



Warszawa, 15-04-2025 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Wojciech Brzozowski

IX.517.615.2024.ZB

Pani
płk Renata Niziołek
Zastępca Dyrektora Generalnego
Służby Więziennej

Szanowna Pani Dyrektor,

nawiązując do pisma z dnia 18 grudnia 2024 r. (BDG.070.62.2024.KS), uprzejmie dziękuję za przedstawienie stanowiska w sprawie wydawania przez dyrektorów jednostek penitencjarnych indywidualnych decyzji o objęciu zachowania osadzonego stałą obserwacją przez zakwaterowanie go w celi monitorowanej.

Pragnę raz jeszcze podkreślić, że stała obserwacja zachowania osadzonego, oparta wyłącznie na generalnej decyzji o objęciu monitoringiem pomieszczeń jednostki penitencjarnej, budzi istotne wątpliwości w świetle krajowych i międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 27 sierpnia 2019 r. w sprawie Izmistiew przeciwko Rosji (skarga nr 74141/10) orzekł, że umieszczenie osoby w celi monitorowanej przez 24 godziny na dobę stanowi poważną ingerencję w jej prawo do prywatności i jako takie wymaga wyraźnej podstawy prawnej oraz indywidualnej decyzji, zawierającej uzasadnienie odnoszące się do celów, jakie mają być w ten sposób realizowane. Powinna ona również określać czas stosowania tego środka lub zobowiązywać do regularnego rozważania jego zasadności – wszystko po to, by zapewnić skuteczną ochronę przed arbitralnym działaniem administracji penitencjarnej. Wobec braku takiej ochrony Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Co więcej, wskazał, że problemem w tej sprawie, poza nieprecyzyjnym przepisem krajowym, był sposób jego interpretacji przez organy, które uznawały, że zastosowanie monitoringu w celi mieszkalnej stanowi jedną z konsekwencji odbywania kary pozbawienia wolności. Stanowisko zawarte w tym wyroku powinno zostać wnikliwie przeanalizowane przez Polskę i wykorzystane jako wytyczne do skonstruowania odpowiednich krajowych procedur o charakterze gwarancyjnym.

Generalny brak obowiązku wydawania w każdym przypadku decyzji na podstawie art. 73a § 8 k.k.w. nie oznacza, że w niektórych sytuacjach taka konieczność nie zachodzi. Zrozumiałe wydaje się poprzestanie na ogólnej informacji o stosowaniu monitoringu zapewniającego możliwość obserwowania zachowania skazanego w pomieszczeniach i miejscach, w których osadzeni przebywają jedynie incydentalnie, takich jak łaźnie, pomieszczenia wyznaczone do widzeń, miejsca zatrudnienia osadzonych, ciągi komunikacyjne, place spacerowe; to samo dotyczy obserwacji terenu zakładu karnego na zewnątrz budynku. Takie właśnie sytuacje są, jak się wydaje, brane pod uwagę w komentarzu pod red. J. Lachowskiego, w którym wskazano, że „przepis art. 73a k.k.w. stanowi o monitorowaniu miejsc, w których przebywać mogą skazani, a więc dotyczy przede wszystkim pewnej zbiorowości, a tym samym ma charakter raczej generalny”¹. Autor nie odnosi się jednak do wszystkich przypadków ani nie rozstrzyga ich jednoznacznie.

Ze względu na intensywność ingerencji w prywatność (stały charakter obserwacji, lokalizacja monitoringu) konieczne jest wydanie indywidualno-konkretnej decyzji dyrektora zakładu karnego w razie fakultatywnego stosowania monitorowania w celu obserwowania zachowania skazanego w celi mieszkalnej wraz z częścią przeznaczoną do celów sanitarno-higienicznych.

Brak uznania art. 73a § 8 k.k.w. za podstawę dla stosowania takiej praktyki prowadzi do sytuacji, w której osadzeni objęci monitoringiem w celu zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładzie karnym (w tym ich bezpieczeństwa osobistego) są w gorszym położeniu niż osadzeni stwarzający poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu (art. 88c i odpowiednio art. 212b k.k.w. w przypadku tymczasowego aresztowania) oraz osadzeni szczególnie chronieni ze względu na zagrożenie życia i zdrowia (art. 88d i odpowiednio art. 212ba k.k.w. w przypadku tymczasowego aresztowania).

¹ J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2023, komentarz do art. 73a k.k.w., Legalis, pkt 19.

W przypadku art. 88c k.k.w. monitoring jest obowiązkowy z mocy ustawy, a osadzony wie dokładnie, jak długo będzie obserwowany, ponieważ czas ten odpowiada okresowi obowiązywania decyzji komisji penitencjarnej, która to decyzja musi być weryfikowana co najmniej raz na trzy miesiące (art. 76 § 1 pkt 7 k.k.w.).

