	40	14,7	74	74	10	31
Włocławku	15	3	104	0	25	24,0	0	25	2	9
Zamościu	15	117	166	29	43	25,9	13	25	15	9
Zielonej Górze	15	2	144	0	39	27,1	0	8	2	20
OGÓLEM	419	2512	5898	519	1592	26,9	607	1683	317	667

Uwaga: dane nie obejmują spraw przekazanych według właściwości i załatwionych w inny sposób (np. połączenie).

Jak wynika z tabeli, sądy, których sprawy objęto badaniem, załatwiały pozytywnie tylko około poniżej jednej trzeciej wniosków.

²⁸ W Krośnie, Łodzi, Przemyślu, Rzeszowie i w Tarnobrzegu w roku 2010 nie było spraw tego typu (dozór elektroniczny wdrożono w 2011 r.). Z Tarnobrzegu nadesłano tylko 3 sprawy, a z Przemyśla 5. Z Krosna, Łodzi i Rzeszowa nadesłano po 15 spraw.

Ponieważ nie wszystkie sądy nadesłały wymaganą liczbę spraw (15) albo nadesłały niektóre niespełniające kryteriów badania, uzyskano w ten sposób akta 411 spraw (zamiast 450, tj. ponad dziewięć dziesiątych spraw żądanych), w tym 240 tj. nieco ponad 58% zakończonych odmową zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, oraz 171, tj. niecałe 42% zakończonych umorzeniem postępowania. Ponieważ wnioski rozpatruje się odrębnie, każda sprawa dotyczyła jednej osoby.

Płeć

Co do odmów, aż 232, tj. około 96% dotyczyły mężczyzn, a tylko 8, tj. ponad 3% kobiet. Wśród umorzeń podobnie: aż 163 sprawy, tj. około 94% dotyczyły mężczyzn, a tylko 8, tj. niecała jedna dwudziesta – kobiet. Ogółem odsetek mężczyzn wyniósł więc około 95%.

Wiek

Wiek osób ubiegających się o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 2. *Wiek osób, którym odmówiono zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego*

Przedziały wiekowe	Częstość	Procent
do 20 lat	22	9,2
pow. 20 do 30	71	29,6
pow. 30 do 40	66	27,5
pow. 40 do 50	46	19,1
pow. 50 do 60	25	10,4
pow. 60 lat	5	2,1
b.d.	5	2,1
Ogółem	240	100

Zdecydowana większość wnioskodawców, którzy spotkali się z odmową, mieści się więc w przedziale od powyżej 20 do 50 lat – 183 osoby, tj. ponad trzy czwarte.

Tabela 3. *Wiek osób, wobec których umorzono postępowanie o zezwolenie na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego*

Przedziały wiekowe	Częstość	Procent
do 20 lat	8	4,7
pow. 20 do 30	74	43,3
pow. 30 do 40	31	18,1
pow. 40 do 50	30	17,5
pow. 50 do 60	16	9,4
pow. 60 lat	3	1,7
b.d.	9	5,3
Ogółem	171	100

Również zdecydowana większość wnioskodawców, wobec których umorzono postępowanie, mieści się w przedziale od powyżej 20 do 50 lat – 135 osób, tj. niemal 80%.

Czyn

Czyny, za które orzeczono kary do odbycia w systemie dozoru elektronicznego w razie przychylnego rozpoznania wniosku, są bardzo zróżnicowane, mimo że w badaniu uwzględniono w zasadzie tylko kwalifikacje główne, tj. przestępstwa zagrożone najsurowszą karą. Poszczególne przestępstwa często występują w próbie w zaledwie jednym przypadku, rzadziej w kilku. Niektóre czyny pojawiają się jednak częściej, w kilkunastu albo nawet większej liczbie spraw. Przedstawiono je w zamieszczonych poniżej tabelach, w kolejności według częstości występowania (w wypadku art. 178a k.k. uwzględniono też dodatkowo kwalifikacje kumulatywne).

Tabela 4. *Przestępstwa, za które wymierzono kary objęte wnioskami o odbycie w systemie dozoru elektronicznego - odmowa*

Artykuł k.k.	Hasłowa nazwa czynu	Częstość	Procent
Art. 278 § 1	kradzież	26	10,8
Art. 178a § 1	prowadzenie pojazdu mechanicznego – alkohol (1)	23	9,6
Art. 178a § 2	prowadzenie pojazdu niemechanicznego – alkohol (2)	20	8,3
Art. 178a § 1 w zb. z art. 244	(1) oraz naruszenie zakazu	5	2,1
Art. 178a § 2 w zb. z art. 244	(2) oraz naruszenie zakazu	4	1,6
Art. 178a § 4	prowadzenie pojazdu mechanicznego – alkohol, typ kwalifikowany	13	5,4
Art. 207 § 1	znęcanie się	19	7,9
Art. 279 § 1	kradzież z włamaniem	17	7,1
Art. 244	naruszenie zakazu	13	5,4
Art. 209 § 1	niealimentacja	12	5,0
Art. 286 § 1	oszustwo	12	5,0
Art. 158 § 1	udział w bójce lub pobiciu	11	4,6
Ogółem		175	72,8

Zaledwie osiem czynów (przy potraktowaniu tych z art. 178a k.k. jako jednego), wystąpiło w aż 175 sprawach na 240, tj. ponad 70%. W pozostałych 65 sprawach przyjęto natomiast aż 44 różne kwalifikacje, co oznacza, że poszczególne czyny występowały tam bardzo rzadko.

Wśród czynów, których dotyczyłoby odbywanie kar w systemie nadzoru elektronicznego, zdecydowanie dominowały te z art. 178a k.k. - ogółem wystąpiło ich bowiem 65, tj. 27%. Na kolejnym miejscu uplasowała się kradzież - 26 przypadków, tj. niemal 11%. Jeśli dodać do niej kradzież z włamaniem, otrzymujemy 43 przypadki, tj. niemal 18%. Znaczący jest też udział przestępstwa znęcania się – 19 przypadków, tj. niemal 8%. Stosunkowo często miały także miejsce przestępstwa naruszenia zakazu, niealimentacji, oszustwa oraz udziału w bójce lub pobiciu.

Tabela 5. *Przestępstwa, za które wymierzono kary objęte wnioskami o odbycie w systemie dozoru elektronicznego – umorzenie*

Artykuł k.k.	Hasłowa nazwa czynu	Częstość	Procent
Art. 178a § 1	prowadzenie pojazdu mechanicznego – alkohol (1)	23	13,5
Art. 178a § 2	prowadzenie pojazdu niemechanicznego – alkohol (2)	10	5,8
Art. 178a § 1 w zb. z art. 244	(1) oraz naruszenie zakazu	4	2,4
Art. 178a § 1 w zb. z art. 244	(1) oraz naruszenie zakazu	1	0,6
Art. 178a § 4	prowadzenie pojazdu mechanicznego – alkohol, typ kwalifikowany	5	2,9
Art. 279 § 1	kradzież z włamaniem	16	9,4
Art. 278 § 1	kradzież	15	8,8
Art. 244	naruszenie zakazu	12	7,0
Ogółem		86	50,4

Zaledwie cztery czyny (przy potraktowaniu tych z art. 178a k.k. jako jednego), wystąpiło w aż 86 sprawach na 171, tj. ponad 50%. W pozostałych 85 sprawach wystąpiło natomiast aż 46 różnych kwalifikacji, co oznacza, że poszczególne czyny pojawiały się bardzo rzadko.

Również zatem w wypadku umorzeń, wśród czynów, których dotyczyłoby odbywanie kar w systemie nadzoru elektronicznego, zdecydowanie dominowały te z art. 178a k.k. - ogółem wystąpiło ich bowiem 43, tj. ponad jedna czwarta. Druga pod względem liczebności była kradzież z włamaniem – 16 przypadków, tj. 9,4%. Jeśli dodać do niej kradzież, otrzymujemy 31 przypadków, tj. ponad 18%. Wśród częstszych czynów występuje również naruszenie zakazu – 12 przypadków, tj. 7%.

