

Tomasz Przesławski
Uniwersytet Warszawski
<https://orcid.org/0000-0001-8499-1814>
tomasz.przslawski@gmail.com

Wykonywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2020–2023

The execution of imprisonment using the electronic monitoring system in Poland between 2020 and 2023

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest analiza funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2020-2023. Publikacja przedstawia krótki rys historyczny oraz charakterystykę zmian wprowadzanych w tej formie wykonywania kary pozbawienia wolności na przestrzeni ostatnich lat. W opracowaniu zawarto również wnioski *de lege ferenda*, dotyczące możliwych kierunków doskonalenia omawianej instytucji w krajowym systemie prawnym.

Słowa kluczowe: Dozór elektroniczny, kara pozbawienia wolności, resocjalizacja, prognoza kryminologiczna

Summary

The subject of the article is an analysis of the functioning of the electronic monitoring system in Poland between 2020 and 2023. The publication presents a brief historical outline and a characterization of the changes introduced in this form of executing the imprisonment penalty in recent years. The study also includes *de lege ferenda* conclusions regarding possible directions for improving the discussed institution within the national legal system.

Keywords: Electronic monitoring, imprisonment, rehabilitation, criminological forecast

Wprowadzenie systemu dozoru elektronicznego do polskiego porządku prawnego nastąpiło ustawą z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu

kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego¹. Na początku ustawa miała obowiązywać od dnia 1 lipca 2008 r., jednak ze względów organizacyjnych konieczne było przesunięcie daty jej wejścia w życie na dzień 1 września 2009 r. (z wyjątkiem kilku przepisów, które obowiązywały od dnia 30 czerwca 2008 r.) co dokonało się nowelizacją ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego². Faktyczne działanie systemu dozoru elektronicznego rozwijało się stopniowo od 2009 r. najpierw obejmując obszar apelacji warszawskiej a następnie dalsze apelacje sądowe³, osiągając gotowość techniczną w skali całego kraju od dnia 1 stycznia 2012 r.

W uzasadnieniu ustawy powołano się na postanowienia zawarte w Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych 45/110 z dnia 14 grudnia 1990 r., Wzorcowe reguły minimalne Narodów Zjednoczonych dotyczące środków o charakterze nie izolacyjnym (Zasadach Tokijskie) oraz Rekomendację Komitetów Ministrów Rady Europy Nr R(99)22 dotyczącą przeludnienia w więzieniach i wzrostu populacji więziennej, wskazując na alternatywny charakter monitoringu elektronicznego wobec kary pozbawienia wolności wykonywanej tradycyjnie w jednostkach penitencjarnych. Celem nowych regulacji było zmniejszenie populacji osadzonych w zakładach karnych, jak również objęcie realną sankcją osób skazanych, ale nieodbywających z różnych przyczyn kary izolacyjnej.

Wskazywano na zalety alternatywnego systemu wykonywania kary w stosunku do izolacji więziennej, tj. osiągnięcie sprawiedliwościowego celu kary przy zachowaniu obowiązku samo-kontroli skazanego ukierunkowanego na przestrzeganie prawa w warunkach wolnościowych oraz brak negatywnych skutków społecznych,

¹ Dz.U. Nr 191, poz. 1366.

² Dz.U. Nr 113, poz. 719.

³ Od dnia 1 czerwca 2010 r. włączone zostały apelacje: białostocka, krakowska i lubelska; z początkiem stycznia 2011 r. apelacje: poznańska, gdańska, rzeszowska oraz Sąd Okręgowy w Łodzi. Jako ostatnie, z dniem 1 stycznia 2012 r., włączone zostały cztery apelacje sądowe: katowicka, łódzka (w pozostałej części), szczecińska i wrocławska, Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie, *Nowe apelacje włączone do Systemu Dozoru Elektronicznego*, <https://warszawapraga.so.gov.pl/arttykul/104/323/nowe-apelacje-wlaczone-do-systemu-dozoru-elektronicznego>, [dostęp: 20 października 2025 r.].

w szczególności w postaci osłabienia więzi z rodziną, pogorszenia sytuacji ekonomicznej czy dodatkowej demoralizacji ze strony współosadzonych⁴.