Z kolei na podstawie art. 88d k.k.w., jeżeli w związku z toczącym się lub zakończonym postępowaniem karnym, w którym skazany uczestniczy lub uczestniczył w charakterze podejrzanego, oskarżonego, świadka lub pokrzywdzonego, wystąpiło poważne zagrożenie lub istnieje bezpośrednia obawa wystąpienia poważnego zagrożenia dla jego życia lub zdrowia, dyrektor zakładu karnego obejmuje skazanego szczególną ochroną. W decyzji musi wskazać termin jej obowiązywania oraz dokładny sposób realizacji, w tym ewentualny monitoring (art. 88d § 5 k.k.w.). Skazany musi być każdorazowo informowany o jej przedłużeniu lub cofnięciu (art. 88d § 6–8 k.k.w.).

Tymczasem osadzeni, których zachowanie zostaje objęte stałą obserwacją na podstawie art. 73a § 8 k.k.w., nie są zakwalifikowani ani jako stwarzający szczególnie zagrożenie, ani wymagający szczególnej ochrony, a mimo to w celu zapewnienia porządku i bezpieczeństwa zakładu karnego doświadczają dodatkowych dolegliwości. Co więcej, poprzestając na interpretacji, że bez względu na przymiot stałości i szczególną strefę prowadzenia obserwacji wystarczająca jest generalna decyzja dyrektora zakładu o stosowaniu monitoringu w określonych miejscach i pomieszczeniach, pozbawia się ich możliwości sądowej weryfikacji legalności i zasadności działań administracji penitencjarnej. Taka praktyka budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia zasady proporcjonalności. Trudno również uznać, że taki był zamiar ustawodawcy.

Skoro art. 88c § 1 k.k.w. przewiduje obligatoryjne stałe monitorowanie osób stwarzających poważne zagrożenie na podstawie ustawy, a art. 88d § 1 pkt 4 k.k.w. na analogicznych zasadach dopuszcza fakultatywne monitorowanie osób wymagających ochrony, to wobec innych osób pozbawionych wolności, które zostają objęte stałym monitoringiem w celu zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładzie karnym, a jednocześnie nie znajdują do nich zastosowania art. 88c i 88d k.k.w., dyrektor zakładu karnego powinien wydawać pisemne, indywidualne decyzje o objęciu ich zachowania stałą obserwacją oraz doręczać je tym osobom wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o prawie wniesienia skargi w trybie art. 7 k.k.w.

Jeśli przepisy art. 73a k.k.w. nie przewidują mechanizmów kontrolnych podobnych do tych określonych w art. 88c oraz 88d k.k.w., a jednocześnie w takim samym stopniu ingerują w prawo do prywatności osób, których zachowanie jest objęte stałą obserwacją w celach mieszkalnych – należy uznać ich prawo do

skorzystania z ogólnej procedury skargowej. Brak takiej możliwości sprawia, że osadzony pozostaje uzależniony od uznaniowej decyzji dyrektora zakładu karnego i bez zdolności do zainicjowania jej zewnętrznej kontroli, na co nie można się zgodzić. Dla zobrazowania skali problemu warto wskazać, że osadzony może skutecznie zaskarżyć w trybie art. 7 k.k.w. chociażby decyzję o odmowie posiadania dodatkowej bluzy w celi, natomiast pozbawiany jest analogicznego środka prawnego w sytuacji znacznie poważniejszej – gdy jego zachowanie jest monitorowane przez całą dobę. Taka asymetria w dostępnych środkach ochrony prawnej podważa wewnętrzną spójność systemu i stawia pod znakiem zapytania zgodność regulacji z konstytucyjnym standardem ochrony godności i prywatności jednostki.

Mam świadomość, jak istotną rolę monitoring odgrywa w zapewnianiu porządku i bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych, a także zarządzania ryzykiem, umożliwiając szybką reakcję na zagrożenia życia i zdrowia osadzonych, jak również na zdarzenia nadzwyczajne. Niemniej jednak dostrzegam również potrzebę przywrócenia większej transparentności w obejmowaniu osadzonych stałym monitoringiem w celach mieszkalnych. Moim zdaniem cel ten można osiągnąć przez wydawanie pisemnych, indywidualnych decyzji o objęciu zachowania osadzonego stałą obserwacją. Nie widzę przeszkód, by kierownicy jednostek penitencjarnych podejmowali takie decyzje w odniesieniu do zakwaterowania skazanego w celi monitorowanej na podstawie art. 73a § 8 k.k.w. Decyzje te powinny być podejmowane w sposób przemyślany, z uwzględnieniem indywidualnych okoliczności i specyfiki konkretnego osadzonego, a także z poszanowaniem praw człowieka.

W związku z powyższym uprzejmie informuję, że mając na uwadze wciąż napływające do Rzecznika Praw Obywatelskich wnioski osób pozbawionych wolności, których zachowanie podlegało stałej obserwacji przez zakwaterowanie ich w celi monitorowanej na podstawie generalnej decyzji o stosowaniu monitorowania w określonych miejscach i pomieszczeniach zakładu karnego oraz dostrzegając negatywne konsekwencje takich praktyk, Rzecznik będzie uznawał skargi w powyższym przedmiocie za zasadne.

Z poważaniem

Wojciech Brzozowski

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/