

*Barbara Stańdo-Kawecka* ■

Populacja więzienna w Polsce w pierwszym roku pandemii COVID-19

Prison population in Poland in the first year of the COVID-19 pandemic

Abstrakt: Osoby pozbawione wolności w jednostkach penitencjarnych zaliczane są do grup szczególnie narażonych na zakażenie SARS-CoV-2. Jednym z podstawowych sposobów ograniczania rozwoju epidemii w tych instytucjach jest zmniejszenie liczby więźniów. Pierwszy przypadek COVID-19 zdiagnozowano w Polsce 4 marca 2020 r. Inaczej niż w niektórych krajach europejskich, po wybuchu pandemii COVID-19 nie zastosowano prewencyjnego zwolnienia osób tymczasowo aresztowanych i skazanych w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2 na terenie więzień. W marcu 2020 r. parlament uchwalił przepisy prawne, które wprowadziły szczególnie rodzaj przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności z powodu zagrożenia epidemicznego i rozszerzyły podstawy stosowania dozoru elektronicznego jako alternatywnego sposobu odbywania kary pozbawienia wolności. Nowe rozwiązania nie przyczyniły się do istotnego wzrostu liczby więźniów zwalnianych z zakładów karnych. Ponad 10-procentowy spadek populacji więziennej w Polsce w okresie od marca do grudnia 2020 r. wynikał głównie z mniejszej liczby osób przyjmowanych do jednostek penitencjarnych. W artykule dyskutowane są ograniczenia dotyczące stosowania poszczególnych środków w celu zmniejszenia liczby uwięzionych.

Słowa kluczowe: COVID-19, więzienia, więźniowie, populacja więzienna, dozór elektroniczny, wcześniejsze zwolnienie

Abstract: Persons deprived of their liberty in penitentiary institutions are among the groups most exposed to SARS-CoV-2 infection. One of basic ways to limit the development of the epidemic in these institutions is to reduce the number of prisoners. The first case of COVID-19 was diagnosed in Poland on 4 March 2020. Unlike in some European countries, after the outbreak of the COVID-19 pandemic, there was no preventive release of prisoners in order to limit the spread of SARS-CoV-2

in prisons. In March 2020, the Polish parliament passed legal provisions which introduced a special break in the enforcement of prison sentences due to the epidemic threat and widened the possible use of electronic monitoring as an alternative way to serve prison terms. These new solutions did not contribute to a significant increase in the number of prisoners released from prisons. In the period from March to December 2020, the prison population in Poland dropped by more than 10%, however, this mainly resulted from a reduced number of admissions to penitentiary institutions. The article discusses the limitations of the use of particular measures in order to reduce the overall number of prisoners.

Keywords: COVID-19, prisons, prisoners, prison population, electronic monitoring, early release

Wprowadzenie

Rozprzestrzeniająca się na świecie od końca 2019 r. choroba wywołana koronawirusem SARS-CoV-2 przyniosła ogrom tragedii osobistych oraz negatywnych skutków gospodarczych i społecznych. Jej długotrwałe następstwa są trudne do oszacowania i zapewne będą przedmiotem wielu badań w przyszłości.

Celem artykułu jest wstępna ocena wpływu pandemii COVID-19 na rozmiary populacji więziennej w Polsce. Za potrzebą podjęcia takiego tematu przemawia kilka powodów. Osoby pozbawione wolności w aresztach śledczych i zakładach karnych zaliczane są do grup społecznych szczególnie narażonych na zakażenie SARS-CoV-2, ponieważ trudno w nich zapewnić utrzymanie dystansu społecznego, a mnożenie restrykcji nakładanych na tymczasowo aresztowanych i skazanych może osiągnąć poziom traktowania nieludzkiego lub poniżającego. Do podstawowych sposobów ograniczania rozwoju epidemii w jednostkach penitencjarnych należy zmniejszenie liczby więźniów.

Jak dotąd, w Polsce brakuje pogłębionych opracowań na temat strategii więziennictwa w obliczu zagrożenia chorobą koronawirusową oraz praktycznych skutków jej realizacji. W styczniu 2021 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) wskazała na znaczący spadek liczby osób pozbawionych wolności w polskich jednostkach penitencjarnych w okresie pandemii, przypisując go działalności sądów penitencjarnych. W piśmie HFPC adresowanym do Ministra Sprawiedliwości zawarte jest stwierdzenie, w myśl którego „w wyniku działań sądów penitencjarnych w okresie od końca lutego 2020 r. do stycznia 2021 r. liczba osadzonych zmalała o niemal 7,500 osób”. Ponadto zawiera ono zalecenie kontynuowania tego trendu przez „dalsze zwalnianie osadzonych w ramach instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia oraz przerwy w karze” (HFPC 2021). Krytyczna analiza wyrażonego w tym wystąpieniu poglądu na temat roli sądów penitencjarnych w redukcji liczby uwięzionych jest kolejnym powodem przemawiającym za podjęciem badań skoncentrowanych wokół wpływu pandemii COVID-19 na zmiany populacji więziennej w Polsce.

1. Zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 w jednostkach penitencjarnych w świetle zaleceń europejskich organów ochrony praw człowieka

Organy międzynarodowe działające w powszechnym i regionalnych systemach ochrony praw człowieka od początku pandemii COVID-19 wskazywały na szczególne zagrożenia występujące w instytucjach, w których przebywają osoby pozbawione wolności na podstawie nakazu władzy publicznej, w tym osoby tymczasowo aresztowane i skazane za przestępstwa. Ryzyko szybkiego rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 w takich miejscach podkreślali w marcu 2020 r. Wysoki Komisarz do spraw praw człowieka (UNHCHR 2020) oraz Stały Komitet Międzyagencyjny (*Inter-Agency Standing Committee*), będący forum koordynacji działań podejmowanych w dziedzinie pomocy humanitarnej przez kluczowych partnerów ONZ i podmioty spoza tej organizacji (IASC 2020). W tym samym czasie odpowiednie wytyczne dotyczące podejmowania środków w celu zwalczania pandemii w miejscach pozbawienia wolności zostały wydane przez Podkomitet do spraw zapobiegania torturom oraz innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. Wśród zalecanych przez Podkomitet środków wymieniono m.in. zmniejszenie liczby osób osadzonych w jednostkach penitencjarnych i innych miejscach pozbawienia wolności (SPT 2020).

W marcu 2020 r. Europejski Komitet do spraw zapobiegania torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu (dalej: CPT) opublikował zbiór zasad traktowania osób pozbawionych wolności w czasach pandemii. Zgodnie z jego stanowiskiem personel placówek przeznaczonych dla osób pozbawionych wolności w wyniku zagrożenia rozprzestrzenianiem się COVID-19 stanął w obliczu szczególnych i ogromnych wyzwań. W działaniach zmierzających do ograniczenia tego zagrożenia władze krajowe powinny kierować się zasadą zmniejszania liczby więźniów i podejmować skoordynowane wysiłki na rzecz rozszerzenia stosowania środków alternatywnych dla pozbawienia wolności, w tym wolnościowych środków zapobiegawczych, zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności oraz wcześniejszego zwolnienia z zakładu karnego. Kolejna zasada CPT dotyczy ochrony życia i zdrowia osób pozbawionych wolności przez przestrzeganie odpowiednich standardów medycznych i sanitarnych oraz zwracanie szczególnej uwagi na potrzeby więźniów należących do grup wysokiego ryzyka z powodu wieku i różnych schorzeń. Działania ochronne powinny być podejmowane także wobec personelu, któremu należało zapewnić szkolenie, wsparcie zawodowe i środki bezpieczeństwa.

W odniesieniu do restrykcji wprowadzanych w więzieniach w celu zapobiegania szerzeniu się choroby koronawirusowej CPT stwierdził, że powinny one mieć podstawę prawną, być konieczne, proporcjonalne, ograniczone czasowo i szanować godność ludzką. Wstrzymanie możliwości uczestniczenia przez więźniów w zajęciach grupowych nie może pozbawiać ich podstawowych praw, w tym prawa do co najmniej godzinnego spaceru na świeżym powietrzu w ciągu dnia.

Ograniczenia w sferze widzeń z rodziną i innych kontaktów ze światem zewnętrznym powinny być kompensowane przez zwiększenie dostępu do alternatywnych środków komunikacji telefonicznej lub z wykorzystaniem Internetu. Podkreślając bezwzględny charakter zakazu tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania wyrażonego w art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, CPT w swoim zbiorze zasad wskazał ponadto na konieczność zapewnienia więźniom umieszczonym w kwarantannie lub izolacji z powodu podejrzenia lub zakażenia SARS-CoV-2 codziennych znaczących kontaktów z innymi ludźmi. Jednocześnie zaakcentował znaczenie utrzymywania w okresie pandemii podstawowych zabezpieczeń osób uwięzionych przed złym traktowaniem, takich jak możliwość powiadomienia o pozbawieniu wolności, dostęp do adwokata i lekarza oraz monitorowanie jednostek penitencjarnych przez niezależne organy (CPT 2000).

