



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 26 lipca 2017 r.

Adam Bodnar

IX.517.1709.2016.JN

**Pan
gen. Jacek Kitliński
Dyrektor Generalny
Służby Więziennej**

W lipcu ubiegłego roku skierowałem do Pana Dyrektora wystąpienie, w którym przedstawiłem wyniki analizy porządków wewnętrznych w aresztach śledczych i zakładach karnych, przeprowadzonej pod kątem ich zgodności z aktami prawa powszechnie obowiązującego i dotychczasowymi zaleceniami Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Po roku, w związku z nowelizacją regulaminów wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz sygnałami wynikającymi z wniosków osób pozbawionych wolności, postanowiłem dokonać ponownego przeglądu obowiązujących regulacji wewnętrznych w jednostkach penitencjarnych i podzielić się z Panem Dyrektorem rezultatem tych prac.

Na wstępie pragnę wskazać, iż mój postulat dotyczący opublikowania zarządzeń dyrektorów w sprawie porządków wewnętrznych na stronach internetowych poszczególnych zakładów karnych i aresztów śledczych, mimo że spotkał się z akceptacją Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (pismo z dnia 19 października 2016 r., BGD-070-81/16/604), to jednak nie przez wszystkich kierowników jednostek penitencjarnych został zrealizowany. Czterdzieści cztery jednostki nie umieściły swoich porządków w Biuletynie Informacji Publicznej, np. żadna jednostka w obrębie właściwości terytorialnej Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Rzeszowie, czy zaledwie dwie z dziesięciu podległych Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w Bydgoszczy. Tylko w okręgowych inspektoratach Służby Więziennej w Gdańsku, Katowicach, Lublinie,

Koszalinie i Olsztynie treść porządków wewnętrznych wszystkich jednostek penitencjarnych jest dostępna na stronie internetowej.

Obecnej analizie zostały poddane porządki wewnętrzne 38 wybranych jednostek penitencjarnych ze wszystkich okręgów, z wyjątkiem rzeszowskiego, wobec braku możliwości zapoznania się z nimi na stronie BIP. Weryfikacja ta dotyczyła 14 aresztów śledczych i 24 zakładów karnych różnych typów. Z zadowoleniem stwierdzam, iż większość nieprawidłowości ujawnionych w trakcie poprzednich prac, wskazanych przeze mnie w wystąpieniu z dnia 22 lipca 2016 r., zostało wyeliminowanych. Niemniej jednak są obszary, w których regulacje wewnętrzne nadal wymagają zmian, by spełniały wymóg zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Ponadto, niektóre zarządzenia zostały wydane przed dniem 1 stycznia 2017 r. i nie uwzględniają treści przepisów wprowadzonych w życie po tej dacie oraz przywołują nieaktualne już akty prawne, m.in. uchylone regulaminy wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania z 2003 r. (ZK w Barczewie).

I. Prawo do korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych.

Przeprowadzona analiza porządków wewnętrznych pokazała, że szczególne trudności sprawia administracji więziennej prawidłowe uregulowanie zasad korzystania przez osadzonych z aparatów telefonicznych.

Przepis art. 105b k.k.w. stanowi, iż skazany ma prawo korzystać, na własny koszt lub koszt rozmówcy, z samoinkasującego aparatu telefonicznego. Z kolei tymczasowo aresztowany może korzystać z aparatu telefonicznego za zgodą organu, do którego dyspozycji pozostaje (art. 217c § 1 k.k.w.). Nadal można jednak znaleźć regulacje wewnętrzne, które pomijają możliwość wykonywania rozmów na koszt rozmówcy (np. AŚ w Warszawie-Białoleśce, ZK Nr 2 w Łodzi), bądź uzależniają realizację tego prawa od zakresu usług operatora (ZK w Goleniowie).

W myśl § 24 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności oraz § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania

tymczasowego aresztowania, skazany i tymczasowo aresztowany może skorzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego jeden raz w ciągu dnia.

