

Warszawa, 29 stycznia 2021 r.

**Szanowny Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Ministrze,

Rozwijająca się epidemia koronawirusa niesie szczególne zagrożenie dla miejsc pozbawienia wolności, w tym jednostek penitencjarnych. Ze względu na skupienie wielu osób na ograniczonej powierzchni, niskie normy powierzchni mieszkalnej przypadającej na każdego więźnia, a także ograniczony dostęp do środków higieny, zakłady karne i areszty śledcze są szczególnie narażone na wybuch ogniska epidemii.

Udostępnione Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dane wskazują na postępujące rozszerzanie się zasięgu koronawirusa w jednostkach penitencjarnych. Od początku epidemii w systemie penitencjarnym odnotowano, według danych Centralnego Zarządu Służby Więziennej, 400 przypadków osadzonych z pozytywnym wynikiem badania na obecność SARS-CoV2¹. Tymczasem do 15 czerwca tego roku w jednostkach penitencjarnych przebywało jedynie 15 więźniów z pozytywnym wynikiem badania na obecność koronawirusa. Na dzień 3 grudnia były to już 123 osoby. Kwarantanną z kolei objęte było tego dnia 249 osób.

Dodatkowo, zgodnie z informacjami udostępnionymi w październiku 2020 r., do zakażenia 18 osadzonych doszło już w jednostce penitencjarnej. W odpowiedzi na ponowny wniosek o informację publiczną wskazano jednak, że CZSW nie dysponuje obecnie danymi o liczbie osób pozbawionych wolności, u których doszło do zakażenia w jednostce penitencjarnej. Nieposiadanie informacji przez SW o skali zakażeń wewnątrz jednostek jest co najmniej niepokojące. W ocenie HFPC, może to utrudniać efektywną kontrolę epidemii w warunkach izolacji penitencjarnej i podejmowanie odpowiednich środków mających na celu zapobieganie się jej rozprzestrzenianiu.

Na liczby te nałożyć należy również dane związane z zakażeniem funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych Służby Więziennej. Zgodnie z odpowiedzią na wniosek o informację publiczną, do dnia 15 października 2020 r. zakażenie koronawirusem stwierdzono u 207 funkcjonariuszy oraz pracowników SW. Do dnia 3 grudnia liczba ta wzrosła aż o 2912 przypadki, co daje łącznie 3119 przypadków zakażeń od dnia 1 marca 2020 r. Co więcej, z udostępnionych danych wyłania się obraz stosunkowo rzadko wykonywanych testów na obecność koronawirusa. Dotyczy to zarówno populacji osób pozbawionych wolności, jak i funkcjonariuszy oraz pracowników więziennictwa. Od początku pandemii do dnia 15 października 2020 r. wśród osadzonych wykonano 1577 testów na obecność koronawirusa. W późniejszym okresie ta liczba wzrosła (do 2952), jednak w dalszym ciągu trudno uznać ją za wystarczającą. W ponad dwukrotnie mniejszej populacji pracowników więziennictwa do 15 października 2020 r. wykonano 2220 testów. W ciągu kolejnego półtora miesiąca, do dnia 3 grudnia 2020 r., łączna liczba wykonanych testów wśród funkcjonariuszy i pracowników SW potroiła się i wyniosła 6881.

Postępujący rozwój epidemii koronawirusa w środowisku wolnościowym, w szczególności odnotowywane w ostatnich miesiącach rekordowe liczby nowych zakażeń, pozwalają przypuszczać, że rozwój epidemii w jednostkach penitencjarnych, mimo wysiłków administracji więziennej, jest jedynie kwestią czasu. To, w połączeniu z obserwowaną już obecnie niewydolnością publicznej służby

¹ CZSW w trybie dostępu do informacji publicznej, dane na 3 XII 2020 r.

zdrowia, może powodować systemowe zagrożenie bezpieczeństwa osób pozbawionych wolności, a także pracującego z nimi personelu.