W pierwszych dniach kwietnia 2020 r., a zatem w krótkim czasie po wydaniu zbioru zaleceń przez CPT, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wezwała państwa członkowskie do zapewnienia opieki zdrowotnej oraz poszanowania innych praw osób pozbawionych wolności w jednostkach penitencjarnych. Podkreśliła, że areszty śledcze i zakłady karne generalnie nie są przystosowane do zapobiegania i zwalczania szybko szerzących się chorób zakaźnych, ponieważ kumulują dużą liczbę osób na niewielkiej przestrzeni, co utrudnia zachowanie dystansu społecznego i przestrzeganie zasad higieny. Pandemia COVID-19 w wielu krajach europejskich spotęgowała występujące już wcześniej problemy wynikające z przeludnienia jednostek penitencjarnych, wysokiego odsetka więźniów chorych na choroby przewlekłe i zakaźne (gruźlica, cukrzyca, HIV), niedostatecznej opieki zdrowotnej i trudnych warunków bytowych w wieloosobowych, zatłoczonych celach. W ocenie Komisarza, dla obniżenia ryzyka rozprzestrzeniania się COVID-19 w aresztach śledczych i zakładach karnych niezbędne było zmniejszenie populacji więziennej, szerokie stosowanie sankcji i środków alternatywnych do pozbawienia wolności oraz zwrócenie uwagi na sytuację więźniów w podeszłym wieku i mających szczególnie potrzeby zdrowotne.

Podobnie jak CPT, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy podkreśliła potrzebę kompensowania wprowadzanych w okresie pandemii ograniczeń możliwości widzeń z rodziną i innych kontaktów ze światem zewnętrznym przez zwiększony dostęp więźniów do telefonu oraz umożliwienie im korzystania z połączeń audio lub video w Internecie. Zaznaczyła ponadto, że izolowanie z powodów zdrowotnych osób uwięzionych w jednostkach penitencjarnych od innych osadzonych nie może naruszać zakazu tortur, traktowania niehumanitarnego lub poniżającego. Z kolei więźniowie zwalniani z jednostek penitencjarnych, którzy potrzebują pomocy, powinni mieć zapewnione zakwaterowanie, opiekę zdrowotną i zaspokojenie innych podstawowych potrzeb na wolności. Odpowiedni plan działania odnośnie do osób pozbawionych wolności w aresztach śledczych i zakładach karnych na czas pandemii powinien być wypracowany przez władze krajowe w drodze konsultacji i współpracy z Krajowym Mechanizmem Prewencji Tortur oraz innymi niezależnymi organami monitorującymi i organizacjami pozarządowymi (Council of Europe 2020).

2. Zmiana rozmiarów populacji więziennej w krajach europejskich w czasie pandemii

W świetle przedstawionych dokumentów jednym z podstawowych działań zalecanych w celu ograniczenia skutków pandemii COVID-19 w jednostkach penitencjarnych przez organy działające w powszechnym i europejskim systemach ochrony praw człowieka było zmniejszenie liczby osób pozbawionych wolności. Ze wstępnych badań wynika, że po wybuchu tej pandemii w wielu krajach europejskich faktycznie nastąpiła redukcja populacji więziennej. Wskazują na to dane zawarte w raporcie autorstwa M.F. Aebi i M.M. Tiago (2020a) opublikowanym w listopadzie 2020 r. jako drugie specjalne wydanie statystyk Rady Europy z serii *Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I*. Raport listopadowy poprzedzony był opracowaniem z czerwca 2020 r. na temat krótkoterminowego wpływu pandemii na populację więzienną w Europie (Aebi, Tiago 2020b). Czerwcowy raport zawierał analizę tendencji odnośnie do liczby uwięzionych w okresie od 1 stycznia do 15 kwietnia 2020 r., natomiast raport listopadowy opierał się na danych statystycznych z 1 stycznia, 15 kwietnia, 15 czerwca i 15 września 2020 r. Odpowiednie dane zostały przekazane przez 35 spośród 52 administracji penitencjarnych w 47 krajach członkowskich Rady Europy.

Porównanie dostępnych danych prowadzi do wniosku, że w okresie od stycznia do września 2020 r. na ogół nastąpił spadek liczby uwięzionych. Wskaźnik uwięzienia, tj. liczba więźniów w przeliczeniu na 100 tys. ludności, zmniejszył się w tym czasie o ponad 4% w Albanii, Anglii i Walii, Bułgarii, na Cyprze, w Czarnogórze, Czechach, Finlandii, Francji, Hiszpanii (administracja krajowa i autonomiczna wspólnota Katalonii), Holandii, na Litwie, w Luksemburgu, na Łotwie, w Polsce, Portugalii, Serbii, Słowenii, Szkocji i Włoszech. W dziesięciu państwach i w Irlandii Północnej będącej jedną z administracji penitencjarnych Zjednoczonego Królestwa wskaźnik uwięzienia we wrześniu pozostawał na poziomie zbliżonym do stycznia 2020 r. Jedyne w czterech krajach (Andora, Dania, Grecja i Szwecja) odnotowano jego wzrost; we wrześniu był on o co najmniej 4% wyższy niż w styczniu. W niektórych krajach europejskich zmniejszenie liczby osób pozbawionych wolności spowodowane było prewencyjnym zwolnieniem pewnych kategorii więźniów, które miało na celu ograniczenie rozprzestrzeniania zakażeń SARS-CoV-2 w jednostkach penitencjarnych. W świetle wspomnianego raportu z listopada 2020 r. takie prewencyjne zwolnienia miały miejsce w 25. administracjach penitencjarnych. Najwięcej osób zwolniono w Turcji. Do 15 czerwca 2020 r. prewencyjnie zwolniono tam ponad 114 tys. więźniów, co stanowiło blisko 40% ogólnej liczby uwięzionych przed wybuchem pandemii. Tak duża skala zwolnień prewencyjnych niewątpliwie pozostawała w związku z nieudaną próbą wojskowego zamachu stanu w 2016 r., po której doszło do masowych aresztowań, gwałtownego wzrostu populacji więziennej i dużego przeludnienia więzień. Relatywnie duża liczba osób pozbawionych wolności (między 10 i 25% wszystkich uwięzionych) została zwolniona prewencyjnie

w Andorze, na Cyprze, we Francji, Hiszpanii, Irlandii Północnej, Liechtensteinie, Monako, Norwegii, Portugalii i Słowenii.

Dane statystyczne przekazane przez europejskie administracje penitencjarne świadczą o tym, że prewencyjne zwolnienia osób pozbawionych wolności nie były jedynym sposobem redukcji populacji więziennej. Ogólna liczba więźniów po wybuchu pandemii uległa obniżeniu także w niektórych krajach, które nie zastosowały tego specjalnego środka. Wśród innych czynników wpływających na zmniejszenie liczby uwięzionych można wskazać wstrzymanie rozpoznawania spraw karnych czy spadek przestępczości w okresie restrykcyjnych ograniczeń przemieszczania się (Aebi, Tiago 2020a). Przedstawione w dwóch specjalnych raportach Rady Europy z 2020 r. wstępne analizy zmian populacji więziennej pod wpływem pandemii COVID-19 zapewne będą w przyszłości uzupełniane kolejnymi pogłębionymi studiami. Należy mieć nadzieję, że ta problematyka przyciągnie także uwagę badaczy w Polsce, a refleksje zawarte w niniejszym artykule zachęcą do dalszych prac poświęconych nie tylko rozmiarom populacji więziennej, ale także innym aspektom funkcjonowania więzień w czasach rozprzestrzeniania się choroby koronawirusowej.

3. Środki zmierzające do zmniejszenia liczby uwięzionych w Polsce

Polskie władze więzienne nie kwestionowały potrzeby podejmowania działań zmierzających do ograniczenia ryzyka rozwoju pandemii COVID-19 w jednostkach penitencjarnych. Poważne zagrożenia związane z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 zostały wskazane m.in. przez zastępcę Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 6 sierpnia 2020 r., stanowiącym odpowiedź na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 29 lipca tegoż roku w sprawie widzeń osób pozbawionych wolności z małoletnimi dziećmi. Autor podkreślał w tym piśmie, że wśród osób pozbawionych wolności w jednostkach penitencjarnych znajduje się wielu więźniów z grupy podwyższonego ryzyka z powodu wieku, chorób przewlekłych i współistniejących oraz niepełnosprawności. Zauważył także, że samo odbywanie kary pozbawienia wolności może wpływać na obniżenie odporności organizmu ze względu na podwyższony poziom stresu podczas pobytu w zakładzie karnym, przejawiane zachowania ryzykowne i zmniejszoną aktywność fizyczną skazanych, a w rezultacie może narażać więźniów na ciężki przebieg choroby w przypadku zakażenia SARS-CoV-2. Jego zdaniem w razie pojawienia się zakażenia w jednostce penitencjarnej duże zagrożenie osób pozbawionych wolności na małej powierzchni utrudniałoby opanowanie epidemii. Wygaszenie takiego ogniska, jak pisał, „może okazać się bardzo trudne i wiąże się z bezpośrednim zagrożeniem życia

i zdrowia zarówno osób pozbawionych wolności jak i funkcjonariuszy” (Zastępca Dyrektora Generalnego SW 2020).