Ustawa początkowo miała charakter epizodyczny i obowiązywała do dnia 31 sierpnia 2014 r. Ustawę nowelizowano pięciokrotnie: ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym⁵, ustawą z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw⁶, ustawą z dnia 25 maja 2012 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego⁷, ustawą z dnia 22 lutego 2013 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw⁸ oraz ustawą z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego⁹. W ostatniej nowelizacji zniesiono temporalny charakter dotychczasowych regulacji, wprowadzając na stałe do porządku prawnego ten system wykonywania kary.

Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawiały argumenty organizacyjne, ekonomiczne i społeczne. Jak podkreślano w uzasadnieniu nowelizacji, nowy system pozwala w dużym stopniu zindywidualizować obowiązki skazanego oraz harmonogram wykonywania kary. W drugiej kolejności umożliwia obniżyć koszty wykonywania kary, co przekłada się na korzyści finansowe dla budżetu państwa. Wreszcie w trakcie realizacji kary nie dochodzi do negatywnych konsekwencji związanych z uwięzieniem, tj. nie występuje osłabienie więzi społecznych i zjawisko prizonizacji oznaczające negatywne uzależnienie od instytucji penitencjarnej organizującej i decydującej o potrzebach życiowych skazanego,

⁴ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego z dnia 6 grudnia 2006 r., druk nr 1237, Sejm V kadencji; uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks wykroczeń oraz ustawy – Kodeks karny z dnia 23.01.2007 r., druk nr 1352, Sejm V kadencji. Ustawę o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego uchwalono na podstawie projektu rządowego, chociaż rozpatrywany był wspólnie z projektem poselskim. Por. także uwagi do art. 43 b k.k.w. m.in.: R. Pelewicz, [w:] T. Przesławski, W. Sych (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2024, art. 43(b), I. Zgoliński, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. 5, 2023, art. 43 (b), K. Dąbkiewicz [w:] *Kodeks karny wykonawczy*, Komentarz, LEX/el. 2020, art. 43(b).

⁵ Dz.U. z 2009 r. Nr 19 poz. 100.

⁶ Dz.U. Nr 217, poz. 1280.

⁷ Dz.U. z 2012 r. poz. 692.

⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 509.

⁹ Dz.U. z 2013 r. poz. 915.

pozbawiając go samodzielności i odpowiedzialności za podejmowane decyzje w tym zakresie¹⁰.

Po zmianach ustawa o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego obowiązywała do dnia 30 czerwca 2015 r. System dozoru elektronicznego (SDE) do tego dnia funkcjonował jako forma odbywania kary pozbawienia wolności.

Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹¹ ustawa o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego utraciła moc z dniem 1 lipca 2015 r. Przepisy ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego miały zastosowanie jeszcze do skazanych, wobec których przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, tj. 1 lipca 2015 r., orzeczona została prawomocnie kara pozbawienia wolności i którzy spełniali warunki określone w ustawie o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego.

Od dnia 1 lipca 2015 r. wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw do dnia 14 kwietnia 2016 r. w systemie dozoru elektronicznego można było wykonywać karę ograniczenia wolności, niektóre środki karne oraz środki zabezpieczające. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r., która weszła w życie dnia 1 lipca 2015 r., przeniosła regulację dotyczącą dozoru elektronicznego do Kodeksu karnego wykonawczego¹², dodając do niego nowy rozdział VIIa.

Zgodnie z kolejną regulacją, tj. ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy¹³ od dnia 15 kwietnia 2016 r. przywrócona została forma wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Pozostawiono także możliwość wykonywania środków karnych i zabezpieczających.

Wprowadzone zmiany obowiązujące od 15 kwietnia 2016 r. uzasadniane były praktycznymi aspektami funkcjonowania systemu dozoru

¹⁰ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego z dnia 7 lutego 2013 r., druk nr 1173, Sejm VII kadencji.

¹¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

¹² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 53).

¹³ Dz.U. z 2016 r. poz. 428.

elektronicznego jako formy wykonywania kary ograniczenia wolności. Zauważono bardzo duży spadek liczby osób objętych tym systemem, co wiązało się z ryzykiem marginalizacji tej instytucji w sferze prawa polityki karnej. Miało to związek z przeniesieniem kompetencji w sprawie systemu dozorów elektronicznych z sądów penitencjarnych na sądy orzekające w sprawie, tj. na moment orzekania o karze ograniczenia wolności, co okazało się w praktyce wysoce nieefektywne¹⁴.