W wypadku umorzenia postępowania, struktura przestępstw odpowiada więc w zasadzie tej dotyczącej odmów, jeśli chodzi o pierwsze pozycje.

Kara wymierzona - zastępcza

Odmowy dotyczyły najczęściej kar wymierzonych – 215 przypadków, tj. niemal 90%, a niekiedy zastępczych – 17 przypadków, tj. ponad 7% (w 11 sprawach, tj. ponad 6%) nie udało się tego ustalić.

Również umorzenia dotyczyły najczęściej kar wymierzonych - 152 przypadki, tj. niemal 90%, a niekiedy zastępczych – 8 przypadków, tj. niecałe 5% (w 8 sprawach, tj. ponad 3% nie udało się tego ustalić).

Kara orzeczona - odwieszona

Odmowy dotyczyły częściej kar odwieszonych – 130 przypadków, tj. ponad 54%, rzadziej zaś orzeczonych jako bezwzględne – 97 przypadków, tj. ponad 40% (w 11 sprawach, tj. mniej niż jednej dwudziestej nie udało się tego ustalić).

Umorzenia natomiast dotyczyły nieco częściej kar orzeczonych – 81 przypadków, tj. ponad 47%, rzadziej zaś odwieszonych – 72 przypadki, tj. ponad 42% (w 18 sprawach, tj. nieco ponad jednej dziesiątej, nie udało się tego ustalić).

Uprzednia karalność

Uprzednią karalność osób, którym bądź odmówiono zezwolenia na odbycia kary w systemie dozoru elektronicznego, bądź umorzono wobec nich postępowanie, przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 6. Uprzednia karalność – odmowy

Liczba poprzednich skazań	Częstość	Procent
0	51	21,3
1	35	14,6
2	45	18,8
3 i więcej	89	37,1
Nie ustalono	20	8,3
Ogółem	240	100

Aż niemal 80% osób ubiegających się o odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, którym tego odmówiono, zostało przynajmniej jednokrotnie skazane już przed skazaniem na karę, której dotyczyłby dozór. Ponieważ dozór elektroniczny można stosować wobec sprawców niezdemoralizowanych, jeśli prowadziłyby to do osiągnięcia celów kary, już sam ten fakt wyjaśnia decyzje odmowne. Warto dodać, że w aż ponad 37% były to skazania co najmniej trzykrotne.

Tabela 7. *Uprzednia karalność – umorzenia*

Liczba poprzednich skazań	Częstość	Procent
0	37	21,6
1	29	17,0
2	24	14,0
3 i więcej	42	24,6
Nie ustalono	39	22,8
Ogółem	171	100

Również w wypadku umorzeń, aż niemal 80% osób ubiegających się o odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, wobec których umorzono postępowanie, zostało przynajmniej jednokrotnie skazane już przed skazaniem na karę, której dotyczyłby dozór. Także i tutaj najwięcej jest skazań co najmniej trzykrotnych, jednak ta przewaga jest mniejsza.

Recydywa

Recydywę, w rozumieniu Kodeksu karnego, osób, którym bądź odmówiono zezwolenia na odbycia reszty kary w systemie dozoru elektronicznego, bądź umorzono wobec nich postępowanie, przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 8. Recydywa – odmowy

Recydywa	Częstość	Procent
Brak	209	87,1
Zwykła	20	8,3
Wielokrotna	1	0,4
Nie ustalono	10	4,2
Ogółem	240	100

Dane zamieszczone w tabeli potwierdzają tylko fakt, że na gruncie Kodeksu karnego trudno jest zostać recydywistą. Sprawcy karani uprzednio w niemal 80%, w tym najczęściej trzykrotnie i więcej, są recydywistami w zaledwie ponad 8%, w tym wielokrotnymi tylko w poniżej pół procent.

Tabela 9. Recydywa – umorzenia

Recydywa	Częstość	Procent
Brak	133	77,8
Zwykła	16	9,4
Wielokrotna	2	1,2
Nie ustalono	20	11,7
Ogółem	171	100

I w tym wypadku tylko nieliczni ubiegający się o dozór są recydywistami w rozumieniu Kodeksu karnego.

Ubieganie się o SDE z zakładu karnego albo z wolności

Zdecydowana większość badanych, którym odmówiono odbycia kary w systemie dozoru elektronicznego – 166 tj. niemal 70%, złożyła wniosek przebywając w zakładzie karnym, pozostali zaś z wolności – 72, tj. 30% (w dwóch przypadkach, tj. poniżej 1%, w aktach brakowało takiej informacji).

Podobnie, zdecydowana większość badanych, wobec których umorzono postępowanie – 113, tj. ponad 66%, złożyła wniosek przebywając w zakładzie

karnym. Spoza zakładu karnego wnioski złożyły 54 osoby, tj. ponad 30% (w 4 przypadkach, tj. 2,3% w aktach brakowało takiej informacji).

Osoby, którym bądź odmówiono zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego, bądź umorzono wobec nich postępowanie, najczęściej składały zatem wnioski z zakładów karnych.

Liczba miesięcy pozostałych do ewentualnego odbycia kary w systemie DE

Liczby miesięcy pozostałych do ewentualnego odbycia kary w systemie DE, w chwili złożenia wniosku, przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 10. Liczba miesięcy kary pozostałych do odbycia – odmowa

Liczba pozostałych miesięcy	Częstość	Procent
od 1 do 3	25	10,4
od 4 do 6	74	30,9
od 7 do 9	34	14,1
od 10 do 12	93	38,8
13 i więcej (do 33)	5	2,0
Brak danych	9	3,8
Ogółem	240	100

Jak wynika z tego zestawienia, najczęściej wnioskodawcom, którzy spotkali się z odmową, pozostawało do odbycia od 4 do 12 miesięcy kary pozbawienia wolności – 201 przypadków, tj. ponad 80%. W tych granicach najmniej liczny był przedział środkowy, od 7 do 9 miesięcy – 34 przypadki, tj. ponad 14%. Pozostałe do odbycia kary do 3 miesięcy to 25 przypadków, tj. ponad 10%. Ponadto, w pięciu sprawach, tj. 2% wnioski złożono błędnie, wbrew treści art. 6 ust. 1 ustawy o SDE.

Tabela 11. Liczba miesięcy kary pozostałych do odbycia – umorzenie

Liczba pozostałych	Częstość	Procent
od 1 do 3	15	8,8
od 4 do 6	43	25,1
od 7 do 9	21	12,3
od 10 do 12	40	23,4
13 i więcej (do 56)	41	24,0
Brak danych	11	6,4
Ogółem	171	100

Także w wypadku umorzeń, najczęściej pozostawało do odbycia od 4 do 12 miesięcy kary pozbawienia wolności – 104 przypadki, tj. ponad 60%. Podobnie jak w wypadku odmów, także i tutaj, w tych granicach, najmniej liczny był przedział środkowy, od 7 do 9 miesięcy – 21 przypadków, tj. ponad 12%, choć różnica jest nieco mniejsza. Pozostałe do odbycia kary do 3 miesięcy to 15 przypadków, tj. niemal 9%. Wniosków złożonych błędnie, wbrew treści art. 6 ust. 1 ustawy o SDE, wystąpiło natomiast w umorzeniach zdecydowanie więcej, bo aż 41, tj. niemal jedna czwarta. Różnica ta wynika przede wszystkim z rodzaju danych: złożenie wniosku wbrew przepisowi ustawy powodowało najczęściej umorzenie, a nie odmowę.