W celu przeciwdziałania tym zagrożeniom Dyrektor Generalny SW na początku marca 2020 r. powołał zespół do koordynowania działań podejmowanych w związku z zagrożeniem epidemiologicznym w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej (zob. m.in. zarządzenie nr 20/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie powołania zespołu do koordynowania działań podejmowanych w związku z zagrożeniem epidemiologicznym w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej). Podejmowane działania koncentrowały się wokół standardów sanitarnych na terenie aresztów śledczych i zakładów karnych oraz restrykcji dotyczących zarówno aktywności więźniów wewnątrz jednostek, jak i kontaktów ze światem zewnętrznym (RPO 2020a). Poziom tych restrykcji, sposoby ich kompensowania w poszczególnych jednostkach penitencjarnych, wpływ różnego typu ograniczeń na sytuację osób pozbawionych wolności i przestrzeganie ich podstawowych praw zapewne staną się przedmiotem badań po opanowaniu zagrożenia epidemicznego, tym bardziej, że w okresie pandemii rzetelne informacje na temat funkcjonowania polskiego więziennictwa były ograniczone.

Na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości i Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) publikowano głównie informacje o szyciu przez więźniów maseczek i produkcji innego wyposażenia ochronnego. Nie bez powodu dziennikarka „Polityki” Ewa Siedlecka w maju 2020 r. opublikowała tekst pod znaczącym tytułem „Dziwne oazy zdrowia, czyli wirus w polskich więzieniach” (Siedlecka 2020). Podobny wydźwięk miał artykuł Marcina Terlika na temat polskich jednostek penitencjarnych w czasie pandemii, który ukazał się w marcu 2021 r. w portalu internetowym Onet (Terlik 2021). Ten ostatni tekst spotkał się z natychmiastową reakcją Zespołu Prasowego CZSW. W wydanym oświadczeniu stwierdził on, że „sytuacja epidemiologiczna w jednostkach penitencjarnych w Polsce jest bezpieczna, a zakażeń jest znacznie mniej niż w innych krajach” (ZP CZSW 2021). Tej optymistycznej wizji polskich więzień przeczyły jednak skargi kierowane do RPO przez osoby pozbawione wolności (RPO 2020b) oraz dane co do liczby zakażonych wirusem SARS-CoV-2 i poddanych testom na jego obecność wśród osadzonych i personelu zakładów karnych i aresztów śledczych, jakie udało się uzyskać dziennikarzom (Terlik 2021) lub Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (HFPC 2021).

Inaczej niż w niektórych krajach europejskich, w Polsce po wybuchu pandemii nie zastosowano prewencyjnego zwolnienia osób pozbawionych wolności w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2 na terenie jednostek penitencjarnych. Na mocy ustawy z 31 marca 2020 r., nowelizującej uchwaloną na początku tego samego miesiąca ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, wprowadzono specyficzny rodzaj przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności. Zgodnie z art. 153 § 1 w zw. z art. 150 § 1 k.k.w. przesłanką obligatoryjnego udzielenia skazanemu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności jest choroba psy-

chiczna lub inna ciężka choroba uniemożliwiająca jej wykonywanie. Z kolei ważne względy rodzinne lub osobiste mogą stanowić podstawę fakultatywnego udzielenia skazanemu takiej przerwy (art. 153 § 2 k.k.w.). W postępowaniach incydentalnych w przedmiocie obligatoryjnego i fakultatywnego udzielenia skazanemu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności właściwy jest sąd penitencjarny, który orzeka na wniosek prokuratora, skazanego albo jego obrońcy, dyrektora zakładu karnego, sądowego kuratora zawodowego oraz z urzędu (art. 19 § 1 k.k.w. w zw. z art. 153 § 2a i 173 § 2 k.k.w.).

Przerwa w wykonaniu kary pozbawienia wolności określona w art. 14c znowelizowanej ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 ma charakter szczególny z kilku powodów. Może ona być udzielona w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19. Właściwy do jej udzielenia jest sąd penitencjarny, ale inaczej niż przewidują to przepisy części ogólnej k.k.w., w tym postępowaniu orzeka on wyłącznie na wniosek dyrektora zakładu karnego, który wymaga uprzedniego zatwierdzenia przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Dyrektor zakładu karnego może wystąpić z wnioskiem o udzielenie skazanemu tej szczególnej przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności, jeżeli w jego ocenie może to przyczynić się do ograniczenia albo wyeliminowania epidemii. Przerwa udzielana jest na czas oznaczony, przy czym może być przedłużona na wniosek dyrektora zakładu karnego na dalszy czas oznaczony, ale nie może trwać dłużej niż do ustania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19. Kolejną przesłanką udzielenia tej przerwy jest uzasadnione przypuszczenie, że skazany w czasie pobytu poza zakładem karnym będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni przestępstwa i będzie stosował się do wytycznych, poleceń lub decyzji właściwych organów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 lub leczeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2. W razie udzielenia skazanemu przerwy, ustaje ona z mocy prawa z dniem ogłoszenia przez właściwe władze o ustaniu stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Skazany zobowiązany jest w takim wypadku do powrotu do zakładu karnego w terminie trzech dni od ustania tego stanu, chyba że nie jest to możliwe z powodu obowiązków nałożonych na niego na podstawie przepisów o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

Zakres podmiotowy tej odrębnej przerwy został mocno ograniczony przez przepisy wykluczające jej udzielenie skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne zagrożone taką karą w wymiarze przekraczającym trzy lata, skazanym za przestępstwo nieumyślne na karę przekraczającą trzy lata pozbawienia wolności, skazanym za przestępstwo popełnione w warunkach recydywy specjalnej zwykłej i wielokrotnej (art. 64 § 1 i 2 k.k.) oraz skazanym, którzy z popełnienia przestępstwa uczynili sobie stałe źródło dochodu, popełnili przestępstwo, działając w zorganizowanej grupie lub związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub popełnili przestępstwo o charakterze terrorystycznym (art. 65 § 1 k.k.). W założeniu ustawodawcy tak uregulowana instytucja specjalnej

przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności zapewne miała służyć zmniejszeniu liczby skazanych w jednostce penitencjarnej, w której rozprzestrzenił się COVID-19 lub zachodziło realne ryzyko szybkiego wzrostu zakażeń. W świetle wypowiedzi Dyrektora Generalnego SW dla redakcji „Forum Służby Więziennej” ze stycznia 2021 r. żaden skazany do czasu tej rozmowy nie uzyskał takiej przerwy, bo nie zachodziła potrzeba jej udzielenia ze względu na stabilną sytuację w jednostkach penitencjarnych (Kitliński 2021: 5). Przedstawione powyżej liczne wyłączenia podmiotowe budzą poważne wątpliwości co do praktycznego znaczenia tej instytucji jako instrumentu redukcji liczby uwięzionych w danym zakładzie w przypadku, gdyby sytuacja epidemiczna tego wymagała.

Innym środkiem wprowadzonym przez przepisy regulujące szczególne rozwiązania związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 z uwagi na potrzebę zmniejszenia liczby osób pozbawionych wolności było rozszerzenie zakresu stosowania dozoru elektronicznego jako formy wykonywania kary pozbawienia wolności alternatywnej do odbywania tej kary w zakładzie karnym. Na mocy art. 15 wspomnianej wcześniej ustawy z 31 marca 2020 r. zmieniono przepisy karnow wykonawcze określające formalne przesłanki uzyskania przez skazanego zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności pod dozorem elektronicznym. Według art. 43la k.k.w. przed zmianą wprowadzoną w 2020 r. skazany, przy spełnieniu innych przesłanek, mógł uzyskać takie zezwolenie, jeżeli wysokość orzeczonej kary lub sumy kar niepodlegających łączeniu nie przekraczała jednego roku. Po nowelizacji art. 43la § 1 k.k.w. przesłanka wysokości kary odnosi się do kary (sumy kar) pozbawienia wolności nieprzekraczającej jednego roku i 6 miesięcy. Rozstrzygnięcie w przedmiocie zezwolenia skazanemu na odbywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym pod dozorem elektronicznym pozostało w kompetencji sądu penitencjarnego. Przepisy art. 14f ust. 1 ustawy z 2 marca 2020 r. po jej nowelizacji z 31 marca tegoż roku dopuściły w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 możliwość odbywania posiedzeń sądu penitencjarnego przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie czynności na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, w wypadku gdy w posiedzeniu tego sądu uczestniczy skazany pozbawiony wolności.