Na podstawie art. 3 ustawy z dnia 11 marca 2016 r. ustawodawca umożliwił dalsze orzekanie kary ograniczenia wolności z zastosowaniem dozoru elektronicznego w stosunku do osób, które przed dniem wejścia w życie tej ustawy złożyły wniosek, o którym mowa w art. 14 ust. 2 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

Dalsze zmiany Kodeksu karnego wykonawczego odnoszące się do rozdziału VIIa regulującego funkcjonowanie systemu dozoru elektronicznego to: ustawa o zmianie ustawy -Kodeks karny wykonawczy i ustawy o Służbie Więziennej z dnia 12 kwietnia 2018 r.¹⁵, ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych z dnia 6 grudnia 2018 r.¹⁶, ustawa 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 z dnia 31 marca 2020 r.¹⁷, Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019 r.¹⁸, ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 sierpnia 2022 r.¹⁹, ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2022 r.²⁰, ustawa o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 28 lipca 2023 r.²¹ (Dz.U. z 2023 r. poz. 1606).

Najważniejsze zmiany wprowadzone ustawą o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy i ustawy o Służbie Więziennej z dnia 12 kwietnia

¹⁴ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, druk nr 218, Sejm VIII kadencji.

¹⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1010.

¹⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 2432.

¹⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 568.

¹⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 2020.

¹⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1855.

²⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 2600.

²¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1606.

2018 r. wiązały się z przyznaniem możliwości powierzania zadań podmiotu dozoru Służbie Więziennej, która dotychczas prowadziła centralę monitorowania w systemie dozoru elektronicznego. Wyposażenie Służby Więziennej w nowe kompetencje podyktowane było kwestiami zarządczymi, bezpieczeństwa i skuteczności działania systemu. Nowelizacja umożliwiła również poprawę w funkcjonowaniu urządzeń związanych z dozorem mobilnym i zbliżeniowym. Dołączono do nadajnika GPS montowanego na kołach dodatkowe urządzenie w postaci rejestratora przenośnego potrzebnego do nawiązywania kontaktu telefonicznego pomiędzy organami dozującymi a skazanym. Poza podstawową funkcją rejestrator przenośny pozwala kontrolować miejsce pobytu skazanego w czasie rzeczywistym nawet w przypadku wyczerpania się źródła zasilania w podstawowym urządzeniu telefonicznym jakim jest nadajnik GPS, który wymaga ładowania przez czas od 4 do 5 h na dobę²².

Ustawą 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 z dnia 31 marca 2020 r. rozszerzono zastosowanie systemu dozoru elektronicznego podwyższając górną granicę orzeczonych kar lub sumy kar pozbawienia wolności do 18 miesięcy, które warunkują możliwość odbycia kary w tym systemie. Głównym celem nowelizacji była redukcja zagrożenia epidemiologicznego w polskich jednostkach penitencjarnych oraz stworzenie w warunkach wolnościowych możliwości resocjalizacyjnych i readaptacyjnych dla blisko 20 000 skazanych, którzy po wejściu w życie nowych regulacji uzyskali prawo do odbywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego²³.

W ustawie o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 sierpnia 2022 r. do ważniejszych zmian należy nowe ukształtowanie przesłanek stosowania systemu dozoru elektronicznego. Od 1 stycznia 2023 r. możliwe jest udzielanie zezwolenia na odbycie kary w tym systemie nie tylko osobie skazanej na karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku i 6 miesięcy, ale także skazanemu wobec którego orzeczono karę pozbawienia wolności

²² Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej i ustawy – Kodeks karny wykonawczy, druk nr 2290, Sejm VIII kadencji.

²³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy 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, druk 299, Sejm IX kadencji.

w wymiarze niższym niż 3 lata oraz w sytuacji, gdy do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze nie większym niż 6 miesięcy. W obu wypadkach skazany nie może posiadać statusu recydywisty specjalnego wielokrotnego. Celem takiego rozwiązania jest poszerzenie liczby skazanych objętych kontrolą elektroniczną i stworzenie swoistej alternatywy dla warunkowego przedterminowego zwolnienia, pozwalającej na resocjalizację skazanego w środowisku wolnościowym²⁴. Na marginesie zauważyć należy, że zmieniona przesłanka ma charakter formalny, którą sąd ustala na podstawie zgromadzonych dokumentów (odpisu wyroku, informacji z Krajowego Rejestru Karnego, NOE.SAD, a także opinii o skazanym sporządzonej przez Służbę Więzienną) bez dokonywania ich wartościowania, tj. badanie spełnienia przesłanki, polega na stwierdzeniu zaistnienia obiektywnego faktu określonego wymiaru orzeczonej i pozostałej do odbycia części kary jak również stwierdzenia nieistnienia zachowania skazanego w warunkach recydywy specjalnej wielokrotnej wskazanej w art. 64 § 2 kodeksu karnego²⁵.