Taka praktyka sądów penitencjarnych jest jednak w większości przypadków błędna. Zgodnie z treścią art. 1 § 2 k.k.w., w kwestiach nieuregulowanych w tym kodeksie stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k., tj. w tym, wypadku art. 17. §.1 ustawy procesowej. Ponieważ trudno się tam doszukać takiej podstawy umorzenia postępowania, z uwagi na naruszenie przepisu art. 6 ust. 1 ustawy o SDE należało, na podstawie tego przepisu, odmówić zezwolenia (co uczyniono prawidłowo w pięciu sprawach uwidoczonych w tabeli 9 dotyczącej odmów).

Kto wystąpił z wnioskiem?

Zgodnie z treścią art. 39 ustawy o SDE, wniosek o zezwolenie mogą złożyć różne podmioty. Ich udział we wnioskach składanych w ramach badanej próby przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 12. Podmioty składające wniosek o zezwolenie na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego - odmowa

Podmiot	Częstość	Procent
Skazany	216	90,0
Obrońca	15	6,3
Dyrektor ZK	6	2,5
Brak danych	3	1,2
Ogółem	240	100

W wypadku odmów, zdecydowanie najczęściej – 216 przypadków, tj. 90% - wniosek złożył zatem sam skazany.

Tabela 13. Podmioty składające wniosek o zezwolenie na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego – umorzenie

Podmiot	Częstość	Procent
Skazany	142	83,0
Obrońca	11	6,4
Dyrektor ZK	13	7,6
Wójt (osoba nieuprawniona)	1	0,6
Brak danych	4	2,4
Ogółem	171	100

Również w wypadku umorzeń wniosek składał najczęściej skazany – 142 przypadki, tj. 83%.

Czym uzasadniano wniosek?

W wypadku odmów, w uzasadnieniach wniosków powoływano się najczęściej na chęć pomagania rodzinie – 65 przypadków, tj. ponad 27%. Wskazywano też inne przyczyny rodzinne – 21 przypadków, tj. niemal 9%, zamiar rozpoczęcia bądź kontynuowania nauki – 20 przypadków, tj. ponad 8%, własne pozytywne cechy, takie jak resocjalizacja, czy „stanie się nowym człowiekiem” – 12 przypadków, tj. jedna

dwudziesta, sytuację finansową – 8 przypadków, tj. 3,3%, zamiar kontynuacji bądź rozpoczęcia pracy – 7 przypadków, tj. niecałe 3%, stan zdrowia członka rodziny – 6 przypadków, tj. 2,5%, chęć poprawy, ułożenia sobie życia – 6 przypadków, tj. 2,5%, czy wreszcie stan zdrowia samego wnioskodawcy – 5 przypadków, tj. nieco ponad 2%. Wśród najrzadziej występujących uzasadnień (pojedyncze sprawy), warto wymienić niekorzystne oddziaływanie środowiska zakładu karnego, fakt popełnienia drobnego czynu, czy wreszcie przyczyny związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.

Również jeśli chodzi o umorzenia, w uzasadnieniach wniosków powoływano się najczęściej na chęć pomagania rodzinie – 34 przypadki, tj. niemal jedna piąta. W 15 przypadkach, tj. poniżej 9% wskazano własne pozytywne cechy (takie jak wyżej), w 14, tj. ponad 8% powołano się na inne przyczyny związane z rodziną i osobami bliskimi, w 11 na stan zdrowia skazanego, w 10, tj. niecałe 6% na zamiar kontynuacji bądź rozpoczęcia pracy, również w 10, tj. także niecałe 6% na rozpoczęcie bądź kontynuację nauki, w 6 zaś, tj. 3,5% na stan zdrowia członka rodziny. Pozostałe uzasadnienia występowały rzadko. Były to: sytuacja finansowa, chęć ułożenia sobie życia i przyczyny związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.

Zdecydowanie przeważają więc uzasadnienia wniosków, w których powoływano się na względy rodzinne, zarówno osobiste, jak i finansowe, oraz związane z innymi osobami bliskimi.

Wydanie postanowienia w terminie albo z jego naruszeniem

Zgodnie z treścią art. 40 ust. 5 ustawy o SDE, sąd powinien wydać postanowienie w kwestii wniosku w ciągu 14 dni od jego wpływu.

W wypadku odmów, termin ten został dotrzymany w zaledwie 45 sprawach, tj. poniżej jednej piątej, przekroczony zaś w aż 193, tj. ponad 80% (w 2 przypadkach, tj. poniżej 1% brakowało danych).

W wypadku umorzeń, termin ten został dotrzymany w zaledwie 42 sprawach, tj. w niecałej jednej czwartej, przekroczony zaś w aż 125, tj. niemal trzech czwartych (w 4 przypadkach, tj. 2,3% brakowało danych).

Ustawowy termin wydania postanowienia w kwestii wniosku (instrukcyjny) jest więc najczęściej naruszany.

O ile przekroczone termin na wydanie postanowienia

Długość okresu od upływu terminu na wydanie postanowienia do jego faktycznego wydania przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 14. Przekroczenie terminu na wydanie postanowienia – odmowy

Przekroczenie w dniach	Częstość	Procent
od 1 do 10	45	18,8
od 11 do 20	58	24,1
od 21 do 30	40	16,7
od 31 do 40	15	6,2
od 41 do 50	17	7,1
od 51 do 60	4	1,6
od 61 do 70	3	1,2
od 71 do 80	4	1,6
powyżej 80 (do 120)	7	2,8
Nie dotyczy (w terminie)	45	18,8
Brak danych	2	0,8
Ogółem	240	100

Opóźnienie w wydaniu postanowienia było zatem najczęściej najkrótsze, do 30 dni – 143 przypadki, tj. niemal 60% wszystkich spraw, w których nastąpiła odmowa. Pomimo to, takie opóźnienia, do miesiąca, trudno uznać za niewielkie. Tych najmniejszych, do 10 dni, było zaledwie 45, tj. niecała jedna piąta.

Tabela 15. *Przekroczenie terminu na wydanie postanowienia – umorzenia*

Przekroczenie w dniach	Częstość	Procent
od 1 do 10	35	20,5
od 11 do 20	35	20,5
od 21 do 30	16	9,4
od 31 do 40	10	5,8
od 41 do 50	14	8,2
od 51 do 60	6	3,5
od 61 do 70	3	1,8
od 71 do 80	3	1,8
powyżej 80 (do 130)	3	1,8
Nie dotyczy (w terminie)	42	24,6
Brak danych	4	2,3
Ogółem	171	100

Również w wypadku umorzeń, opóźnienie w wydaniu postanowienia było zatem najczęściej najkrótsze, do 20 dni – 70 przypadków, tj. ponad 40%, jak również od 21 do 50 dni – 40 przypadków, tj. ponad 23% (razem 110 przypadków, tj. ponad 60%). Także tutaj opóźnień tych nie można jednak uznać za małe. Najmniejszych, do 10 dni, było 35, tj. nieco ponad jedna piąta.

„Usprawiedliwione” przyczyny opóźnień

Niedotrzymanie terminu na wydanie postanowienia było niekiedy usprawiedliwione. Miało to miejsce w przypadkach bądź przekazania sprawy do innego sądu, bądź konieczności uzupełnienia braków dokumentacji załączanej do wniosku. Obrazują to zamieszczone poniżej tabele.

Tabela 16. „Usprawiedliwione” i „nieusprawiedliwione” przyczyny opóźnień - odmowy

Przyczyna albo jej brak	Częstość	Procent
Konieczność uzupełnienia wniosku	30	12,5
Przekazanie sprawy do innego sądu	22	9,2
Nie dotyczy (termin dotrzymany)	45	18,7
Naruszenie terminu „nieusprawiedliwione”	143	59,6
Ogółem	240	100

Przyczyny „usprawiedliwione” wystąpiły więc ogółem w 52 sprawach, tj. ponad 23% wszystkich odmów. Niedotrzymanie terminu było natomiast w większości przypadków – niemal 60% wszystkich odmów - „nieusprawiedliwione”.