Zdalna forma posiedzeń sądu penitencjarnego w postępowaniach incydentalnych dotyczących zezwolenia na odbycie w systemie dozoru elektronicznego części kary pozbawienia wolności przez skazanego, który znajdował się w zakładzie karnym, zapewne miała przyczynić się do przyspieszenia i ułatwienia takich rozstrzygnięć, a w rezultacie do zmniejszenia liczby osób pozbawionych wolności. Wydaje się, że te same cele przyświecały ustawodawcy w odniesieniu do zdalnych posiedzeń sądu penitencjarnego w sprawach o warunkowe przedterminowe zwolnienie. Wpływ wprowadzonych zmian na liczbę skazanych opuszczających zakłady karne z powodu uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia albo zezwolenia na odbycie części kary w systemie dozoru elektronicznego w świetle analizy danych statystycznych okazał się jednak niewielki.

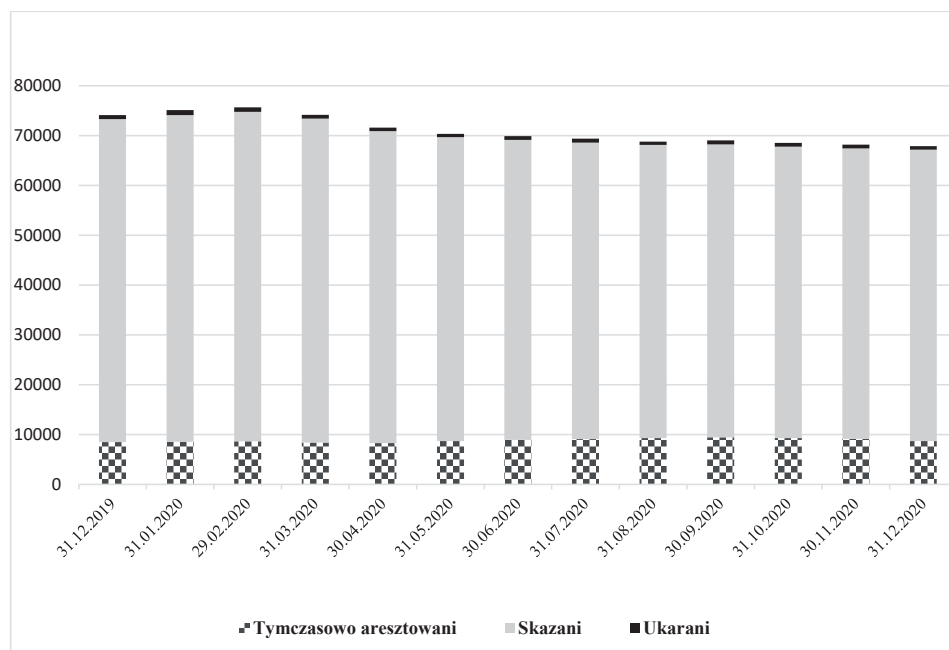
4. Zmiana populacji więziennej w świetle danych statystycznych

W ostatnim dniu 2019 r. w polskich jednostkach penitencjarnych było 74 130 osób pozbawionych wolności, w tym 8520 tymczasowo aresztowanych, 64 811 skazanych i 799 ukaranych (CZSW 2020). Po upływie roku, tj. 31 grudnia 2020 r., ogólna liczba więźniów była mniejsza o 6236 i wynosiła 67 894. W 2020 r. nastąpił zatem spadek liczby uwięzionych o ponad 8%, przy czym dotyczył on osób skazanych i ukaranych. W tym samym czasie liczba tymczasowo aresztowanych zwiększyła się z 8520 do 8692 (wzrost o 172 osoby). Dane statystyczne przedstawione na wykresie 1 pozwalają powiązać ten spadek populacji więziennej z pandemią COVID-19. Wynika z nich bowiem, że w styczniu i lutym 2020 r. liczba pozbawionych wolności rosła, natomiast zaczęła się zmniejszać od marca, kiedy w Polsce zdiagnozowano pierwszy przypadek zakażenia SARS-CoV-2 i ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego, a następnie stan epidemii (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r.; Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r.). Porównanie liczby więźniów w ostatnim dniu lutego i grudnia 2020 r. wskazuje na jej ponad 10-procentowy spadek (o 7700 osób). W przypadku ukaranych za wykroczenia ten spadek wynosił blisko 21%, przy czym w liczbach bezwzględnych stanowili oni niewielką część populacji więziennej. W tym samym czasie liczba skazanych za przestępstwa zmniejszyła się w zakładach karnych o 11,5%. Wyraźnej tendencji spadkowej nie wykazywała natomiast liczba tymczasowo aresztowanych, która po początkowym zmniejszeniu się zaczęła rosnąć, a ostatecznie od końca lutego do grudnia zwiększyła się o 52 osoby (0,6%).

Analiza danych statystycznych dotyczących liczby więźniów przyjętych i zwolnionych z jednostek penitencjarnych w kolejnych miesiącach 2020 r. nie potwierdza stanowiska przedstawionego we wspomnianym wcześniej piśmie HFPC do Ministra Sprawiedliwości z 29 stycznia 2021 r., w myśl którego zmniejszenie liczby osadzonych o ponad 7,5 tys. w okresie od końca lutego 2020 r. do stycznia 2021 r. jest wynikiem działalności sądów penitencjarnych. W świetle danych przedstawionych na wykresie 2 ogólna liczba więźniów zwolnionych z polskich jednostek penitencjarnych w styczniu i lutym 2020 r. wynosiła ok. 6,8–6,9 tys. Po ogłoszeniu stanu epidemii pozostała ona relatywnie stabilna i przekroczyła 7 tys. jedynie w marcu (7013) i grudniu (7016) tego samego roku. W niektórych miesiącach można nawet zauważyć znaczący spadek zwolnień z jednostek penitencjarnych w porównaniu z okresem sprzed pandemii. I tak w sierpniu 2020 r. zwolniono ogółem 6250 osób, a w listopadzie – 6230 osób. Trudno zatem tłumaczyć zmniejszenie populacji więziennej po wybuchu pandemii rosnącą liczbą więźniów zwolnionych z aresztów śledczych i zakładów karnych. Powodem odnotowanej znaczącej redukcji liczby uwięzionych była mniejsza liczba osób przyjmowanych do jednostek penitencjarnych. Wyraźny trend spadkowy w tym zakresie wystąpił w pierwszych miesiącach pandemii, tj. marcu i kwietniu 2020 r. O ile w styczniu i lutym

tegoż roku przyjmowano miesięcznie ok. 7,5–8 tys. więźniów, to w marcu liczba przyjętych do aresztów śledczych i zakładów karnych obniżyła się do ok. 5,4 tys., a w kwietniu była bliska 4 tys. W każdym kolejnym miesiącu 2020 r. miała ona wartość wyraźnie niższą od charakteryzującej miesiące poprzedzające pandemię.

Wykres 1. Liczba osób pozbawionych wolności w 2020 r. z podziałem na tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych

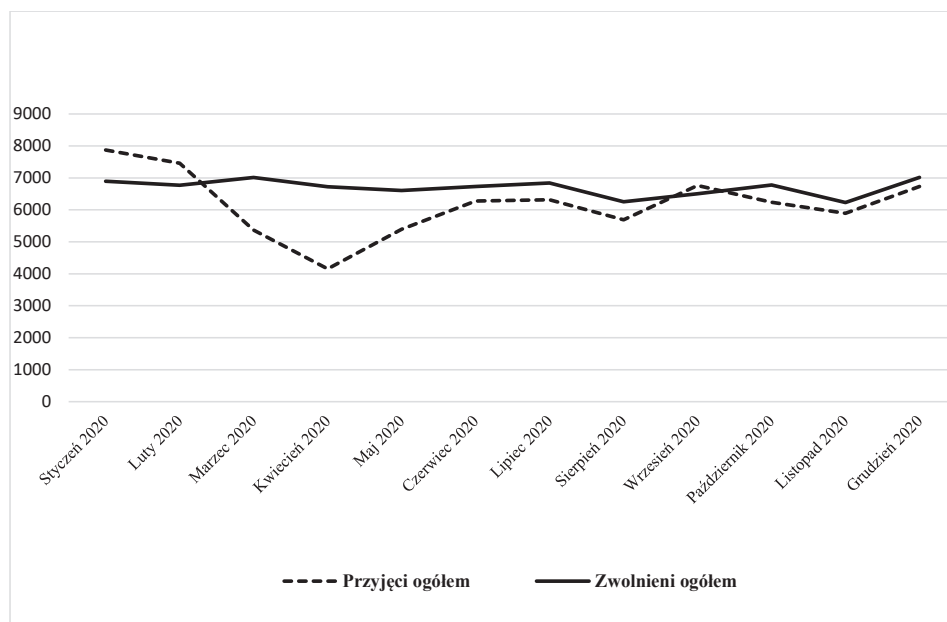


Źródło: CZSW 2020.