Drugą istotną zmianą w warunkach udzielania zezwolenia na odbycie kary w systemie dozoru elektronicznego wprowadzonej powołaną nowelizacją obowiązującą od 1 stycznia 2023 r. jest przekształcenie przesłanki w ujęciu pozytywnym w art. 43la § 1 pkt 2 k.k.w. w brzmieniu: „jest to wystarczające do osiągnięcia celów kary” na określenie przesłanki w postaci negatywnej o treści: „odbywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie stoją na przeszkodzie szczególne względy wskazujące, że w razie odbycia kary w tym systemie nie zostaną osiągnięte cele kary”. Celem przesłanki negatywnej w przytoczonej formule jest nałożenie na sąd penitencjarny obowiązku wskazywania i uzasadniania przyczyn odmowy zezwolenia na odbywanie kary w systemie dozoru elektronicznego, aby wyeliminować decyzje wydawane przez sąd arbitralnie²⁶. Przesłanka opisana w art. 43la § 1 pkt 2 k.k.w. ma charakter materialny, jest ustalana przez sąd w ramach swobodnej oceny dowodów co do braku przeszkód do odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego i osiągania celów kary. Trzecią ważną zmianą ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 sierpnia 2022 r.

²⁴ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, druk 2376, Sejm IX kadencji.

²⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.) – dalej jako: „k.k.”.

²⁶ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, druk 2376, Sejm IX kadencji.

w zakresie organizacji SDE było wprowadzenie możliwości udzielania zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego przez komisje penitencjarne w art. 43 lla k.k.w.

W okresie obejmującym lata 2020-2023 w systemie dozoru elektronicznego wykonywano: 1) karę pozbawienia wolności w wymiarze nieprzekraczającym roku, a od 31 marca 2020 r. w wymiarze nieprzekraczającym roku i sześciu miesięcy w tym także karę łączną oraz sumę kar niepodlegających łączeniu (obecnie art. 43 la § 6 pkt 1 k.k.w.) oraz zastępczą karę pozbawienia wolności (art. 43lb k.k.w.) jak również karę pozbawienia wolności orzeczaną na zasadach określonych w art. 37 b k.k. oraz art. 87 § 2 k.k. 2) środek karny – zakaz zbliżania się do określonych osób orzeczony na podstawie art. 41a § 1–3 Kodeksu karnego, 3) środek karny – obowiązek przebywania skazanego w czasie trwania niektórych imprez masowych objętych zakazem w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu orzeczony na podstawie art. 41b § 3 k.k.; 4) środek zabezpieczający orzeczony na podstawie art. 93a § 1 pkt 1 i art. 93e k.k. w postaci kontroli miejsca pobytu sprawcy; 5) karę ograniczenia wolności w stosunku do osób, które przed dniem 15 kwietnia 2016 r. odbywały tę karę w postaci obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu z zastosowaniem dozoru elektronicznego, oraz w stosunku do osób skazanych, wobec których orzeczono przed dniem 15 kwietnia 2016 r., choćby nieprawomocnie, karę ograniczenia wolności polegającą na obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu, z zastosowaniem dozoru elektronicznego, art. 34 § 1a pkt 2 k.k. w związku z art. 4 ustawy o zmianie ustawy- Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy z dnia 11 marca 2016 r.²⁷.

Uwzględnienie wniosku o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego uzależnione jest od spełnienia przesłanek formalnych i merytorycznych określonych w art. 43 la § 1 – 3 k.k.w.

W okresie do 30 marca 2020 r. zgodnie z art. 43la § 1 k.k.w. udzielenie skazanemu zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE mogło nastąpić po spełnieniu następujących warunków: 1) wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku, i nie zachodziły warunki przewidziane w art. 64 § 2 k.k.;

²⁷ Dz.U. z 2016 r. poz. 428.