Tabela 17. „Usprawiedliwione” przyczyny opóźnień – umorzenia

Przyczyna albo jej brak	Częstość	Procent
Konieczność uzupełnienia wniosku	13	7,6
Przekazanie sprawy do innego sądu	9	5,3
Nie dotyczy (termin dotrzymany)	43	25,1
Naruszenie terminu „nieusprawiedliwione”	106	62,0
Ogółem	171	100

Przyczyny „usprawiedliwione” wystąpiły więc ogółem w 22 sprawach, tj. niemal 13% wszystkich umorzeń. Niedotrzymanie terminu było natomiast w większości przypadków – ponad 60% wszystkich umorzeń - „nieusprawiedliwione”.

Przyczyny odmów

W zbadanej próbie, odmowy uzasadniano oczywiście powołując się na niespełnienie kryteriów ustawowych. Warto jednak prześledzić, jak były one rozumiane. Zaczniemy od kryterium wystarczalności do osiągnięcia celów kary, które wystąpiło w uzasadnieniach 150 decyzji o odmowie, co stanowiło ich niecałą jedną trzecią.

Tabela 18. Niewystarczalność DE do celów kary

Podstawa przyjęcia „niewystarczalności do celów kary”	Częstość	Procent
Co najmniej dwukrotna karalność	19	12,7
Co najmniej dwukrotna karalność w połączeniu z innym elementem	12	8,0
Toczy się nowe postępowanie karne	3	2,0
Uprzednia karalność oraz nowe postępowanie	13	8,7
Nowe przestępstwo / wyrok skazujący	12	8,0
Ogólnie złe zachowanie	23	15,3
Złe / tylko przeciętne zachowanie w ZK	5	3,3
Nie stawiał się, był doprowadzany	3	2,0
Naruszał warunki (np. zwolnienia)	9	6,0
Uzależnienie od alkoholu / narkotyków	5	3,3
Zła prognoza kryminologiczna	13	8,7
Ogólne uwagi, np. nie daje rękojmi	26	17,3
Charakter lub waga popełnionych czynów	6	4,0
B.d. (brak uzasadnienia przyjęcia podstawy)	1	0,7
Ogółem	150	100

Jak wynika z tabeli, najczęściej sądy wskazywały karalność, przed albo po złożeniu wniosku, popełnienie nowego przestępstwa, bądź wszczęcie nowego postępowania, jednym słowem dopuszczanie się przestępstw, z wszystkimi tego konsekwencjami – łącznie 59 przypadków, tj. niemal 40%. Sądy stwierdzały też często ogólnie, że wnioskodawca bądź źle się zachowuje, bądź „nie daje rękojmi” odpowiedniego zachowania w razie zastosowania wobec niego SDE – łącznie 49 przypadków, tj. niemal jedna trzecia. Pozostałe uzasadnienia występowały rzadziej.

Warto na marginesie dodać, że w kontekście przesłanki „dotychczasowego zachowania skazanego w czasie odbywania kary” (art. 6 ust. 1 zdanie 2 ustawy), w judykaturze utrzymuje się pogląd, że przynależność do podkultury więziennej nie

pozwała na uznanie zachowania skazanego za pozytywne i prognozuje jego dalszy negatywny stosunek do obowiązującego prawa²⁹.

Następne kryterium, to stopień demoralizacji – powołany w 137 sprawach, co stanowi niemal 60%.

Tabela 19. Stopień demoralizacji

Podstawa przyjęcia dopuszczalnego „stopnia demoralizacji”	Częstość	Procent
Co najmniej dwukrotna karalność	25	18,2
Co najmniej dwukrotna karalność w połączeniu z innym	25	18,2
Toczy się nowe postępowanie karne	6	4,4
Uprzednia karalność oraz nowe postępowanie	4	2,9
Nowe przestępstwo / wyrok skazujący	4	2,9
Złe zachowanie	5	3,6
Agresywność	5	3,6
Alkohol, narkotyki	17	12,4
Alkohol w połączeniu z innym elementem	12	8,8
Lekceważący stosunek do prawa	14	10,2
Naganny tryb życia, w tym pasożytniczy	5	3,6
Nie stawiał się, nie spełniał warunków, ukrywał się	5	3,6
Recydywa	1	0,7
Ogólne uwagi	2	1,5
Inne	7	5,1
Ogółem	137	100

Podobnie jak w wypadku „niewystarczalności do celów kary”, również niemożliwy do przyjęcia stopień demoralizacji uzasadniano najczęściej dopuszczaniem się przez wnioskodawcę przestępstw – łącznie 64 przypadki, tj. prawie 45%. Drugim co do

²⁹ Por. np. post. SA w Krakowie z 20 września 2006 r., II AKz w 632/06, KZS 2006, nr 10, poz. 23.

liczebności uzasadnieniem było nadużywanie alkoholu lub używanie narkotyków – łącznie 29 razy, tj. ponad jedna piąta. Często powoływano się również na „lekceważący stosunek do prawa” – 14 przypadków, tj. ponad jedna dziesiąta.

Przychylnemu rozpatrzeniu wniosku stało zatem najczęściej na przeszkodzie popełnianie przestępstw (w tym, co za tym idzie, skazania) – zarówno przed, jak i po złożeniu wniosku.

Kolejne kryterium, to zachowanie wnioskodawcy podczas odbywania kary – 41 przypadków, co stanowi mniej niż jedną piątą.

Tabela 20. Zachowanie wnioskodawcy podczas odbywania kary

Podstawa: zachowanie wnioskodawcy podczas odbywania kary	Częstość	Procent
Alkohol	5	12,2
Brak resocjalizacji, poprawy	6	14,6
Brak powrotu z przerwy w karze	2	4,9
Naruszenie warunków, niepoddanie się rygorom	6	14,6
Nowe przestępstwo	12	29,3
Karany dyscyplinarnie w ZK, AŚ	1	2,4
Złe albo tylko przeciętne zachowanie	7	17,1
Inne	2	4,9
Ogółem	41	100

I w tym wypadku najczęstszą przyczyną odmów było dopuszczanie się przestępstw – 12 przypadków, tj. niemal 30%.

W 25 sprawach powoływano się na względy bezpieczeństwa.

Tabela 21. Względy bezpieczeństwa

Podstawa: względy bezpieczeństwa	Częstość	Procent
Agresywność wobec rodziny	2	8,0
Agresywność ogólnie	2	8,0
Agresywność w połączeniu z innym elementem	3	12,0
Alkohol	1	4,0
Niestawianie się, niespełnianie nałożonych warunków	3	12,0
Złe zachowanie	3	12,0
Ogólne uwagi	6	24
Inne	3	12,0
B.d. (brak uzasadnienia przyjęcia podstawy)	2	8,0
Ogółem	25	100

Względy bezpieczeństwa uzasadniano zatem najczęściej ogólnymi sformułowaniami – w sześciu przypadkach, tj. niemal jednej czwartej.

Brak warunków technicznych

W piętnastu sprawach sądy wydały decyzje odmowne z uwagi na brak warunków technicznych stosowania dozoru elektronicznego. W 7 przypadkach chodziło o zbyt niski poziom sygnału GSM. W jednym sygnał był, lecz nie docierał do znajdującej się nieco dalej toalety (na wsi). W pozostałych sprawach skazany nie miał mieszkania, nie był zameldowany w mieszkaniu, w którym przebywał albo nie miał tytułu prawnego do lokalu.

Przyczyny umorzeń

Przyczyny umorzeń przedstawiono w zamieszczonej poniżej tabeli.