Przepis odnoszący się do częstotliwości korzystania z telefonu w ciągu dnia interpretowany jest w różny sposób. W niektórych jednostkach zwrot „skorzystać z aparatu telefonicznego jeden raz” rozumiany jest jako wykonanie jednego połączenia (np. AŚ w Katowicach, AŚ w Nowej Soli, ZK w Kłodzku). W konsekwencji oznacza to, że nawet nieudana próba przeprowadzenia rozmowy jest traktowana jako korzystanie z aparatu telefonicznego. W porządkach wewnętrznych innych jednostek analiza treści zapisów prowadzi do wniosku, iż w wyznaczonym czasie można dokonać kilku prób połączeń lub przeprowadzić więcej niż jedną rozmowę telefoniczną, aby tylko nie przekroczyć określonego limitu czasu (np. AŚ w Lubaniu, ZK w Czerwonym Borze, ZK w Nowym Wiśniczu). Tak rozumiana realizacja prawa do korzystania z aparatu telefonicznego jeden raz w ciągu dnia jest korzystniejsza dla osadzonych, bowiem daje większą szansę na realne wykorzystanie tej formy komunikacji. W przypadku braku połączenia z jednym rozmówcą, istnieje możliwość przeprowadzenia rozmowy z innym, np. inną osobą bliską czy przedstawicielem urzędu. Ma to szczególne znaczenie dla osadzonych, którzy mogą skorzystać z aparatu telefonicznego niezwykle rzadko. W niektórych jednostkach w tym zakresie ma miejsce niepokojąca sytuacja, która de facto prowadzi do ograniczenia przedmiotowego prawa osadzonych. Otóż np. w AŚ w Płońsku skazani mogą skorzystać z aparatu telefonicznego tylko jeden raz w tygodniu: jedna grupa osadzonych w sobotę, druga w niedzielę. Dodatkowo skazani mogą skorzystać z aparatu telefonicznego w środy, ale wyłącznie w celu realizacji rozmów w sprawach urzędowych. W porządku wewnętrznym AŚ w Warszawie-Białolecze wskazano, że skazani mają prawo przeprowadzić rozmowy telefoniczne tylko sześć razy w miesiącu, w terminie i czasie określonym w załączniku do zarządzenia Dyrektora Aresztu. Należy zauważyć, iż regulacje, o których mowa wyżej, są niezgodne z przepisem § 14 ust. 2 pkt 11 regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności i z przepisem § 15 ust. 2 pkt 11 regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania, które stanowią, że dyrektor zakładu karnego/aresztu śledczego w porządku wewnętrznym określa godziny i miejsce korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych, a nie dni, jak to ma miejsce w porządkach ww. jednostek penitencjarnych.

Wprowadzone przez dyrektorów jednostek wskazane wyżej ograniczenia wykraczają poza delegację wynikającą z przytoczonych przepisów regulaminów. Podobna sytuacja ma miejsce, gdy zapisy porządku wewnętrznego zobowiązują skazanego do zgłoszenia na piśmie potrzeby przeprowadzenia rozmowy telefonicznej z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, samorządowymi oraz Rzecznikiem Praw Obywatelskich, proponując godzinę jej realizacji, podając dane instytucji oraz numer telefonu w celu ustalenia, że osoba, z którą będzie rozmawiał jest pracownikiem organu administracyjnego (ZK w Koronowie). Niezrozumiała jest intencja tej regulacji, zwłaszcza w świetle przepisów, które upoważniają administrację więzienną do kontrolowania rozmów z tymi podmiotami.

Osadzeni mają prawo porozumiewania się za pomocą aparatu telefonicznego ze swoim obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem (art. 8 § 3 k.k.w. oraz art. 215 § 1 k.k.w.). Prawo do obrony jest jednym z najistotniejszych praw konstytucyjnych i zasady korzystania z niego, określone w aktach prawa wewnętrznego, szczególnie skierowanych do osób pozbawionych wolności, powinny być sformułowane nie tylko zgodnie z aktami wyższego rzędu, ale również w sposób zrozumiały i precyzyjny, niepozostawiający u odbiorcy wątpliwości co do brzmienia treści normy prawa. Tymczasem zapisy zawarte w porządkach wewnętrznych nasuwają wiele uwag.

Na wstępie należy wskazać, że niektóre porządki wewnętrzne nie zawierają regulacji odnoszących się do specyfiki rozmów telefonicznych z podmiotami określonymi w art. 8 § 3 k.k.w. i art. 215 § 1 k.k.w. Zapisy nie wskazują bowiem, że prawo do swobodnego porozumiewania się z obrońcą albo pełnomocnikiem obejmuje nie tylko wolność od reglamentacji w zakresie czasu trwania rozmowy telefonicznej, o czym stanowią przepisy regulaminów wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, ale również nieograniczoną częstotliwość tych kontaktów i poszanowanie tajemnicy rozmowy.