2) było to wystarczające dla osiągnięcia celów kary; 3) skazany posiadał określone miejsce stałego pobytu; 4) osoby pełnoletnie zamieszkujące wspólnie ze skazanym wyraziły zgodę, o której mowa w art. 43h § 3 k.k.w.; 5) odbywaniu kary pozbawienia wolności w SDE nie stały na przeszkodzie warunki techniczne, o których mowa w art. 43h § 1 k.k.w. Dalsze warunki różnicowane były w zależności od tego, czy skazany przebywał na wolności czy w izolacji penitencjarnej. Skazanemu, który nie rozpoczął wykonywania kary w zakładzie karnym, zgodnie z art. 43la § 2 k.k.w. można było udzielić zezwolenia na odbycie w SDE kary pozbawienia wolności, jeżeli względy bezpieczeństwa i stopień demoralizacji, a także inne szczególne okoliczności nie przemawiały za potrzebą osadzenia skazanego w zakładzie karnym. Skazany, który rozpoczął już odbywanie kary w zakładzie karnym, na podstawie art. 43la § 3 k.k.w. mógł mieć udzielone zezwolenie na odbycie w SDE pozostałej części kary, jeżeli za udzieleniem zezwolenia przemawiają dotychczasowa postawa i zachowanie skazanego.

W podobny sposób uregulowane były warunki skorzystania z dobrodziejstwa SDE w poprzednim stanie prawnym. Artykuł 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego²⁸ stanowił, że sąd penitencjarny mógł udzielić zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, która nie przekraczała jednego roku. Skazany powinien mieć określone miejsce stałego pobytu oraz zgodę osób pełnoletnich wspólnie z nim zamieszkujących. Odbywanie kary w SDE miało być wystarczające do osiągnięcia celów kary, a względy bezpieczeństwa i stopień demoralizacji oraz inne szczególne okoliczności nie przemawiały za potrzebą jego osadzenia w zakładzie karnym. Udzieleniu takiego zezwolenia nie stały również na przeszkodzie możliwości techniczno-organizacyjne związane z wykonywaniem dozoru przez podmiot prowadzący centralę monitorowania i upoważniony podmiot dozoru oraz warunki mieszkaniowe skazanego²⁹.

Od 31 marca 2020 r. warunki zastosowania instytucji SDE uległy zmianie w zakresie wielkości orzeczonej kary pozbawienia wolności. Artykuł 15 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych

²⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960.

²⁹ Na temat praw i obowiązków stron w postępowaniu w przedmiocie udzielenia zezwolenia odbywania kary w SDE, K. Postulski, *Zezwolenie na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 1, s. 48–69.

rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw³⁰ zmienił brzmienie art. 43la k.k.w., wydłużając okres, na jaki została orzeczona kara pozbawienia wolności, do jednego roku i 6 miesięcy³¹.

Dalsze zmiany w odniesieniu zarówno do przesłanek formalnych jak i merytorycznych nastąpiły od dnia 1 stycznia 2023 r.³² oraz 1 października 2023 r.³³ Zgodnie ze zmienionym art. 43la § 1 pkt 1 i 2 k.k.w., Sąd penitencjarny może udzielić skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, jeżeli wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku i 6 miesięcy albo wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności w wymiarze niższym niż 3 lata i któremu do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze nie większym niż 6 miesięcy, a nie zachodzą warunki przewidziane w art. 64 § 2, art. 64a lub art. 65 § 1 i 2 Kodeksu karnego. Jeśli chodzi o przesłanki merytoryczne to zmianie uległa redakcja ogólnego warunku zgodnie z którym odbywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie stoją na przeszkodzie szczególne względy wskazujące, że w razie odbycia kary w tym systemie nie zostaną osiągnięte cele kary. Pozostałe do spełnienia łącznie przesłanki formalne i merytoryczne pozostały bez zmian. Nowością od 1 stycznia 2023 r. jest wprowadzenie możliwości udzielania zezwoleń przez komisje penitencjarne³⁴. Warunki udzielania zezwoleń przez komisje uregulowane zostały w art. 43 lla § 1 k.k.w., które muszą być spełnione łącznie dla zastosowanie tej instytucji: „1) wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą 4 miesięcy,

³⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 568 ze zm.

³¹ „Art. 15. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 523) w art. 43la: 1) w § 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie: „1) wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku i 6 miesięcy, a nie zachodzą warunki przewidziane w art. 64 § 2 Kodeksu karnego; „2) § 6 otrzymuje brzmienie: „§ 6. Przepisy § 1–5 stosuje się odpowiednio do skazanego, któremu wymierzono dwie lub więcej niepodlegających łączeniu kar pozbawienia wolności, które skazany ma odbyć kolejno, nieprzekraczających w sumie jednego roku i 6 miesięcy”.