Tabela 22. Przyczyny umorzeń

Przyczyna umorzenia	Częstość	Procent
Brak uzasadnienia	20	11,7
Cofnięcie wniosku (z nieznanej przyczyny)	51	29,8
Kara albo kary powyżej roku	71	41,5
Recydywa (art. 64§2 k.k.)	1	0,6
Cofnięcie zgody	1	0,6
Niespełnienie innego warunku formalnego	6	3,5
Przedmiotowa kara jest wymierzona za wykroczenie	2	1,2
Brak lub cofnięcie zgody przez osobę zamieszkujejącą	8	4,7
Brak warunków technicznych	5	2,9
Inne	5	2,9
Ogółem	170	100

Przede wszystkim należy zauważyć, że większość uwzględnionych w tabeli przyczyn uzasadniałaby prawidłowo wydanie decyzji o odmowie, nie zaś umorzenie postępowania (art. 15 § 1 k.k.w.). Spośród tych uzasadniających umorzenie, najczęstsze było cofnięcie wniosku – 51 przypadków, tj. niemal 30%.

Tak więc, w mniej więcej co czwartym przypadku sąd - co jest niezrozumiałe wobec treści art. 6 ustawy o SDE oraz art. 15 k.k.w. - umarzał postępowanie wykonawcze, zamiast wydać prawidłowo postanowienie o odmowie udzielenia zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego.

Sposób argumentacji sądów można zilustrować przykładem. Ubiegający się o dozór mężczyzna, odbywający karę 24 miesięcy pozbawienia wolności za czyn z art. 59 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, uprzednio niekarany, któremu do odbycia kary pozostał ponad rok, spotkał się z decyzją o umorzeniu postępowania wykonawczego. Sąd penitencjarny w uzasadnieniu stwierdził bowiem, że „okoliczność braku w sprawie ustawowych formalnych przesłanek do zastosowania instytucji dozoru elektronicznego stanowi przyczynę wyłączającą postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru

elektronicznego”, a tym samym w rozumieniu art. 15 § 1 k.k.w. „zachodzi inna przyczyna wyłączająca postępowanie wykonawcze”.

Takie rozumowanie przyjmują nawet sądy odwoławcze. W sprawie, w której sąd penitencjarny wydał prawidłowo decyzję o odmowie uwzględnienia wniosku o zastosowanie dozoru wobec skazanego za czyn z art. 178a § 2 k.k., wielokrotnie karanego za prowadzenie pojazdów w stanie nietrzeźwości, z uwagi na niewystarczalność do osiągnięcia celów kary, w następstwie zażalenia skazanego sąd apelacyjny uchylił postanowienie i umorzył postępowanie wykonawcze. Uzasadnił tę zmianę tym, że w sprawie należało zastosować podstawę z art. 6 ust. 2 ustawy, i dlatego wydać postanowienie o umorzeniu postępowania wykonawczego. Błędne rozumowanie sądu apelacyjnego wynikało – być może – z tego, że nie wziął on pod uwagę, że w sytuacji zbiegu dwóch równorzędnych podstaw wynikających z ujawnienia się przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 i 2 ustawy, należało zażalenia nie uwzględnić i utrzymać w mocy decyzję sądu penitencjarnego, który nie zajmował się kwestią przesłanki z art. 6 ust. 2 ustawy z powodu wystąpienia jednej z przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 ustawy o SDE.

Zażalenie na postanowienie o odmowie albo umorzeniu

Postanowienie o odmowie udzielenia zezwolenia zostało zaskarżone w 60 sprawach, tj. jednej czwartej. W pozostałych 180 sprawach, tj. trzech czwartych, zażalenia nie wniesiono.

Postanowienie o umorzeniu postępowania zaskarżono w zaledwie 3 sprawach, tj. 1,8%. W pozostałych 168 sprawach, tj. ponad 98% zażalenia nie wniesiono.

W wypadku odmów, w 47 sprawach, tj. ponad 19% zażalenie wniósł sam skazany; w 11, tj. poniżej 5% obrońca, w dwóch zaś, tj. poniżej 1% dyrektor zakładu karnego.

W wypadku umorzeń, we wszystkich trzech sprawach zażalenie wniósł sam skazany.

Co do odmów, w ustawowym terminie 7 dni sąd rozpoznał 13 zażaleń, tj. ponad 5%. W 44 sprawach, tj. ponad 18% termin ten został przekroczony. W dwóch sprawach,

tj. poniżej 1% sąd oddalił zażalenie jako złożone po terminie, w jednej natomiast, tj. poniżej pół procent zażalenie cofnięto.

Co do umorzeń, dwa zażalenia, tj. ponad 1% rozpoznano w ustawowym terminie 7 dni, jedno zaś, tj. ponad pół procent po upływie tego terminu.

Wielkość tych opóźnień przedstawiono poniżej.

Tabela 23. *Opóźnienie rozpoznania zażalenia – odmowy*

Liczba dni opóźnienia	Częstość	Procent
Od 1 do 10	11	19,3
od 11 do 20	12	21,1
od 21 do 30	18	31,5
od 31 do 40	3	1,2
Ogółem	44	100

Jeśli natomiast chodzi o umorzenia, na trzy zaskarżone postanowienia tylko jednokrotnie nie dotrzymano terminu – o aż 19 dni.

Skuteczność zażaleń przedstawiono w zamieszczonych poniżej tabelach.

Tabela 24. *Skuteczność – odmowy*

Wynik zażalenia	Częstość	Procent
Utrzymanie w mocy	57	98,8
Uchylenie i przekazanie do ponownego rozpoznania	1	0,4
Uchylenie i umorzenie, art. 15 § 1 k.k.w.	2	0,8
Ogółem	60	100

Prawie wszystkie postanowienia – niemal 99% - zostały zatem utrzymane w mocy.

Jeśli natomiast chodzi o umorzenia, utrzymano w mocy wszystkie trzy zaskarżone postanowienia.

Podsumowanie i wnioski

Zarówno odmowy, jak i umorzenia, dotyczyły przede wszystkim mężczyzn (ponad 95%).

Zdecydowana większość wnioskodawców, którzy spotkali się z odmową lub których sprawy umorzono, mieści się w przedziale wiekowym od powyżej 20 do 50 lat (ponad trzy czwarte).

Czyny, za które orzeczono kary do odbycia w omawianym systemie, są bardzo zróżnicowane.

Wśród przestępstw, których sprawcy spotkali się z odmową, zdecydowanie dominowały te z art. 178a k.k. (różne formy prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości) – ogółem wystąpiło ich 27%, tj. ponad jedna czwarta. Jeśli doliczyć naruszenie zakazu (w tym wypadku prowadzenia pojazdów) z art. 244 k.k. (ponad 5%), co trzeci skazany odbywał albo miał odbyć karę z powodu prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. Następne były przestępstwa przeciwko mieniu (niemal 18%), w tym najlichniesza była kradzież – ponad jedna dziesiąta. Znaczący był też udział przestępstwa znęcania – niemal 8% i niealimentacji – 5%.

Również w wypadku umorzeń, wśród czynów, których dotyczyłoby odbywanie kar w systemie dozoru elektronicznego, zdecydowanie dominowały te z art. 178a k.k. - ogółem wystąpiła ich bowiem także ponad jedna czwarta. Na kolejnym miejscu uplasowała się kradzież z włamaniem – niemal co dziesiąty przypadek, a jeśli dodać do niej kradzież, otrzymujemy ponad 18% wszystkich czynów. Wśród częstszych przestępstw wystąpiły również naruszenia zakazu – 7%.

Odmowy udzielenia zezwolenia oraz umorzenia postępowań dotyczyły najczęściej kar wymierzonych – niemal 90%, nie zaś zastępczo wprowadzonych do wykonania - przy czym odmowy dotyczyły częściej kar, co do których zarządzono ich wykonanie, niż orzeczonych jako bezwzględne. Umorzenia natomiast dotyczyły nieco częściej kar orzeczonych.