Tylko pierwszy, z wyżej wskazanych, atrybut kontaktów z podmiotami, o których mowa, tj. czas trwania rozmowy, precyzyjnie wybrzmiewa w porządkach wewnętrznych. Pozostałe dwa zwykle są pomijane. W niektórych porządkach nie tylko brak jest informacji,

że rozmowy telefoniczne z obrońcą lub pełnomocnikiem nie podlegają kontroli, ale zapisy jednoznacznie wskazują, że czynności te administracja więzienna realizuje (AŚ w Katowicach). Ponadto, osadzeni nie mają możliwości przeprowadzenia rozmowy telefonicznej z obrońcą lub pełnomocnikiem w sytuacji, gdy w danym dniu skorzystali z aparatu telefonicznego kontaktując się z innymi podmiotami, np. rodziną czy urzędem. Tak należy interpretować np. zapis porządku wewnętrznego w ZK w Nowym Wiśniczu: „Skazany może korzystać z aparatu telefonicznego tylko jeden raz w ciągu dnia niezależnie od tego czy odbywa rozmowę na zasadach ogólnych, o których mowa w § 52, czy z podmiotami, o których mowa w § 53 (czyli podmiotami określonym w art. 8 § 3 k.k.w.)”. Problem dotyczący ograniczania częstotliwości rozmów telefonicznych osadzonych z obrońcą albo pełnomocnikiem szeroko przedstawiłem Panu Dyrektorowi w wystąpieniu z dnia 6 lipca 2017 r. (IX.517.1268.2017).

Zdarzają się również regulacje, choć nieliczne, które są zaprzeczeniem prawa do swobodnego porozumiewania się z obrońcą lub pełnomocnikiem. Stanowią one, że realizacja rozmowy z ww. podmiotami jest zależna od wyrażenia zgody przez dyrektora jednostki. Tak np. brzmi § 13 pkt 15 Zarządzenia Nr 23/ 2016 Dyrektora Zakładu Karnego w Dublinach z dnia 30 grudnia 2016 r.: *„realizacja rozmowy telefonicznej z podmiotami określonymi w art. 8 § 3 Kodeksu może następować po ustaleniu terminu, za zgodą Dyrektora”*.

II. Prawo do utrzymywania kontaktów z członkami rodziny i innymi osobami bliskimi w postaci widzeń.

Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat prowadzi korespondencję z Centralnym Zarządem Służby Więziennej w sprawie ograniczania prawa więźniów do utrzymywania kontaktu w formie widzeń z członkami ich dalszej rodziny oraz innymi osobami bliskimi. W ubiegłorocznym wystąpieniu kwestie te potraktowałem jako priorytetowe. Wskazałem m.in., że administracja wielu zakładów karnych nadal stosuje nieprawidłową wykładnię przepisów Kodeksu karnego wykonawczego w omawianym zakresie. Dyrektorzy jednostek penitencjarnych zostali zobowiązani do usunięcia nieprawidłowości w porządkach wewnętrznych (pismo z dnia 8 września 2016 r., BDG-073-167/16/604), również tych wynikających z nieuprawnionego stosowania, przy interpretacji art. 105 § 1 k.k.w., definicji

osoby najbliższej, zawartej w art. 115 § 11 k.k. Pomimo tych działań administracja AŚ w Gdańsku oraz w ZK w Braniewie nadal utrzymuje zapisy w porządku wewnętrznym, w myśl których skazani mają prawo do widzenia z osobami określonymi w art. 115 § 11 k.k., czyli należącymi do grona osób najbliższych, a z innymi osobami po uzyskaniu zgody dyrektora.

W porządkach wewnętrznych nie mogą być również obecne zapisy stanowiące, że osoby niepełnoletnie (czyli te, które nie ukończyły 18 roku życia) mogą korzystać z widzeń z tymczasowo aresztowanym wyłącznie pod opieką osób pełnoletnich (ZK w Kłodzku, AŚ w Lubaniu). Należy zauważyć, iż przepis art. 217 § 1f k.k.w. tylko wobec małoletniego do lat 15 stawia warunek, że widzenie to może odbyć się pod opieką pozostającego na wolności przedstawiciela ustawowego lub pełnoletniej osoby najbliższej bądź funkcjonariusza lub pracownika aresztu śledczego wyznaczonego przez dyrektora aresztu śledczego, gdy uprawniony do opieki nad małoletnim podczas widzenia nie uzyskał zgody na widzenie, nie chce lub nie może z niego skorzystać.