Dodatkowo pogarsza to sytuację polskiego więziennictwa. Z danych udostępnionych przez Najwyższą Izbę Kontroli² wynika, że 30 września 2019 r. liczba nadgodzin przepracowanych przez funkcjonariuszy działu ochrony Służby Więziennej przekroczyła granicę 3 mln nadgodzin. Co więcej, liczba ta nie obejmuje nadgodzin odebranych przez funkcjonariuszy SW w postaci dnia wolnego. Postępująca epidemia, a w szczególności związane z nią wyłączenia części funkcjonariuszy z bieżącej pracy (wskutek zachorowania, kwarantanny czy opieki nad dziećmi) pogarszają sposób funkcjonowania systemu penitencjarnego, narażając zarówno osoby pozbawione wolności, jak i samych pracowników więziennictwa.

O postępującym rozwoju epidemii w jednostkach penitencjarnych świadczyć mogą także procedowane obecnie w Sejmie przepisy³ dotyczące organizacji systemu opieki zdrowotnej dla osób pozbawionych wolności. Zmiany w jednej z tarcz antykrzysowych zakładają m.in. kompetencje Generalnego Dyrektora Służby Więziennej do zmiany celów, struktury organizacyjnej i zadań podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych osobom pozbawionym wolności, a także przewidują możliwość kierowania funkcjonariuszy Służby Więziennej do przeciwdziałania epidemii.

Innym z kontrowersyjnych rozwiązań zawartych w ustawie są ograniczenia w zakresie działania więziennej służby zdrowia. Zgodnie z nimi lekarz podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności uprawniony będzie do udzielenia porady lekarskiej oraz zlecenia badań bez bezpośredniego kontaktu z osadzonym. Dodatkowo, funkcjonariusze SW bez wykształcenia medycznego uprawnieni będą do wydawania osadzonym leków. Wreszcie procedowana ustawa przewiduje ograniczenia w zakresie badań kontrolnych (zarówno podmiotowych jak i fizykalnych) wobec osób zwalnianych z zakładów karnych oraz transportowanych do innych jednostek. Wedle proponowanych zmian badanie takie będzie trzeba przeprowadzić tylko wtedy, gdy według oceny personelu medycznego stan zdrowia osoby pozbawionej wolności tego wymaga lub osoba pozbawiona wolności zgłasza dolegliwości zdrowotne.

Omawiane zmiany z jednej strony wskazują więc na postępujące zasięgi epidemii SARS-CoV2 w jednostkach penitencjarnych. Z drugiej strony, efektem ich wprowadzenia będzie pogorszenie standardu dostępu osób pozbawionych wolności do pomocy medycznej. Tym samym mogą się one przyczynić, zdaniem HFPC, do dalszego niekontrolowanego rozrostu epidemii SARS-CoV2 wśród osób pozbawionych wolności, funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych Służby Więziennej.

W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, postępująca epidemia SARS-CoV2 wymaga podjęcia zdecydowanych działań zaradczych. Bezwzględnie kontynuowana powinna być polityka dalszej redukcji stanu osobowego populacji więziennej. Warto wskazać, że w wyniku działań sądów penitencjarnych w okresie od końca lutego 2020 r.⁴ do stycznia 2021 r.⁵ liczba osadzonych zmalała o niemal 7500 osób. Trend ten powinien być utrzymany przez dalsze zwalnianie osadzonych w ramach instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia oraz przerwy w karze.

Jednocześnie liberalizacji wymagają przesłanki zastosowania instytucji wprowadzonych do ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Jej art. 14c przewiduje

² Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli: Bezpieczeństwo Osadzonych, dostęp: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,22869,vp,25572.pdf> (26.11.2020), str. 69.

³ Ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej, ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, druk sejmowy nr 801.

⁴ Służba więzienna, Statystyka miesięczna za marzec: <https://www.sw.gov.pl/assets/31/23/50/552de28a4291f47e5fc9d6e9b3935487ef3a01e3.pdf>

⁵ Służba więzienna, Statystyka bieżąca: <https://www.sw.gov.pl/assets/66/90/70/d749d98a8170bc401804335717d55ee85ffd0fee.pdf>

szczególny tryb udzielenia skazanemu przerwy w karze. Zgodnie z nim sąd penitencjarny, na wniosek dyrektora zakładu karnego, zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, może udzielić skazanemu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności, chyba że istnieje uzasadnione przypuszczenie, że skazany w czasie pobytu poza zakładem karnym nie będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności popełni przestępstwo, lub nie będzie stosował się do wytycznych, poleceń lub decyzji właściwych organów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 lub leczeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2. Rozwiązania tego nie stosuje się jednak do sprawców przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności przekraczającą karę 3 lat pozbawienia wolności, sprawców przestępstw nieumyślnych skazanych na karę przekraczającą 3 lata pozbawienia wolności, jak również sprawców skazanych w warunkach określonych w art. 64 § 1 i 2 lub art. 65 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny.