Uprzednia karalność osób ubiegających się o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego stanowi w istocie rzeczy odpowiedź na pytanie o powody niedostatecznego wykorzystania ustawy.

Aż niemal 80% osób ubiegających się o odbycie kary w omawianym systemie, którym tego odmówiono albo wobec których umorzono postępowanie, zostało przynajmniej jednokrotnie ukaranych przed skazaniem na karę, której dotyczyłby dozór. To w ten właśnie sposób w praktyce sądowej przejawia się przesłanka stopnia demoralizacji skazanego i przesłanka niewystarczalności do osiągnięcia celów kary. Natomiast tylko nieliczni spośród nich byli recydywistami w rozumieniu art. 6 ust. 3 ustawy. Warto dodać, że wśród odmów udzielenia zgody na zastosowanie SDE, przyczynę „stopnia demoralizacji” powiązano z uprzednią karalnością sprawcy w 45% przypadków (czyli blisko połowie), „kodeksowa” zaś recydywa wystąpiła w tej grupie tylko w jednym. Jeśli zestawić to z kolejną przyczyną odmowy, tj. „zachowaniem wnioskodawcy podczas odbywania kary”, która w blisko 30% była wiązana z popełnieniem w czasie trwania kary (warunkowo zawieszanej) kolejnego przestępstwa, staje się jasne, że sądy stosują omawianą instytucję do bardzo wąskiego kręgu sprawców.

Co więcej, część skazanych, którzy mogliby skorzystać z SDE, gdyby ten został włączony do katalogu kar zasadniczych, być może nie popełniłaby dalszych przestępstw. Dozór elektroniczny wydaje się bowiem instytucją szczególnie skuteczną w porównaniu z karą pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania. Pewne poczucie bezkarności, które wiąże się z tym środkiem probacyjnym, ustąpiłoby bowiem wobec dolegliwości powodowanej dozorem elektronicznym będącym *sui generis* formą ograniczenia wolności.

Umieszczenie SDE na etapie postępowania wykonawczego skutkuje „automatycznym” ograniczeniem jego stosowania go wobec tych skazanych, którzy znajdując się w zakładzie karnym, postrzegani są przez sądy jako nienadający się już do oddziaływania innego, niż w warunkach penitencjarnych. Jest to tym istotniejsze, że zdecydowana większość badanych, którym odmówiono odbycia kary w systemie

dozoru elektronicznego – niemal 70% - złożyła wniosek przebywając w zakładzie karnym. Podobnie jest zresztą w wypadkach umorzenia postępowania.

Wydaje się, że sądy nie przywiązywały szczególnie istotnej wagi do argumentów skazanych zawartych w uzasadnieniach wniosków o zastosowanie dozoru (przeważały tam elementy osobiste, przede wszystkim różnorodna pomoc rodzinie). Z przeprowadzonego badania wyłania się obraz przyjmowania przez sądy ustaleń faktycznych na podstawie, przede wszystkim, uprzedniej karalności skazanego, charakteru i rodzaju popełnionego czynu oraz wywiadu kuratora. Uzasadnienia wniosków zdają się natomiast nie mieć większego znaczenia.

Niestety, niektóre decyzje cechowała pewna arbitralność. W jednej ze spraw matka skazanego wyraziła zgodę na SDE, jednak w wywiadzie kuratora pojawiło się lakoniczne i bardzo słabe stwierdzenie, że w bezpośredniej rozmowie z nim „wyraziła obawę, czy w razie zastosowania SDE nie spadnie na nią obowiązek utrzymania skazanego”. Skazany kwalifikował się do zastosowania wobec niego omawianej instytucji, co sąd wyraźnie podkreślił w uzasadnieniu. Pomimo to wydał decyzję odmowną – wyłącznie w oparciu o zacytowane przez kuratora słowa matki. W innym przypadku skazanemu została wymierzona kara zastępcza za 1500-złotową grzywnę. Sąd uznał za niecelowe odbycie pozostałych 31 dni kary w SDE stwierdzając, że wcześniej miało miejsce „uporczywe uchylanie się przez skazanego” od uiszczenia tej kwoty. Skazany argumentował, że sam wychowuje niespełna pięcioletnie dziecko, co potwierdził wywiad kuratora. Należy także podkreślić, że osadzony ten nie był uprzednio karany.

W wielu sprawach w uzasadnieniach wiązano stopień demoralizacji skazanego z brakiem zatrudnienia i pozostawianiem na utrzymaniu rodziców. Można się zastanawiać, czy takie rozumowanie nie jest sprzeczne z *ratio* instytucji, której celem ma być przecież stworzeniu skazanemu możliwości powrotu do życia społecznego. Nader często w uzasadnieniach orzeczeń wyrażano przekonanie, że tylko środki izolacyjne mogą resocjalizować skazanego. *A contrario*, dozór elektroniczny nie był zatem traktowany jako forma wykonania kary pozbawienia wolności (gdyż nie jest,

przy takim założeniu, środkiem izolacyjnym). Por. z uzasadnienia Sądu Apelacyjnego w Krakowie:

„... w sensie materialnym odbywanie kary w systemie dozoru elektronicznego uzależnione jest od oceny zachowania skazanego. Przy dokonywaniu tego rodzaju selekcji chodzi nie tylko o stwierdzenie przejawów demoralizacji skazanego, ale między innymi o wyprowadzenie wniosku, czy odbywanie kary w tym trybie jest wystarczające do osiągnięcia jej celów. Zatem, chodzi tu o ocenę całokształtu okoliczności związanych z osobą skazanego, wpływających na jego prognozę kryminologiczną – jego postawy, właściwości i warunków osobistych, sytuacji życiowej, środowiska rodzinnego i domowego oraz sytuacji majątkowej”.

Przesłanka „stopnia demoralizacji” była przyjmowana w oparciu o różne negatywne czynniki charakteryzujące skazanego, który ubiegał się o dozór. Wypada zauważyć, że ocena kryteriów, których spełnienie pozwala na przyznanie dozoru elektronicznego, nie jest jeszcze w orzecznictwie ugruntowana. Sądy zdają się traktować instytucję dozoru subsydiarnie, różnicując tym samym karę pozbawienia wolności (jako odbywaną w zakładzie karnym) z karą pozbawienia wolności o charakterze „wolnościowym”. Jest to wyraźnie rozbieżne z intencją prawodawcy, który zakładał „przesunięcie” odbywania kary pozbawienia wolności przez sprawców kwalifikujących się do SDE poza jednostki penitencjarne.

Problem ten został dostrzeżony przez jednego ze skazanych. W zażaleniu na postanowienie sądu okręgowego o odmowie zastosowania SDE wobec osoby, która spełniała warunki formalne, skazany (autor zażalenia) podniósł, że ustawa o dozorcze elektronicznym *„nie rozróżnia postaw skazanego, a jedynie wysokość wyroku”*. W sprawie jedyną przyczyną odmowy był wysoki stopień demoralizacji skazanego rozumiany jako *„dotychczasowa negatywna postawa wobec porządku prawnego”*. Skazany twierdził zaś, że w przypadku SDE tak interpretowane kryterium demoralizacji jest, w gruncie rzeczy, kryterium pozaprawnym – co, rzecz jasna, nie jest prawdą wobec treści art. 6 pkt 1 ustawy. Skazany podniósł także, że przepelnienie zakładów karnych sprzyja stosowaniu instytucji SDE. Sąd apelacyjny oddalił jednak to zażalenie i utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy.

Wnioskodawcom, którzy spotkali się z odmową, pozostawało najczęściej do odbycia od 4 do 12 miesięcy kary pozbawienia wolności – ponad 80%. W tych granicach najmniej liczny był przedział środkowy, od 7 do 9 miesięcy.