W grupie skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, w tym karę zastępczą, w analizowanym okresie wystąpiły niemal identyczne tendencje odnośnie do przyjęć i zwolnień z zakładów karnych jak w przypadku ogółu więźniów. Zbieżność tych trendów jest jednak zrozumiała, jeżeli wziąć pod uwagę, że w porównaniu z tymczasowo aresztowanymi i ukaranymi za wykroczenia to właśnie skazani za przestępstwa stanowią najliczniejszą kategorię osób przebywających w jednostkach penitencjarnych. W rezultacie zmiana liczebności tej ostatniej grupy znajduje wyraźne odzwierciedlenie w zmianie rozmiarów całej populacji więziennej. Dane statystyczne przedstawione na wykresie 3 potwierdzają tezę, że obniżenie liczby skazanych pozbawionych wolności po wybuchu pandemii można tłumaczyć mniejszą liczbą osób wchodzących do zakładów karnych, nie zaś wzrostem liczby osób wychodzących z nich. Z kolei czynników warunkujących ostry spadek liczby skazanych przyjętych do zakładów karnych w marcu i kwietniu 2020 r. należy doszukiwać się w czasowym zaprzestaniu lub ograniczeniu rozpoznawania przez sądy spraw karnych z powodu COVID-19. Inną przyczyną

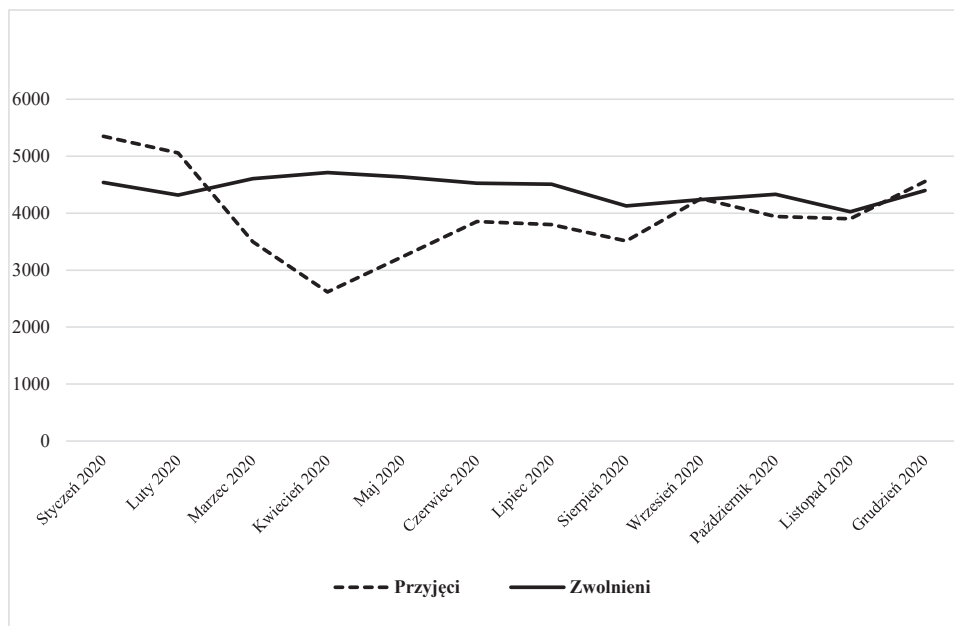
mniejszej liczby skazanych przyjmowanych do zakładów karnych w okresie od marca do grudnia 2020 r. mogły być zmiany w rozmiarach i strukturze przestępczości ujawnionej, ale weryfikacja tej hipotezy wymagałaby dalszych badań.

Wykres 2. Liczba osób przyjętych i zwolnionych z jednostek penitencjarnych w kolejnych miesiącach 2020 r.



Źródło: CZSW 2020.

Jednym z podstawowych środków wprowadzonych ustawą z 31 marca 2020 r. w celu zmniejszenia zaludnienia jednostek penitencjarnych było rozszerzenie zakresu stosowania dozoru elektronicznego jako formy wykonywania kary (sumy kar) pozbawienia wolności alternatywnej do pobytu skazanego w zakładzie karnym. Wypowiedź Dyrektora Generalnego SW dla redakcji „Forum Służby Więziennej” ze stycznia 2021 r. wskazuje na daleko idące oczekiwania związane z tą zmianą. Charakteryzując nadzwyczajne przepisy ustawowe zmierzające do zapobiegania powstawaniu i szerzeniu się epidemii w jednostkach penitencjarnych, gen. Jacek Kitliński uznał, że w tym zakresie ogromne znaczenie miała możliwość odbywania w systemie dozoru elektronicznego kary pozbawienia w wymiarze do roku i sześciu miesięcy (Kitliński 2021: 5). Na „ogromne znaczenie” tej zmiany nie wskazuje jednak analiza danych statystycznych dotyczących liczby skazanych zwolnionych z zakładów karnych po uzyskaniu zezwolenia na odbycie reszty kary pod dozorem elektronicznym (wykres 4).

Wykres 3. Liczba sprawców skazanych za przestępstwo przyjętych i zwolnionych z zakładów karnych w kolejnych miesiącach 2020 r.

Źródło: CZSW 2020.

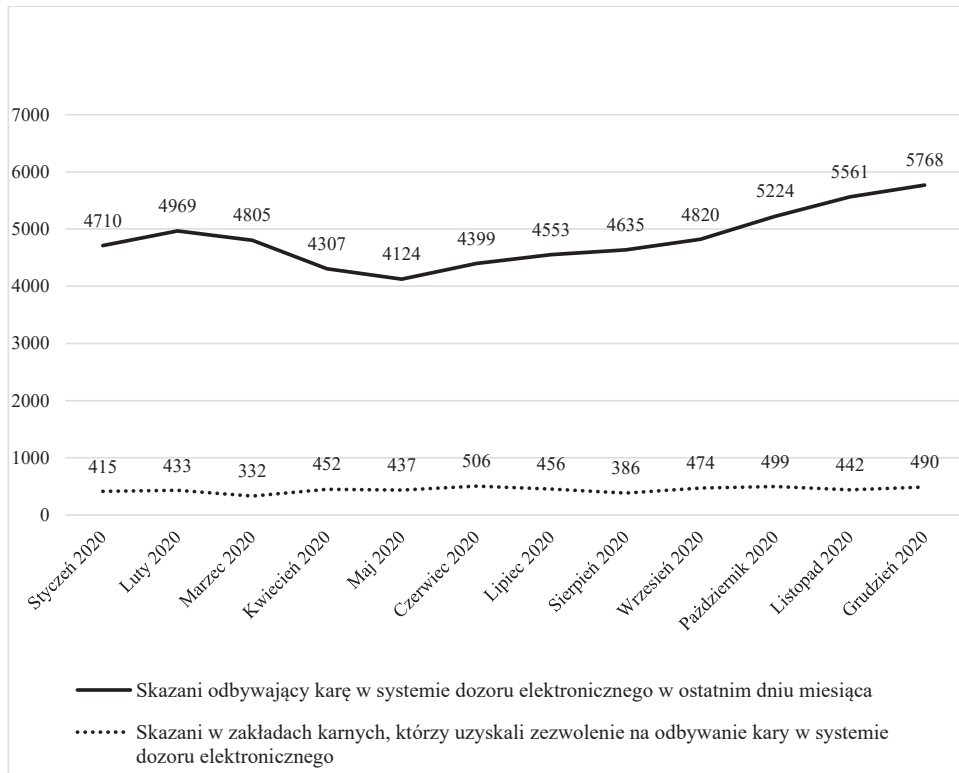
W styczniu i lutym 2020 r. zezwolenie na odbywanie części kary pozbawienia wolności pod dozorem elektronicznym uzyskało odpowiednio 415 i 433 skazanych przebywających w zakładach karnych. W początkowym okresie rozwoju pandemii COVID-19 w Polsce, tj. w marcu 2020 r., liczba takich skazanych spadła do 332. Prawdopodobnych przyczyn tego spadku można upatrywać w takich czynnikach, jak czasowe wstrzymanie rozpoznawania wniosków przed wprowadzeniem możliwości odbywania przez sąd penitencjarny zdalnych posiedzeń oraz trudności w przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych czy instalowaniu urządzeń monitorujących przy zachowaniu rygorów sanitarnych. Od kwietnia 2020 r., tj. po zmianach wprowadzonych ustawą z 31 marca 2020 r. odnośnie do możliwości odbywania zdalnych posiedzeń sądów penitencjarnych oraz rozszerzenia zakresu stosowania dozoru elektronicznego, można zauważyć pewien wzrost liczby skazanych, którzy w trakcie pobytu w zakładzie karnym uzyskali zezwolenie na odbycie części kary pod dozorem elektronicznym. W okresie od kwietnia do grudnia 2020 r. liczba skazanych uzyskujących w danym miesiącu takie zezwolenie na ogół wahała się w przedziale 450–500 osób, a zatem była nieco wyższa niż przed pandemią, ale trudno w tym wypadku mówić o wzroście mającym istotne znaczenie dla rozmiarów populacji więziennej.