³² Art. 1 pkt 14 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Karny Wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 sierpnia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1855).

³³ Art. 10 pkt 7 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2600).

³⁴ Z danych przedstawianych przez Służbę Więzienną wynika, że już w początkowym okresie od stycznia 2023 do 10 listopada 2023 r. komisje penitencjarne podjęły w przedmiocie odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego (art. 43la k.k.w.) 1073 decyzji negatywnych (nie udzieliły zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego) oraz 1897 decyzji pozytywnych (udzieliły zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego).

a nie zachodzą warunki przewidziane w art. 64 § 2 Kodeksu karnego, 2) skazany rozpoczął już odbywanie kary w zakładzie karnym, 3) odbywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie stoją na przeszkodzie szczególne względy wskazujące, że w razie odbycia kary w tym systemie nie zostaną osiągnięte cele kary, 4) za udzieleniem zezwolenia przemawiają dotychczasowa postawa i zachowanie skazanego w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności, 5) skazany posiada określone miejsce stałego pobytu, 6) osoby pełnoletnie zamieszkujące wspólnie ze skazanym wyraziły zgodę, o której mowa w art. 43h § 3 k.k.w., 7) odbywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie stoją na przeszkodzie warunki techniczne, o których mowa w art. 43h § 1 k.k.w. Przesłanki merytoryczne przy udzielaniu zezwolenia na odbywanie kary w systemie SDE przez komisje penitencjarne odpowiadają warunkom przewidzianym dla trybu sądowego, natomiast przewidziane są dla szczególnej kategorii więźniów krótkoterminowych wobec których orzeczona kara pozbawienia wolności, nie przekracza 4 miesięcy.

Wnioski

Podniesienie wymiaru orzeczonej kary pozbawienia wolności do roku i sześciu miesięcy, która warunkuje możliwość zezwolenia na odbywanie jej w SDE jest wyrazem pozytywnych zmian w postępowaniu wykonawczym. Niezależnie od tego optymalnym rozwiązaniem na tym etapie rozwoju SDE jest zwiększenie możliwości zastosowania tej instytucji do kar nie przekraczających dwóch lat pozbawienia wolności. Propozycje zmian legislacyjnych w tym względzie w polskim prawie wykonawczym zgłaszane były w latach poprzednich³⁵.

Zastosowanie SDE w stosunku do większej grupy skazanych ze względu na podniesienie wysokości orzeczonej kary do lat dwóch pozbawienia wolności, z punktu widzenia możliwości resocjalizacyjnych, stanowiłoby efektywną formę alternatywną w stosunku do izolacji więziennej.

³⁵ T. Przesławski, E. Stachowska, Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2018–2019, IWS 2021, s. 40.

Niezależnie od ustawowego warunku wymiaru orzeczonej kary pozbawienia wolności pozostaje problem możliwości jak i momentu zastosowania SDE w trakcie jej wykonywania w zakładzie karnym³⁶.

Ustawodawca w art. 43la § 1 pkt 1 k.k.w., zdecydował się wprowadzić możliwość udzielenia zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego skazanemu, wobec którego orzeczono karę pozbawienia wolności w wymiarze niższym niż 3 lata i któremu do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze nie większym niż 6 miesięcy. Przeprowadzone zmiany należy ocenić pozytywnie, jednak traktować je należy jako stadium przejściowe do dalej idących rozwiązań w zakresie pozostałej do wykonania części kary pozbawienia wolności. W założeniach początkowych SDE przeznaczony był do przestępczości drobnej o niewielkim ciężarze gatunkowym. Objęci nim mieli być sprawcy przestępstw o niskiej społecznej szkodliwości wchodzący w konflikt z prawem po raz pierwszy lub niezdemoralizowani co do których reakcja wymiaru sprawiedliwości miała nie ograniczać się tylko do zwykłych kar wolnościowych. Obecnie wydaje się, że SDE powinien mieć zastosowanie także do ostatniego etapu wykonywania kar średnio i długoterminowych jako swoista konkurencja warunkowego przedterminowego zwolnienia. O wykonywanie kary w SDE mogliby się starać skazani, którym do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze nie większym niż 2 lata pozbawienia wolności. Zgłoszone propozycje zmian w tym zakresie pozostają aktualne³⁷.