Niezrozumiałe i nie znajdujące podstawy prawnej są również zapisy, w myśl których w pierwszej kolejności w danym miesiącu, mimo posiadania innego rodzaju widzenia, należy wykorzystać widzenie regulaminowe (ZK w Czarnem). Warunek ten pozbawia skazanego możliwości podejmowania decyzji, do których jest uprawniony, godzi więc w jego podmiotowość. Dzieje się tak, gdy np. na pierwsze widzenie w miesiącu przybędzie osoba, z którą skazany chciałby wykorzystać widzenie bez osoby dozorującej, przyznane mu w ramach nagrody.

Powróciła także kwestia udzielania widzeń w dni powszednie, z pominięciem niedziel, czy też wyłącznie w jeden dzień tygodnia, np. w ZK w Kłodzku widzenia dla tymczasowo aresztowanych odbywają się w czwartki, a w inne dni na zasadzie odstępstwa zarządzonego przez Dyrektora jednostki. Sądziłem, że problem ten został rozwiązany. Rzecznik Praw Obywatelskich już w 2013 r. wystąpił do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o rozważenie celowości wprowadzenia zasad ujednociających praktykę udzielania widzeń w jednostkach penitencjarnych w sposób gwarantujący poszanowanie prawa osadzonych do utrzymywania w tej formie kontaktów z rodziną i bliskimi (pismo z dnia 26 marca 2013 r., RPO-701427-VII-720.5/12). Apel ten spotkał się ze zrozumieniem i Dyrektor Generalny Służby Więziennej wystosował polecenie do dyrektorów jednostek

podstawowych wyznaczenia dni widzeń w soboty, niedziele, dni świąteczne, niezależnie od obrządku oraz pozostałe dni ustawowo wolne od pracy.

Rzecznik kierował również wystąpienia w sprawie montowania kamer w salach do udzielania widzeń bez osoby dozorującej, wskazując że działania takie zaprzeczają idei tej nagrody. Minister Sprawiedliwości podzielił to stanowisko. W piśmie z dnia 28 września 2012 r. (DWOiP-I-072-23/12) zawarł konkluzję, że z uwagi na nagrodowy charakter widzenia udzielanego na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i 3 k.k.w., powinny one odbywać się bez stosowania monitoringu w takim pomieszczeniu, a w przypadku istnienia wątpliwości dyrektora co do bezpieczeństwa w czasie takiego widzenia, tego rodzaju nagroda nie powinna być przyznawana. Z tym stanowiskiem Służba Więzienna została zapoznana pięć lat temu, a mimo to w porządku wewnętrznym ZK w Starem Bornem widnieje zapis, że pomieszczenie, w którym odbywają się widzenia bezdozorowe jest monitorowane.

III. Prawo do zachowania zdrowia.

Regułą jest, że w okresie letnim wpływa do mojego Biura wiele pism od osób pozbawionych wolności w sprawie braku możliwości zaspokojenia pragnienia w trakcie korzystania ze spaceru. Analiza porządków wewnętrznych potwierdziła, że niestety nadal w wielu jednostkach penitencjarnych zasadą jest zakaz wynoszenia przez osadzonych na place spacerowe jakichkolwiek przedmiotów, w tym napoju, z wyjątkiem artykułów tytoniowych (np. AŚ w Choszcznie, AŚ w Lubaniu). Trudno zrozumieć te decyzje, zwłaszcza w sytuacji, gdy doświadczenia innych jednostek pokazują, że brak takiego zakazu nie prowadzi do zdarzeń nadzwyczajnych, zagrażających bezpieczeństwu i porządkowi.

W poprzednim wystąpieniu kwestii tej poświęciłem wiele miejsca, zatem powtórzę jedynie, że niezapewnienie osadzonemu możliwości zaspokojenia pragnienia w upalne dni stanowi naruszenie zasad wyrażonych w art. 4 § 1 k.k.w. Dlatego też problem ten należy ostatecznie rozwiązać. I można zrobić to również w taki sposób, w jaki uczyniła to administracja AŚ w Gliwicach: „W przypadku pilnej potrzeby zaspokojenia pragnienia w czasie spaceru, osadzony może skorzystać z kubka jednorazowego i ujęcia wody”. Podobne rozwiązanie przyjęła administracja ZK w Nowym Wiśniczu: „Podczas spaceru w dni upalne, gdy temperatura na zewnątrz przekracza 25°C, skazany może zabrać na

spacer plastikowy kubek, celem skorzystania z napojów dostarczanych przez administrację zakładu”.