Do podobnych wniosków prowadzi porównanie ogólnej liczby skazanych odbywających karę pozbawienia wolności pod dozorem elektronicznym w kolejnych miesiącach 2020 r. W styczniu i lutym było takich skazanych ok. 4,7–5 tys. Po widocznym spadku tej liczby w ciągu trzech kolejnych miesięcy do 4,1 tys. nastąpił jej systematyczny wzrost do blisko 5,8 tys. w ostatnim dniu 2020 r. Bez pogłębionych badań nie sposób jednak stwierdzić, czy ten wzrost wynika z większej liczby skazanych uzyskujących zezwolenie na odbycie kary (sumy kar) pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego w wariantcie *front door* (bez rozpoczynania jej odbywania w zakładzie karnym), czy z wydłużonego czasu pozostawania pod dozorem elektronicznym.

Wyniki wcześniejszych badań na temat stosowania dozoru elektronicznego skłaniają do sceptycyzmu co do możliwości znaczącego zmniejszenia liczby skazanych w jednostkach penitencjarnych przez rozszerzenie formalnej przesłanki uzyskania zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w tym systemie. Godne uwagi są obszerne badania nad stosowaniem dozoru elektronicznego przeprowadzone przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, które obejmowały analizę 739 wybranych losowo wniosków o udzielenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności pod dozorem elektronicznym rozpoznanych w 2012 r. w 45 sądach okręgowych – wydziałach penitencjarnych. Niemal połowa analizowanych wniosków (365 z 739) dotyczyła zezwolenia na odbywanie w systemie dozoru elektronicznego kary pozbawienia wolności, która pierwotnie została orzeczona z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, a następnie zarządzono jej wykonanie z powodu negatywnego przebiegu okresu próby. Około 16 % (116) wniosków dotyczyło zastępczej kary pozbawienia wolności orzeczonej wobec skazanych, którzy uchylali się od wykonania kary ograniczenia wolności, zapłaty grzywny lub wykonania grzywny w formie pracy społecznie użytecznej. W świetle analizowanych danych mniej niż jeden spośród czterech złożonych wniosków (172) dotyczył bezwzględnej kary pozbawienia wolności (Jankowski, Momot 2014).

Przy założeniu, że po upływie blisko dekady od przeprowadzenia tych badań struktura wniosków o udzielenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie uległa daleko idącym zmianom, modyfikacja formalnej przesłanki uzyskania takiego zezwolenia dokonana w 2020 r. jest w dużym stopniu pozbawiona praktycznego znaczenia. Możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności w wyniku nowelizacji art. 69 k.k., dokonanej ustawą z 20 lutego 2015 r. została ograniczona do kary orzeczonej w wymiarze nieprzekraczającym roku. Jedynie wyjątkowo możliwe jest warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności w wyższym wymiarze (do 5 lat) na podstawie art. 60 k.k. normującego instytucję nadzwyczajnego złagodzenia kary. Skoro poza nielicznymi wyjątkami instytucja warunkowego zawieszenia wykonania kary odnosi się do kary pozbawienia wolności nieprzekraczającej roku, to w przypadku skazanych ubiegających się o zezwolenie na odbycie w systemie dozoru elektronicznego takiej kary zarządzanej do wykonania wprowadzona zmiana przesłanki formalnej jest nieistotna.

Wykres 4. Liczba skazanych odbywających karę (sumę kar) pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego w kolejnych miesiącach 2020 r.



Źródło: CZSW 2020.

Te same uwagi można sformułować w odniesieniu do odbywania w systemie dozoru elektronicznego zastępczej kary pozbawienia wolności. Według art. 46 § 2 k.k.w. kara zastępcza za grzywnę nie może przekroczyć 12 miesięcy. W razie uchylania się przez skazanego od odbywania kary ograniczenia wolności skutkującego zarządzeniem wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności przyjmuje się, że jeden dzień zastępczej kary pozbawienia wolności jest równoważny dwóm dniom kary ograniczenia wolności (art. 65 k.k.w.). Kara ograniczenia wolności zgodnie z art. 34 § 1 k.k. jest wymierzana w latach i miesiącach na okres do dwóch lat, a zatem w razie uchylania się przez skazanego od jej odbywania zastępcza kara pozbawienia wolności nie przekroczy roku. Należy z tego wnosić, że wydłużenie kary pozbawienia wolności, w przypadku której – przy spełnieniu innych przesłanek – możliwe jest uzyskanie zezwolenia na jej odbywanie w systemie dozoru elektronicznego, również w odniesieniu do zastępczych kar pozbawienia wolności jest pozbawione znaczenia w kontekście zwiększenia liczby udzielanych zezwoleń. Z uwagi na ograniczenie maksymalnego wymiaru kary pozbawienia wolności, orzekanej w połączeniu z karą ograniczenia wolności, do

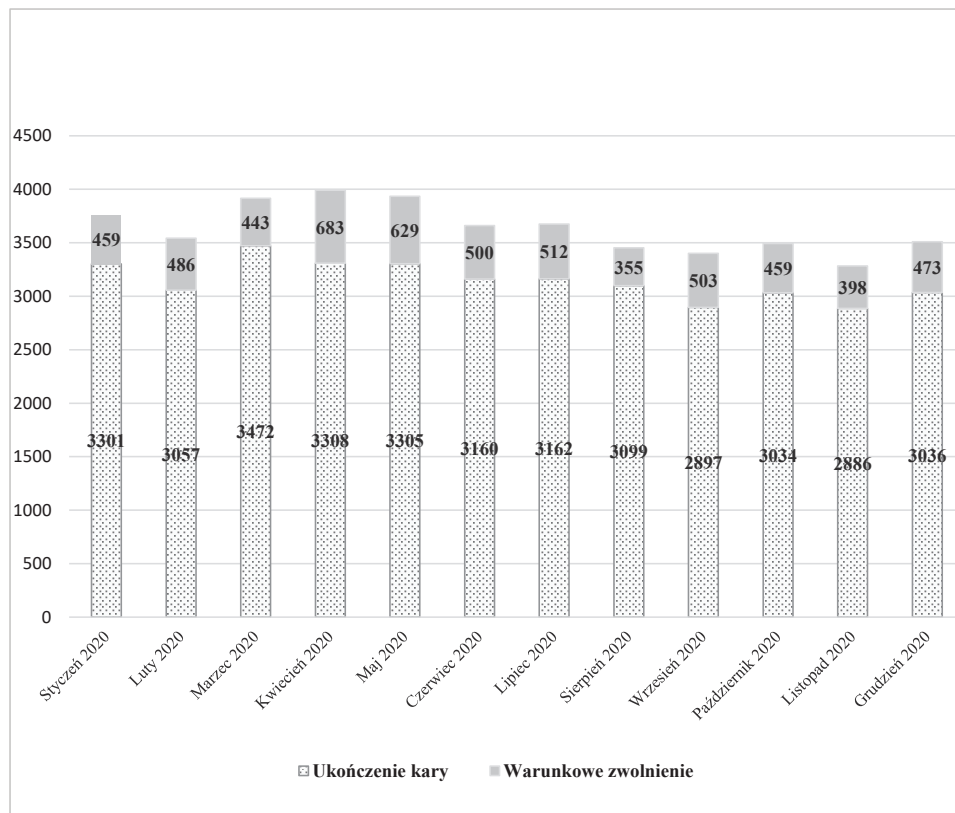
trzech, a w pewnych wypadkach do sześciu miesięcy (art. 37b k.k.), te zastrzeżenia odnoszą się także do tzw. kary mieszanej lub sekwencyjnej. Praktyczne znaczenie zmiany przepisów Kodeksu karnego wykonawczego regulujących maksymalny wymiar kary pozbawienia wolności, która może być odbywana w systemie dozoru elektronicznego, ogranicza się zatem do kar orzekanych w postaci bezwzględnej oraz do sumy kar niepodlegających łączeniu, które skazany ma odbyć kolejno. W tych wypadkach mogą jednak pojawić się wątpliwości, czy udzieleniu skazanemu zezwolenia na odbycie w systemie dozoru elektronicznego kary (sumy kar) pozbawienia wolności w wymiarze powyżej jednego roku do roku i 6 miesięcy nie stoi na przeszkodzie przesłanka osiągnięcia celów kary (art. 43la § 1 pkt 2 k.k.w.).