Przesłanka zastosowania SDE obejmowałaby zarówno karę orzeczoną jak i wykonywaną, ale o wyższym wymiarze. Przepis art. 43la § 1 pkt 1 k.k. mógłby mieć brzmienie: wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą dwóch lat albo wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności i któremu do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze nie większym niż dwa lata, a nie zachodzą warunki przewidziane w art. 64 § 2, art. 64a lub art. 65 § 1 i 2 Kodeksu karnego.

Kierunek dokonanych już zmian, jak wspomniano, ocenić należy pozytywnie i traktować jako pewien przejściowy etap rozwoju kontroli elektronicznej skazanych. Monitoring elektroniczny powinien podążać

³⁶ A. Łyżwa, *Dozór elektroniczny jako forma wykonywania kary pozbawienia wolności*, *Probacja* 3/2022, s.114. Autorka postuluje, aby do SDE włączani byli wyłącznie skazani, którzy wyrazili zgodę na zastosowanie wobec nich systemu programowego oddziaływania i osiągnięto wobec nich zamierzone tym programem efekty.

³⁷ T. Przesławski, E. Stachowska, *Analiza ...*, s. 41.

do takiego ukształtowania narzędzia, w którym zarówno okres jego stosowania jak i formy będą odpowiadać założeniom polityki penitencjarnej, nastawionej w pełni na środki alternatywne wobec izolacji w granicach dopuszczalnych prawnych i technologicznych możliwości, uzasadnionych i wyważonych zarówno potrzebami resocjalizacyjnymi jak i względami społecznymi. Słusznie prawodawca zakłada pewną konkurencję możliwości postępowania wobec skazanego znajdującego się w izolacji penitencjarnej. W praktyce zarówno zastosowanie środka probacyjnego jak i wykonywania kary w warunkach wolnościowych przy pomocy elektronicznej kontroli wymaga sformułowania prognozy kryminologicznej ukierunkowanej na zachowanie porządku prawnego poza więzieniem. W tych sytuacjach w których aktualizują się różne możliwości opuszczenia jednostki penitencjarnej, decydujące znaczenie ma stopień oceny przewidywanego zachowania i przekonania o jej trafności w zakresie potrzeb resocjalizacyjnych.

Wydaje się, że system dozoru elektronicznego powinien poprzedzać środek probacyjny, jeśli stopień przewidywania zachowania jest wprawdzie zbliżony do prognozy pozytywnej, która jednak z różnych powodów nie znajduje wystarczającego potwierdzenia, że resocjalizacja w okresie próby przebiegać będzie porównywalnie (pomyślnie), jak przy zastosowaniu bardziej dolegliwych oddziaływań kontrolnych, również na wolności, ale wykonywanych w ramach kary. Otwartą kwestią na przyszłość pozostaje natomiast, możliwość wykorzystania systemu dozoru elektronicznego przy warunkowym zwolnieniu np. przy realizacji obowiązków probacyjnych.

Pozytywnie należy ocenić zmiany legislacyjne w zakresie podmiotów uprawnionych do podejmowania decyzji w przedmiocie zezwolenia na odbywania kary w SDE. Słusznie wprowadzono możliwość decydowania w tym zakresie przez komisje penitencjarne³⁸. Na rozbieżność ocen Służby Więziennej oraz sądów penitencjarnych w zakresie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE zwracano uwagę już w poprzednich latach³⁹. Podobnie jak w przypadku zastosowania SDE do części kary pozostałej do odbycia w zakładzie karnym, również

³⁸ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, druk 2376, Sejm IX kadencji, s. 23–25.

³⁹ T. Przesławski, E. Stachowska, *Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2018–2019*, Warszawa 2021, s. 48; T. Przesławski (red.), *Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2013–2017*, Warszawa 2020, s. 137.

przeniesienie kompetencji w obecnym kształcie na poziom komisji penitencjarnych, uznać należy jednak za etap przejściowy w dalszym rozwoju tej instytucji.

Docelowo wydaje się zasadne przesunięcie całości kompetencji decyzyjnych na poziom administracji penitencjarnej z pozostawieniem możliwości zaskarżenia decyzji w przedmiocie zezwolenia na odbywanie kary w SDE do sądu penitencjarnego oraz rozszerzenie ciał decyzyjnych o osoby także spoza służby posiadające wiedzę niezbędną do oceny przebiegu resocjalizacji w warunkach wolnościowych.