Także w wypadku umorzeń, najczęściej pozostawało do odbycia od 4 do 12 miesięcy kary pozbawienia wolności – ponad 60%. Podobnie jak w wypadku odmów, także i tutaj, w tych granicach, najmniej liczny był przedział środkowy, od 7 do 9 miesięcy – 21 przypadków, tj. ponad 12%, choć różnica jest nieco mniejsza. Pozostałe do odbycia kary do 3 miesięcy to 15 przypadków, czyli mniej niż jedna dziesiąta. Zwracano się zatem o zezwolenie częściej, kiedy pozostałe do odbycia kary były dłuższe.

Należy przy tym zauważyć, że wniosków złożonych przez osoby niespełniające kryteriów formalnych wystąpiło w umorzeniach zdecydowanie więcej, bo aż niemal jedna czwarta. Różnica ta wynika przede wszystkim z rodzaju danych: złożenie wniosku powodowało bowiem wtedy najczęściej umorzenie, a nie odmowę.

Taka praktyka sądów penitencjarnych jest jednak błędna; prawidłowo należało w takich wypadkach wydać decyzję o odmowie udzielenia zezwolenia.

Należy szczególnie podkreślić, że wśród odmów uzasadnianych „niewystarczalnością do celów kary”, przesłankę tę traktowano dość dowolnie. W uzasadnieniach dominują bowiem sformułowania ogólne, takie jak złe zachowanie (ponad 15%), czy niedawanie rękojmi... (ponad 17%), co łącznie występowało w niemal jednej trzeciej uzasadnień.

Zdecydowanie najczęściej – aż w 90% w wypadku odmów – wniosek złożył sam skazany. W wypadku umorzeń podobnie – w ponad 80 % przypadków.

Badanie potwierdziło niezdolność sądów do zachowania 14-dniowego terminu (co prawda instrukcyjnego) do wydania postanowienia w kwestii wniosku (art. 40 ust. 5 ustawy).

W wypadku odmów, termin ten został dotrzymany w zaledwie jednej piątej przypadków, natomiast umorzeń - w zaledwie niecałej jednej czwartej. Na ogół

jednak wyraźnie przekraczano ten termin. Opóźnienie w wydaniu postanowienia było najczęściej najkrótsze, do 30 dni – w niemal 60% wszystkich spraw, w których nastąpiła odmowa. Również w wypadku umorzeń opóźnienie było najczęściej najkrótsze, do 20 dni – w ponad 40% przypadków, jak również od 21 do 50 dni – w ponad 23% (razem ponad 60%).

Można stwierdzić, że niedotrzymanie terminu było w przeważającej większości przypadków – ponad 70% - „nieusprawiedliwione”. W pozostałych sprawach przyczyną było bądź przekazania sprawy do innego sądu, bądź konieczności uzupełnienia braków dokumentacji załączanej do wniosku.

W jednej ze spraw czas od wpłynięcia wniosku skazanego o zastosowanie SDE do wydania decyzji merytorycznej wyniósł 100 dni, właśnie w wyniku przekazywania sprawy pomiędzy sądami, które stawały się niewłaściwe w wyniku transportu skazanego między różnymi zakładami karnymi. Pierwotnie, sądem właściwym był Sąd Okręgowy w Lublinie, który jednak uznał się niewłaściwym i przekazał sprawę do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie. Sąd ten, ze względu na przetransportowania skazanego do innego zakładu karnego, przekazał sprawę według właściwości do Sądu Okręgowego Warszawa-Praga. W momencie jednak rozpoznawania sprawy przez ten ostatni, skazany powrócił do aresztu śledczego w Lublinie i sprawa została przekazana... ponownie do Sądu Okręgowego w Lublinie. To wydłużenie postępowania było tym bardziej zbyteczne (choć niestety niezbędne z uwagi na treść przepisów), że – jak wynikało z akt sprawy – wniosek skazanego był od samego początku niedopuszczalny, gdyż dotyczył odbycia kary pozbawienia wolności powyżej roku. Nie zawsze jednak wielokrotny transport skazanego powodował nadmierne przedłużenie czasu postępowania. Opisana sytuacja może być przykładem wręcz szybkiego rozpoznania sprawy (100 dni w warunkach 3-krotnej zmiany właściwości sądu) w porównaniu z przypadkami, w których tylko jedna zmiana właściwości skutkowałą łącznym okresem rozpoznania trwającym na przykład 89, czy 71 dni. Na ogół zmiana właściwości sądu sprawia, że postępowanie trwa kilkadziesiąt dni.

W innej sprawie wniosek skazanego wpłynął do Sądu Okręgowego we Włocławku 28 stycznia 2011 r. Ósmego marca 2011 r. zapadło postanowienie o przekazaniu go do Sądu Okręgowego w Katowicach, z powodu przeniesienia skazanego do zakładu karnego w Mysłowicach. W dniu 29 marca 2011 r. Sąd Okręgowy w Katowicach wydał postanowienie o przekazaniu sprawy Sądowi Okręgowemu w Toruniu, ponieważ skazanego przeniesiono do ZK we Włocławku. Jedenastego kwietnia 2011 r. Sąd Okręgowy w Toruniu przekazał sprawę właściwemu sądowi we Włocławku. Czternastego czerwca 2011 r. (po odroczeniu w dniu 5 maja 2011 r.) zapadło postanowienie o odmowie, utrzymane w mocy przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku 13 lipca 2011 r. Kara, w związku z którą skazany składał wniosek, miała zostać wykonana w okresie od 16 grudnia 2010 r. do 12 października 2011 r.

W jeszcze innej sprawie wniosek skazanego wpłynął 19 sierpnia 2011 r. Nie wymagał uzupełnień. Dwudziestego czwartego sierpnia 2011 r. wyznaczono termin posiedzenia na 11 października 2011 r., co w sposób oczywisty naruszało ustawowy termin instrukcyjny.

Wreszcie, w kolejnej sprawie sąd dotrzymał ustawowego terminu wydania orzeczenia w przedmiocie wniosku skazanego, jednakże Sąd Okręgowy w Białymstoku, do którego wniosek mylnie skierowano, potrzebował aż 20 dni na przekazanie go do Sądu Okręgowego w Łomży.

Ponieważ zatem w wielu sprawach przyczyną zwłoki w rozpoznaniu wniosku było przekazywanie sprawy w ślad za skazanym przenoszonym do zakładu karnego na obszarze właściwości innego sądu, warto się zastanowić nad wprowadzeniem mechanizmu powstrzymującego przenoszenie skazanych po złożeniu przez nich wniosku, do czasu wydania rozstrzygnięcia przez sąd. Jest to trudne, ale należy zwrócić uwagę, że to zakład karny przekazuje wniosek skazanego, a decyzje o dyslokacji zapadają w obrębie więziennictwa, co powinno ułatwić sprawę. Można też rozważyć rozwiązanie odwrotne, polegające na „zamrożeniu właściwości” do czasu zakończenia postępowania.

Postanowienia o odmowie udzielenia zezwolenia zostały zaskarżone w jednej czwartej spraw, w przeciwieństwie do postanowień o umorzeniu postępowania (w

zaledwie niecałych 2%). W większości środki odwoławcze pochodziły od samych skazanych. Prawie wszystkie postanowienia sądu penitencjarnego zostały utrzymane w mocy.

Analiza uzasadnień postanowień o odmowie udzielenia zgody na zastosowanie dozoru elektronicznego wskazuje na potraktowanie omawianej instytucji jako *sui generis* środka probacyjnego (już w części pierwszej niniejszego opracowania sygnalizowano takie stanowisko niektórych przedstawicieli doktryny). Warto jednak zauważyć, że stosowanie w tej kwestii przez sądy wykładni celowościowej jest przykładem przełamania językowej granicy wykładni przepisów ustawy, która literalnie wskazuje na dozór elektroniczny jako formę wykonania kary pozbawienia wolności. W tym kontekście, por. fragment uzasadnienia Sądu Apelacyjnego w Lublinie:

„Podkreślić jedynie można, że przeciwko uwzględnieniu wniosku skazanego przemawia nieskuteczność stosowanych środków probacyjnych w postaci warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności, która dowodzi, że proces resocjalizacji X prowadzony w warunkach wolnościowych nie przynosi pożądanych efektów. Zdaniem sądu okoliczność ta nie pozwala na przyjęcie, że dozór elektroniczny będzie wystarczający, aby uświadomić skazanemu negatywne skutki społeczne jego nałogu i zapobiec kolejnemu powrotowi do przestępstwa”.