Projektowanie rozwiązań zmierzających do zmniejszenia populacji więziennej w okresie pandemii przez rozszerzenie zakresu stosowania alternatywnej formy odbywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym pod dozorem elektronicznym powinno być oparte na rzetelnej ocenie przydatności proponowanych zmian do realizacji zakładanych celów. Podstawą tej oceny nie mogą być wyłącznie szacunki dotyczące liczby skazanych spełniających formalne przesłanki uzyskania zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności pod dozorem elektronicznym z pominięciem przesłanek materialnych. W przypadku tych ostatnich w czasach pandemii szczególnego znaczenia nabiera przesłanka dotycząca osiągnięcia indywidualno–prewencyjnego celu karania. Dotychczasowe doniesienia na temat skutków restrykcji wprowadzanych w różnych krajach w związku z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się COVID-19 wskazują na wzrost rozmiarów przemocy domowej (DLA Piper 2020: 45). Twórcy rekomendacji Rady Europy na temat dozoru elektronicznego przyjętej w 2014 r. już wówczas wśród podstawowych zasad jego stosowania wymieniali zasadę uwzględniania jego wpływu na prawa i interesy rodziny sprawcy oraz osób trzecich w miejscu, w którym dozorowany będzie miał obowiązek przebywania (CM/Rec(2014)4). Problematyka pogorszenia sytuacji ofiar przemocy domowej na skutek ograniczeń przemieszczania się oraz kontaktowania z innymi ludźmi z powodów epidemicznych wymaga pogłębionych badań, ale nasilenie tej przemocy w okresie pandemii – sygnalizowane choćby przez instytucje i organizacje zajmujące się pomocą ofiarom – niewątpliwie przemawia za potrzebą starannego szacowania ryzyka zachowań przemocowych przy rozstrzyganiu spraw o udzielenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego.

Wykres 5 przedstawia liczbę skazanych zwolnionych z zakładów karnych (skreślonych z ewidencji) po odbyciu całości wymierzonej kary pozbawienia wolności oraz po uzyskaniu warunkowego przedterminowego zwolnienia. W styczniu i lutym 2020 r. warunkowe zwolnienie uzyskało odpowiednio 459 i 486 skazanych. W pierwszym miesiącu pandemii warunkowo zwolniono 443 skazanych, co zapewne było związane z czasowym ograniczeniem rozpoznawania takich spraw przed wprowadzeniem możliwości odbywania zdalnych posiedzeń sądu penitencjarnego na mocy wspomnianej wcześniej ustawy z 31 marca 2020 r. W kwietniu i maju 2020 r. liczba zwolnionych warunkowo przekroczyła 600 (odpowiednio 683 i 629),

ale w kolejnych miesiącach wykazywała tendencję malejącą i pod koniec roku była zbliżona do tej z miesięcy poprzedzających pandemię.

Wykres 5. Liczba skazanych zwolnionych z zakładów karnych po odbyciu całości kary oraz zwolnionych warunkowo w kolejnych miesiącach 2020 r.



Źródło: CZSW 2020.

W ogólnej liczbie skazanych zwolnionych z zakładów karnych z różnych powodów odsetek sprawców zwolnionych po odbyciu całości kary wynosił 73 w styczniu i 71 w lutym 2020 r. Po wybuchu pandemii wzrastał on okresowo do 75 (w marcu i sierpniu), ale w pozostałych miesiącach wahał się pomiędzy 68 i 72. Jeśli chodzi o udział zwolnionych warunkowo wśród ogółu skazanych zwolnionych z zakładów karnych, to w styczniu i lutym 2020 r. stanowili oni odpowiednio 10,1% oraz 11,3%. W marcu 2020 r., tj. w miesiącu zdiagnozowania w Polsce pierwszego przypadku COVID-19, ich udział procentowy nieznacznie spadł (do 9,6%), po czym wyraźnie wzrósł w kwietniu (14,5%) i maju (13,6%). W następnych miesiącach 2020 r. generalnie stabilizował się on na poziomie podobnym do tego z początku roku, tj. 10–11%. W analizowanym okresie trudno dopatrywać się wyraźnych tendencji do liberalizacji polityki warunkowych przedterminowych zwolnień w związku z pandemią. Zagadnienia związane z możliwością redukcji populacji więziennej

w okresie pandemii przez rozszerzenie stosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia skazanych są kolejnymi problemami wymagającymi pogłębionych badań. Takie badania powinny uwzględniać kwestie dotyczące przygotowania skazanych do zwolnienia w warunkach ograniczeń podyktowanych względami epidemicznymi, a w przypadku osób opuszczających jednostki penitencjarne i pozbawionych pomocy rodziny – zapewnienia im zakwaterowania, podstawowych środków utrzymania i kontynuacji leczenia po zwolnieniu.

Zakończenie

Analiza danych statystycznych wskazuje, że w 2020 r. liczba osób pozbawionych wolności w polskich jednostkach penitencjarnych zmniejszyła się o ponad 8%. W okresie od marca do grudnia 2020 r., kiedy w Polsce wprowadzono stan epidemii (poprzedzony stanem zagrożenia epidemicznego) spadek liczby uwięzionych był bardziej wyraźny i wynosił ponad 10%. Obniżenie liczby więźniów dotyczyło skazanych za przestępstwa i ukaranych za wykroczenia, ale nie wystąpiło w grupie tymczasowo aresztowanych.

W przeciwieństwie do niektórych krajów europejskich w Polsce nie zastosowano prewencyjnego zwolnienia osób pozbawionych wolności w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się choroby koronawirusowej na terenie jednostek penitencjarnych. Dla celów zmniejszenia liczby uwięzionych w okresie pandemii na mocy ustawy z 31 marca 2020 r. nowelizującej wcześniejszą ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 wprowadzono m.in. specyficzny rodzaj przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności udzielanej przez sąd penitencjarny na wniosek dyrektora zakładu karnego zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Praktyczne znaczenie tej instytucji jako instrumentu redukcji liczby więźniów jest wątpliwe z powodu jej wąskiego zakresu podmiotowego. W 2020 r. ten szczególnie rodzaj przerwy nie był stosowany, a w rezultacie wprowadzona instytucja nie miała wpływu na populację więzienną.

Innym środkiem ukierunkowanym na zmniejszenie liczby osób pozbawionych wolności po wybuchu pandemii COVID-19 było rozszerzenie zakresu stosowania dozoru elektronicznego jako formy wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w wyniku zmiany przepisów karnowykonawczych, które określają formalne przesłanki uzyskania zezwolenia na odbywanie kary w tej formie. Również w odniesieniu do tego środka dane statystyczne za rok 2020 r. nie wskazują na jego istotne znaczenie dla spadku liczby uwięzionych. Nie potwierdzają one ponadto twierdzeń o szczególnej aktywności sądów penitencjarnych i liberalizacji polityki warunkowych przedterminowych zwolnień w okresie pandemii. Odnotowana w tym czasie redukcja populacji więziennej nie była wynikiem wzrostu

liczby osób zwalnianych z jednostek penitencjarnych, ale nastąpiła na skutek spadku liczby skazanych i ukaranych przyjmowanych do zakładów karnych.

Ocena różnych aspektów funkcjonowania więziennictwa w okresie pandemii COVID-19 wymaga przeprowadzenia pogłębionych badań po ustaniu zagrożenia epidemicznego. Zaprezentowana w tym artykule wstępna analiza danych dotyczących populacji więziennej w 2020 r. wskazuje na niewielkie praktyczne znaczenie wprowadzonych środków zmierzających do zmniejszenia liczby więźniów i ograniczenia zaludnienia więzień. Rozwiązania motywowane dążeniem do zapobiegania rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 w jednostkach penitencjarnych często okazywały się mało skuteczne także w innych krajach. Badania przeprowadzone przez *Amnesty International* ujawniły próby redukcji populacji więziennej przy wykorzystaniu instytucji amnestii, ułaskawienia, czasowego wstrzymania wykonywania kary pozbawienia wolności, zamiany tej kary na areszt domowy oraz różnego rodzaju zwolnień z jednostek penitencjarnych. Pomimo tych wysiłków skala zwolnień więźniów była nieadekwatna w relacji do potrzeby ograniczenia ryzyka epidemii (*Amnesty International* 2021: 6).