Analogicznie jak w opracowaniach dotyczących SDE w latach 2013-2017 oraz 2018-2019 zachowują swoją aktualność wnioski w obszarze przygotowania kwestionariuszy wywiadów środowiskowych dla potrzeb Kuratorskiej Służby Sądowej bądź ewentualnie w przyszłości nowej instytucji współuczestniczącej w prognozie kryminologicznej obejmującej możliwość odbywania kary w SDE⁴⁰.

W tym celu należałoby wprowadzić ujednolicony wzorzec wywiadu środowiskowego co przyczyniłoby się do efektywniejszego działania (obecnie służb kuratorskich) w zakresie pozyskiwania informacji stanowiących podstawę dla formułowania prognozy kryminologicznej dla potrzeb SDE.

Powtórzyć również wypada propozycje z poprzednich opracowań funkcjonowania SDE postulat włączenia wszystkich przesłanek szczególnych do podstawy ogólnej zastosowania SDE. Proponowany przepis mógłby zbiorczo obejmować dotychczasowe przesłanki szczególne zastosowania SDE o następującej treści *„jeżeli przemawiają za tym dotychczasowa postawa, zachowanie skazanego, względy bezpieczeństwa, stopień demoralizacji, a także inne szczególne okoliczności”*.

Prawne wyodrębnienie elementu postawy przy przesłankach SDE wskazuje, że ustawodawca odróżnia ją od zachowania czy właściwości osobistych, traktując ją jako kategorię oddzielną. Przy postawie wyrażającej co do zasady gotowość przestrzegania prawa jego naruszenie może być incydem w życiu sprawcy. Przy postawie wyrażającej niechęć do porządku prawnego, naruszanie przepisów przez sprawcę jest jego niepoprawnym sposobem na życie i może świadczyć o postępującej demoralizacji, uporze w popełnianiu przestępstw, stałym powracaniu

⁴⁰ Idea powołania takiej instytucji przedstawiona została w: T. Przesławski, *Nowa służba probacyjna w strukturach Służby Więziennej. Propozycje zmian w polskim systemie penitencjarnym*, Warszawa 2023.

do ich popełniania. Jeżeli sprawca swoim zachowaniem narusza reguły społeczne, to stopień niebezpieczeństwa dla członków społeczeństwa, w którym egzystuje, zależy od jego nastawienia do porządku społecznego (przepisów prawa i zasad współżycia społecznego). W orzecznictwie zauważa się pewną płynność stosowanych kryteriów decydujących o stosowaniu SDE, przykładowo charakter popełnionego przestępstwa, który wskazuje na cechy osobowościowe skazanego np. okrucieństwo wobec najbliższych raz wpływa na ocenę stopnia demoralizacji, innym razem na ocenę stopnia postawy.

Bibliografia

- Dąbkiewicz K., [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, LEX/el. 2020
- Łyżwa A., *Dozór elektroniczny jako forma wykonywania kary pozbawienia wolności*, „Probacja” 2022, nr 3
- Pelewicz R., [w:] T. Przesławski, W. Sych (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2024, art. 43(b)
- Postulski K., *Zezwolenie na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 1
- Przesławski T., Stachowska E., *Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2018–2019*, Warszawa 2021
- Przesławski T. (red.), *Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2013–2017*, Warszawa 2020
- Przesławski T., *Nowa służba probacyjna w strukturach Służby Więziennej. Propozycje zmian w polskim systemie penitencjarnym*, Warszawa 2023
- Zgoliński I., [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. 5, 2023, art. 43 (b)

Inne

- Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie, *Nowe apelacje włączone do Systemu Dozoru Elektronicznego*, <https://warszawapraga.so.gov.pl/artykul/104/323/nowe-apelacje-wlaczzone-do-systemu-dozoru-elektronicznego>
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego z dnia 6 grudnia 2006 r., druk nr 1237, Sejm V kadencji
- Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks wykroczeń oraz ustawy – Kodeks karny z dnia 23.01.2007 r., druk nr 1352, Sejm V kadencji
- Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego z dnia 7 lutego 2013 r., druk nr 1173, Sejm VII kadencji
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, druk nr 218, Sejm VIII kadencji
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej i ustawy – Kodeks karny wykonawczy, druk nr 2290, Sejm VIII kadencji
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy 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, druk 299, Sejm IX kadencji

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, druk 2376, Sejm IX kadencji

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, druk 2376, Sejm IX kadencji