Przykładem zrozumienia dla potrzeb osadzonych, gdy ci realizują prawo do spaceru, jest zapis w porządku wewnętrznym w AŚ w Szamotułach: „W czasie spaceru zezwala się na posiadanie paczki papierosów, zapalniczki lub zapalek, butelki z napojem oraz książki lub gazety”.

IV. Prawo do informacji.

Cieszę mnie dokonane ustalenia, iż tylko w dwóch jednostkach z trzydziestu ośmiu, w porządku wewnętrznym nie zawarto informacji na temat możliwości nawiązania przez skazanych kontaktu z bliskimi za pomocą komunikatora Skype (ZK w Wierchowiu oraz ZK w Raciborzu). Martwi zaś brak w wielu porządkach informacji o możliwości korzystania z prawa dostępu do informacji publicznej (m.in. w AŚ w Lublinie, ZK nr 2 we Wrocławiu, ZK nr 2 w Łodzi, ZK w Tarnowie).

Potrzebę poszerzenia informacji dla osadzonych na temat dostępu do stanowisk komputerowych poprzez uregulowanie w porządkach wewnętrznych sposobu korzystania z nich, Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizował Służbie Więziennej już w październiku 2014 r. Dyrektor Generalny uznał postulat za słuszny (pismo z dnia 26 listopada 2014 r., BDG – 070-105/14/829), jednak do dnia dzisiejszego w licznych porządkach wewnętrznych nie określono zasad korzystania z internetu w celu zapewnienia osobom pozbawionym wolności dostępu do informacji publicznej.

V. Podmiotowości osób pozbawionych wolności.

Kodeks karny wykonawczy w wielu przepisach daje wyraz podmiotowemu traktowaniu skazanego w postępowaniu wykonawczym. Jest to konsekwencja obowiązujących ogólnych zasad, takich jak zasada wykonywania wszelkich kar w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Akcentowanie podmiotowości skazanego na wszystkich etapach postępowania wykonawczego powinno więc stanowić jedną z podstawowych i nienaruszalnych zasad postępowania, również w procesie tworzenia prawa wewnętrznego. Zapisy porządków wewnętrznych winny uznawać wolności człowieka, w tym możliwość decydowania o sobie w granicach

wyznaczonych przez prawo, wyłączając przymusową ingerencję w sferach, gdzie nie jest to konieczne. W procesie resocjalizacji istotne są przede wszystkim działania, które pobudzają u osadzonego aktywność i kształtują poczucie odpowiedzialności.

Nie wszystkie z analizowanych porządków wewnętrznych uwzględniają zasadę podmiotowości osadzonego. Jej ducha nie oddają takie zapisy jak m.in.: „Funkcjonariusz udzielający spacer określa rodzaj ubioru w danym dniu”, „Spacer osadzonemu można skrócić tylko wtedy, gdy wszyscy się zgodzą”, „Osadzony może posiadać w celi tylko jedną otwartą plastikową butelkę lub karton; pozostałe posiadane przez osadzonego napoje powinny być zamknięte oryginalnie (fabrycznie)”. Stąd mój apel o położenie nacisku w obowiązujących regulacjach wewnętrznych i praktyce wykonawczej na zapewnienie osadzonym podmiotowego ich traktowania.

Mając powyższe na uwadze, 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), zwracam się do Pana Dyrektora Generalnego z uprzejmą prośbą o podjęcie stosownych działań, w celu wyeliminowania z zarządzeń regulujących porządek wewnętrzny jednostek penitencjarnych zapisów, które nie gwarantują pełni praw przysługujących osadzonym i są niezgodne z aktami prawa powszechnie obowiązującego. Ponadto, bardzo proszę o szczegółowe odniesienie się do poszczególnych kwestii podniesionych w niniejszym wystąpieniu.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o działaniach podjętych w przedstawionej sprawie.

Jednocześnie mam nadzieję, że dyrektorzy jednostek penitencjarnych, którzy nie podjęli jeszcze decyzji o opublikowaniu swoich zarządzeń w sprawie porządku wewnętrznego na stronie internetowej Służby Więziennej, wkrótce to uczynią.

[*Adam Bodnar*]