Zauważmy, że przytoczone rozumowanie sprowadza się do zrównania SDE ze środkami probacyjnymi oraz potraktowany jest jako swego rodzaju „środek wolnościowy”. Powyższe wnioskowanie jest klasycznym zastosowaniem inferencji z większego na mniejsze, zaś SDE potraktowano jako środek o słabszej dolegliwości niż środek probacyjny w postaci warunkowego zawieszenia wykonania kary. Rozumowanie to można podsumować następująco: skoro warunkowe zawieszenie (środek probacyjny) okazał się nieskuteczny (przesłanka większa), to dozór elektroniczny (przesłanka mniejsza) również będzie nieskuteczny, szczególnie jako środek „wolnościowy”.

Wypada ponadto zauważyć, że dość powszechne przyjmowanie takiej wykładni przez sądy prowadzi do wniosku, że nadzór elektroniczny powinien być – *de lege ferenda* - orzekany przez sąd *meriti*.

System dozoru elektronicznego traktowany jest bowiem - słusznie! - jako dobrodziejstwo (ponownie, *sui generis* środek probacyjny), a nie jako forma wykonania kary pozbawienia wolności, por. z uzasadnienia jednego z sądów okręgowych:

„W tym kontekście brak jest podstaw do stwierdzenia, że skazany nie mógł wykonać nieodpłatnie kontrolowanej pracy na cele społeczne. Zastosowanie natomiast wobec niego dobrodziejstwa dozoru elektronicznego (przy uwzględnieniu możliwości opuszczania przez niego miejsca dozoru do dwunastu godzin na dobę) pozwoliłoby mu uniknąć de facto odpowiedzialności karnej, od której się de facto dotychczas uchylał. Jest to w sposób oczywisty niezgodne z dyrektywami prewencji indywidualnej i generalnej i nie służy poszanowaniu prawa przez członków społeczeństwa”.

Można zatem stwierdzić, że, z treści uzasadnień postanowień, w szczególności o odmowie udzielenia zgody na stosowanie SDE, wynika, że sądy zawężają możliwość stosowania dozoru w stosunku do intencji prawodawcy. Wydaje się także, że w praktyce orzeczniczej problemy interpretacyjne stwarza nie tylko kwestia *ratio* instytucji, czyli jej sfera aksjologiczna, lecz również jej strona techniczna, por. fragment z uzasadnienia Sądu Okręgowego w Łodzi:

„... skazany złożył wniosek o wykonanie wobec niego kary 6 miesięcy pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Sąd okręgowy zważył co następuje:

zgodnie z powołanym wyżej przepisem (art. 6 ust. 1 ustawy – przyp. aut.) sąd penitencjarny może udzielić zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności nie przekraczającej 1 roku pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego skazanemu na taką karę, posiadającemu określone miejsce stałego pobytu oraz zgodę osób pełnoletnich wspólnie z nim zamieszkujących, 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.

W przypadku skazanego przesłanki formalne umożliwiające wykonanie wobec niego kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego nie zostały spełnione. Jak wynika bowiem z informacji upoważnionego podmiotu dozoru, toaleta znajduje się poza budynkiem mieszkalnym w odległości około 17 metrów od nieruchomości. Co prawda, w świetle informacji UPD byłaby możliwość rozszerzenia zasięgu urządzeń monitorujących skazanego poza miejscem odbywania kary jaką jest budynek mieszkalny skazanego, jednakże wykorzystanie ich spowodowałoby, że kara wykonywana wobec skazanego w systemie dozoru elektronicznego utraciłaby walor aresztu domowego”.

Wyniki badania nasuwają ponadto następujące wnioski:

- być może jednym z powodów stosowania ustawy w stopniu mniejszym niż zakładano jest preferowanie przez skazanych ubiegania się o skorzystanie z warunkowego przedterminowego zwolnienia;
- ustawowe kryteria orzekania dozoru są tak wysoce ocenne, że – w istocie – uniemożliwiają jakąkolwiek kontrolę odwoławczą zapadłej decyzji w sądzie okręgowym;
- obecne kryteria stosowania instytucji nie odpowiadają zamierzonemu celowi regulacji.

UWAGI DE LEGE FERENDA

Warto przede wszystkim rozważyć możliwość wprowadzenia dozoru elektronicznego do katalogu kar zasadniczych w Kodeksie karnym oraz powierzenia jego stosowanie sądom orzekającym w postępowaniu głównym. W takim wypadku można dodatkowo przewidzieć możliwość modyfikowania rozstrzygnięcia w toku postępowania wykonawczego.

Postulat ten wiąże się z problemem istnienia warunków technicznych zastosowania dozoru elektronicznego oraz innych (zwłaszcza zgody osób zamieszkujących). Oskarżeni, którym należałoby wymierzyć karę dozoru elektronicznego, w razie niespełnienia warunków, znaleźliby się w gorszej sytuacji. Czynniki, które nie powinny wpływać na wyrokowanie (takie jak zasięg GSM), wywierałyby mianowicie taki – bardzo istotny – wpływ³⁰. Ponadto, informacje o kwestiach warunkujących wymierzenie kary DE musiałyby być gromadzone już w toku postępowania głównego, niejako na wszelki wypadek. Wydaje się jednak, że trudności te nie powinny wykluczać włączenia dozoru elektronicznego do katalogu kar.

Ponadto, niewątpliwie celowe byłoby zastosowanie dozoru elektronicznego jako środka zapobiegawczego, który zastąpiłby część tymczasowych aresztowań (a także innych środków zapobiegawczych). Kwestia ta jest warta szczególnego podkreślenia, ponieważ wprowadzenie do katalogu środków zapobiegawczych DE, z jednej strony pozwoliłoby uzyskać środek efektywniejszy niż istniejący dozór policyjny, z drugiej zaś mniej dolegliwy niż krytykowane obecnie – szczególnie w piśmiennictwie – zbyt często stosowane tymczasowe aresztowanie. To procesowe zagadnienie wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania i tylko je sygnalizujemy.

Gdyby powyższe koncepcje nie zostały zrealizowane, warto przynajmniej usprawnić dotychczasowy system, znosząc jedną z dwóch głównych przyczynę opóźnień w wydawaniu decyzji.

³⁰ Warto wszakże zauważyć, że ewentualne problemy związane z samym zasięgiem GSM wydają się przejściowe, z uwagi na stały postęp w rozwoju technicznym systemu.

Ponieważ w wielu sprawach przyczyną zwłoki w rozpoznaniu wniosku było przekazywanie sprawy w ślad za skazanym przenoszonym do zakładu karnego na obszarze właściwości innego sądu, warto się zastanowić nad wprowadzeniem mechanizmu powstrzymującego przenoszenie skazanych po złożeniu przez nich wniosku, do czasu wydania rozstrzygnięcia przez sąd. Można też rozważyć rozwiązanie odwrotne, polegające na „zamrożeniu właściwości” do czasu zakończenia postępowania.

Drugiej przyczyny opóźnień, jaką jest konieczność uzupełnienia dokumentacji składanej wraz z wnioskiem, nie da się tak prosto wyeliminować. Warto jedynie postulować lepsze informowanie wnioskodawców co do tych dokumentów, na przykład w postaci opracowania prostych i czytelnych instrukcji na piśmie.