W szczególności ponownego rozważenia wymaga kierowanie się przy wyznaczaniu granic omawianej instytucji jedynie kodeksowym zagrożeniem kary pozbawienia wolności. Powoduje to konieczność kontynuowania kary przez sprawców przestępstw stosunkowo drobnych, takich jak kradzież leśna, paserstwo umyślne czy zabór pojazdu w celu krótkotrwałego użycia. W przypadku takich przestępstw ustawodawca powinien złagodzić przesłanki ubiegania się o uzyskanie przerwy w karze, skupiając się przede wszystkim na kwestii oparcia decyzji o przerwie w karze od dokonania pozytywnej prognozy kryminologicznej.

W ocenie HFPC, postępujące zagrożenie epidemiczne powinno skłaniać ustawodawcę do wprowadzenia dalszych mechanizmów pozwalających na odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności, przerwanie jej biegu, zamiany na karę o charakterze wolnościowym, a nawet darowania i puszczenia w niepamięć części czynów zabronionych, w tym przede wszystkim tych o relatywnie niskiej społecznej szkodliwości..

HFPC z zadowoleniem przyjęła ubiegłoroczne zmiany rozszerzające możliwość stosowania systemu dozoru elektronicznego. W ocenie HFPC narzędzie to wymaga silniejszego wykorzystania w dobie pandemii koronawirusa. Z powodzeniem mogłoby przejść do wykonania sporą część krótkoterminowych kar pozbawienia wolności, w tym tych, których nie zaczęto jeszcze wykonywać. W perspektywie kilku tygodni pozwoliłoby to na postępujące ograniczanie liczby osób pozbawionych wolności, a przez to realne zwiększenie przestrzeni przypadającej na każdego osadzonego. Wszelkie zmiany w tym zakresie winny się jednak przy tym wiązać ze wsparciem instytucjonalnym instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie Systemu Dozoru Elektronicznego.

Co więcej, panująca pandemia winna stać się również okazją dla Ministerstwa Sprawiedliwości do poszerzenia katalogu nieizolacyjnych środków zapobiegawczych. W szczególności konieczne jest powrót do idei wprowadzenia aresztu domowego jako substytutu tymczasowego aresztowania, który mógłby być stosowany wszędzie tam, gdzie zagrożeniem dla losów postępowania karnego jest jedynie ryzyko ucieczki podejrzanego. Inaczej jednak niż w pierwotnej propozycji Ministerstwa, środek ten, jako pozbawienie wolności, winien być stosowany przez sąd, a nie organy prowadzące postępowanie przygotowawcze.

Rozwiązania te stanowiłyby realizację postulatów formułowanych przez CPT⁶ w zakresie przeciwdziałania rozwojowi epidemii koronawirusa w jednostkach penitencjarnych m.in. poprzez stosowanie środków alternatywnych do pozbawienia wolności.

⁶ Zasady postępowania z osobami pozbawionymi wolności Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), dostęp: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Zbi%C3%B3r%20zasad%20dotycz%C4%85cych%20post%C4%99powania%20z%20osobami%20pozbawionymi%20wolno%C5%9Bci%20w%20kontek%C5%9Bcie%20pandemii%20choroby%20koronawirusowej%20%28COVID-19%29%20CoE-Statement_PL_0.pdf

Liczmy, że wskazane przez nas dane, stanowią będą motywacje dla Ministerstwa Sprawiedliwości do rozpoczęcia publicznej dyskusji na temat sytuacji więziennictwa w dobie pandemii SARS-CoV2 i podjęcia stosownych środków zaradczych.

Z wyrazami szacunku

Dr Piotr Kładoczny
Sekretarz Zarządu HFPC
[podpisano elektronicznie]