Doświadczenia poszczególnych krajów w dziedzinie ograniczania liczby więźniów w czasie pandemii powinny być starannie analizowane, ponieważ mogą one znacząco przyczynić się do poszerzenia wiedzy na temat skutecznych sposobów zmniejszenia populacji więziennej bez szkody dla bezpieczeństwa społecznego oraz ewentualnych ujemnych efektów ubocznych towarzyszących podejmowanym działaniom.

Oświadczenie w przedmiocie konfliktu interesów

Autorka zgłaszanego artykułu oświadcza, że nie istnieje konflikt interesów. Tzn. autorka (albo jej pracodawcy lub sponsorzy) nie mają jakiegokolwiek bezpośredniego lub pośredniego finansowego, prawnego lub zawodowego interesu albo związku z innymi organizacjami lub instytucjami, które mogą mieć wpływ na omawiane w tekście badania.

Finansowanie

Autorka nie otrzymała dofinansowania na tę publikację.

Bibliografia

Kitliński J. i Redakcja Forum Służby Więziennej (2021). 'Aby wróciła normalność' [Let normality return]. *Forum Służby Więziennej* 1, s. 4–5.

Źródła internetowe

Amnesty International (2021). *Forgotten Behind Bars. Covid-19 and Prisons*. Dostęp online: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/3818/2021/en/> [15.04.2021].

Aebi M.F. i Tiago M.M. (2020a). *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Medium-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations*. Strasbourg, Lausanne: Council of Europe. Dostęp online: <https://wp.unil.ch/space/publications/2199-2/> [15.04.2021].

Aebi M.F. i Tiago M.M. (2020b). *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Short-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations*. Strasbourg, Lausanne: Council of Europe. Dostęp online: https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/Prisons-and-the-COVID-19_200617_FINAL.pdf [15.04.2021].

Centralny Zarząd Służby Więziennej [CZSW] (2020). *Miesięczna informacja statystyczna za miesiące od grudnia 2019 do grudnia 2020 r.* [Monthly statistical information for the months from December 2019 to December 2020]. Dostęp online: <https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka--miesieczna> [15.02.2021].

Council of Europe Human Rights Commissioner (2020). *COVID-19 Pandemic: Urgent Steps Are Needed to Protect the Rights of Prisoners in Europe*. Dostęp online: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe> [15.04.2021].

DLA Piper (2020). *A Global Analysis of Prisoner Releases in Response to COVID-19*. Dostęp online: https://www.dlapiper.com/~/_media/files/insights/publications/2021/03/dla-piper-prison-population-during-covid-19.pdf?la=de&hash=693DA5AFD1716FC2C78531C38FC5DBD1A45B777A [15.04.2021].

Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu [CPT] (2000). *Zbiór zasad dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności w kontekście pandemii koronawirusa (COVID-19)* [Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic]. Dostęp online: <https://rm.coe.int/16809e1c57> [15.04.2021].

Helsińska Fundacja Praw Człowieka [HFPC] (2021). *Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, 29 stycznia* [An appeal to the Minister of Justice, 29 January]. Dostęp online: https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/01/wystapienie-HFPC_pandemia-jednostki-penitencjarne_fin.pdf [15.04.2021].

Jankowski M. i Momot S. (2014). *Wykonywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. (Sprawozdanie z badania aktowego)* [Enforcement of

- prison sentences under the electronic monitoring. (Report on the examination of files)]. Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. Dostęp online: <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/SDE-MJ-i-SM.pdf> [15.04.2021].
- Podkomitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Innemu Okrutnemu, Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu [SPT] (2020). *Opinia Podkomitetu ds. zapobiegania torturom (SPT) skierowana do państw-ostrow oraz krajowych mechanizmów prewencji w związku z pandemią koronawirusa* [Advice of the Subcommittee to states parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic]. Dostęp online: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wytyczne%20Podkomitetu%20ds.%20Prewencji%20Tortur%20ONZ%20%28SPT%29%2C%20%28j%C4%99z.%20polski%29.pdf> [15.04.2021].
- Rzecznik Praw Obywatelskich [RPO] (2020a). *Koronawirus. Służba Więzienna o sytuacji w więzieniach i aresztach* [Coronavirus. The Prison Service on the situation in prisons and remand prisons]. Dostęp online: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-sluzba-wiezienna-do-rpo-sytuacji-w-wiezieniach-i-aresztach> [15.04.2021].
- Rzecznik Praw Obywatelskich [RPO] (2020b). *Koronawirus a więzienia. Skargi do RPO - na brak środków ochrony, nieprzestrzeganie zaleceń sanitarnych, dostęp do badań* [Coronavirus and prisons. Complaints to the Ombudsman about the lack of protective measures, non-compliance with sanitary recommendations, access to examinations]. Dostęp online: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-a-wiezienia-skargi-rpo-od-osadzonych-i-rodzin> [15.04.2021].
- Siedlecka E. (2020). *Dziwne oazy zdrowia, czyli wirus w polskich więzieniach* [Strange oases of health, this is a virus in Polish prisons], Polityka.pl. Dostęp online: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1957646,1,dziwne-oazy-zdrowia-czyli-wirus-w-polskich-wiezieniach.read> [15.04.2021].
- Inter-Agency Standing Committee [IASC] (2020). *Interim Guidance. COVID-19: Focus on Persons Deprived of Their Liberty*. Dostęp online: <https://interagencystandingcommittee.org/other/iasc-interim-guidance-covid-19-focus-persons-deprived-their-liberty> [15.04.2021].
- Terlik M. (2021). *Wirus za kratami. Czy w polskich więzieniach ukrywa się zakażenia?* [Virus behind bars. Are infections hidden in Polish prisons?], Onet.pl. Dostęp online: <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/koronawirus-w-polsce-czy-w-wiezieniach-ukrywa-sie-zakazenia/yt0trqd> [15.04.2021].
- United Nations High Commissioner for Human Rights [UNHCHR] (2020). *Urgent Action Needed to Prevent COVID-19 “Rampaging Through Places of Detention” – Bachelet*. Dostęp online: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745> [15.04.2021].
- Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej [SW] (2020). *Odpowiedź w sprawie widzeń z dziećmi* [Answer regarding visits with children]. Dostęp online: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20>

DGSW%20ws%20widze%C5%84%20z%20dzie%C4%87mi%2C%206.08.2020.pdf [15.04.2021]

Zespół Prasowy CZSW [ZP CZSW] (2021). *Oświadczenie w sprawie publikacji Onetu „Wirus za kratami. Czy w polskich więzieniach ukrywa się zakażenie?”* [Statement concerning the Onet’s publication “Virus behind bars. Are infections hidden in Polish prisons?"]. Dostęp online: <https://www.sw.gov.pl/nodes/nodes/index/type:aktualnosci/slug:centralny-zarzad-sluzby-wieziennej/page:2> [15.04.2021].

Akty prawne

Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring. Dostęp online: <https://pjp-eu.coe.int/documents/41781569/42171329/CMRec+%282014%29+4+on+electronic+monitoring.pdf/c9756d5b-be0e-4c72-b085-745c9199bef4> [15.04.2021].

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, Dz.U. z 2020 r. poz. 433 [Regulation of the Minister of Health of 13 March 2020 on the announcement of the state of an epidemic threat in the territory of the Republic of Poland, Journal of Laws 2020, item 433].

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz.U. z 2020 r. poz. 491 [Regulation of the Minister of Health of 20 March 2020 on the announcement of the state of epidemic in the territory of the Republic of Poland, Journal of Laws of 2020, item 491].

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r. poz. 374 [Act of 2 March 2020 on special arrangements for preventing, countering, and combating COVID-19, other infectious diseases, and crisis situations caused by them, Journal of Laws of 2020, item 374].

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 396 [Act of 20 February 2015 amending the Act – Penal Code and certain other acts, Journal of Laws of 2015, item 396].

Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2020 r. poz. 568 [Act of 31 March 2020 amending the Act on special arrangements for preventing, countering, and combating COVID-19, other infectious diseases, and crisis situations caused by them, as well as certain other acts, Journal of Laws of 2020, item 568].

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. z 1997 r. Nr 90, poz. 557 z późn. zm. [Act of 6 June 1997 – Code of the Execution of Penalties, Journal of Laws of 1997, No. 90, item 557 as amended].

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm. [Act of 6 June 1997 – Penal Code, Journal of Laws 1997, No. 88, item 553 as amended].

Zarządzenie nr 20/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie powołania zespołu do koordynowania działań podejmowanych w związku z zagrożeniem epidemiologicznym w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej [Order No. 20/20 of the Director General of the Prison Service of 2 March 2020 on the appointment of a team to coordinate actions taken in connection with the epidemiological threat in the Prison Service organizational units]. Dostęp online: <https://edu.cossw.pl/mod/book/view.php?id=2376&chapterid=1023> [15.04.2021].