



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-25-01/2013
P/13/101

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/101 – Wdrożenie i eksploatacja Systemu Dozoru Elektronicznego oraz realizacja zadań przez sądowych kuratorów zawodowych w procesie wykonywania kary pozbawienia wolności w tym systemie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Ryszard Kokociński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87727 z dnia 24 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Szamotułach, Aleja 1 Maja 5a 64-500 Szamotuły
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksander Brzozowski, Prezes Sądu Rejonowego od dnia 1 marca 2011 r. Od 1 marca 2003 r. do 28 lutego 2011 r. Prezesem Sądu Rejonowego była Pani Dorota Suchocka-Wichura. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację zadań przez sądowych kuratorów zawodowych w zakresie organizacji i kontrolowania wykonywania kary pozbawienia wolności odbywanej poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, w latach 2010-2013 (do 30 października).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, NIK ustaliła, że w Sądzie Rejonowym w Szamotułach (dalej: SR) zorganizowano prawidłowo pracę Sądowych Kuratorów Zawodowych, zajmujących się dozorem elektronicznym. Zakres działań Kuratorów zajmujących się tą formą dozoru, określony został w wytycznych i procedurach postępowania ze skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności poza zakładem karnym w Systemie Dozoru Elektronicznego (dalej: SDE). NIK pozytywnie ocenia prowadzenie działań informacyjnych przez II Wydział Karny SR oraz Kuratorów o możliwości odbywania kary pozbawienia wolności do jednego roku w SDE. Na powyższą ocenę wpływ miało również rzetelne prowadzenie czynności objęcia dozorem elektronicznym skazanych, informowanie ich o prawach i obowiązkach wynikających z ustawy o SDE, o nałożonych obowiązkach przez Sąd Penitencjarny.

Badając 25 spraw wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE, NIK ustaliła, że w pięciu przypadkach tj. w 20 %, kurator nie informował Sądu Penitencjarnego, co najmniej raz w miesiącu o zachowaniu skazanego do czego zobowiązywał art. 74 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego² (dalej: ustawa o SDE). Brak działań w tych przypadkach wynikał z przedłużającego się zwolnienia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2010 r. nr 142, poz. 960 ze zm.

lekarskiego kuratora i ograniczonej liczby kart dostępu do systemu komunikacyjno-monitorującego SDE i nie miał znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalenia wstępne

SR swoim zasięgiem obejmował powiaty szamotulski, międzychodzki i obornicki. SDE wprowadzono w SR od 2011 r.

Na koniec III kw. 2013 r. w pierwszym Zespole Kuratorskiej Służby Sądowej SR (dalej: ZKSS) pracowało 10 kuratorów zawodowych, z których trzech nadzorowało wykonanie kary pozbawienia wolności w SDE. W trzecim ZKSS SR w Szamotulach z siedzibą w Obornikach pracowało sześciu kuratorów zawodowych, z których dwóch nadzorowało wykonanie kary pozbawienia wolności m.in. w SDE. W latach 2011-2013 (I półrocze) w SR pięciu kuratorów zawodowych zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w dwóch ZKSS dozorowało 252 tj. odpowiednio: 42, 129 i 81 skazanych odbywających karę w SDE. W powyższym okresie wykonywanie kary w SDE zakończyło 199 skazanych tj. odpowiednio 20, 114 i 65 skazanych. Dziewięciu skazanych spośród 252 odbyło po dwie kary w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 6,9,12,16,18,25,29,32)

Obciążenie kuratorów zawodowych wykonujących dozór nad skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w SDE wynosiło w badanym okresie w pierwszym ZKSS od 44 do 49 dozorów własnych, w trzecim ZKSS od 37 do 56 dozorów własnych tj. przekraczało (od 125 do 140 % w zespole pierwszym oraz w zespole trzecim od 106 do 160 %) standard obciążenia kuratora zawodowego określony w pkt. I załącznika do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego³. (dalej standardy obciążenia). Kuratorzy zawodowi nie wykonujący dozorów w SDE, byli obciążeni dozorami i sprawami na podobnym poziomie.

Obciążenie kuratorów SDE w latach 2011-2013 (I półrocze) wynosiło w zespole pierwszym odpowiednio 5-10, 18-19 oraz 19 do 20 dozorów oraz w zespole trzecim odpowiednio od 3-4, 7-8 oraz 7-8 dozorów.

Kuratorzy pierwszego ZKSS wykonujący dozór w SDE, prowadzili od 175 do 197 różnych postępowań wykonawczych a trzeciego ZKSS od 131 do 162 postępowań wykonawczych. Standardy obciążenia pracą kuratora zawodowego przewidują prowadzenie do 120 spraw w tym 50 własnych.

(dowód: akta kontroli str. 36-48)

Pan Paweł Woźny Kierownik pierwszego ZKSS podał, że niewłączenie innych kuratorów zawodowych do wykonywania czynności w ramach SDE, wynikało z limitu karty kryptograficznych przyznanych SR w 2011 r. W związku ze znacznym przekroczeniem obciążenia pracą kuratorów zawodowych, Prezes SR wystąpił w kwietniu 2013 r. do Ministerstwa Sprawiedliwości o przyznanie dodatkowej karty kryptograficznej dla trzeciego kuratora pierwszego ZKSS. W dniu 25 czerwca 2013 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przyznało dodatkową kartę kryptograficzną, którą przekazało kuratorowi zawodowemu w lipcu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 78-81)

³ Dz. U. nr 116, poz. 1100

Zarządzeniem Kierowników ZKSS powierzano kuratorom zawodowym naprzemiennie, prowadzenie spraw skazanych odbywających karę w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 54 i 66)

Spośród 32 skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w SDE w pierwszym ZKSS (dane z 10 października 2013 r.), badaniem kontrolnym objęto 25 takich dozorów, nadzorowanych przez dwóch kuratorów zawodowych. W próbie tej nie stwierdzono przypadków dozoru wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE przez kuratorów społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 77, 181-182, 185-199)

Dokumentacja prowadzonych 25 dozorów, nie zawierała informacji (raportów) o współpracy kuratora z innymi podmiotami, w zakresie czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE, o której mowa w art. 38 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁴ (dalej: Kkw).

(dowód: akta kontroli str. 49-76)

Pan Paweł Woźny Kierownik pierwszego ZKSS podał, że: „Kuratorzy nie realizowali zadań wynikających z zapisu art. 57 ust. 2 ustawy o SDE. Wynikało to głównie z braku możliwości czasowych na podjęcie współdziałania z podmiotami, o których mowa w art. 38 § 1 Kkw, ponieważ ilość realizowanych zadań przez kuratorów zawodowych przekraczała prawnie określone standardy. Kuratorzy nie mają wpływu na ilość spraw, które kierowane są do wykonania przez wydziały orzecznicze.”

(dowód: akta kontroli str. 77)

Kurator Okręgowy przeprowadził w okresie od 26 sierpnia do 9 września 2013 r. w pierwszym ZKSS SR kontrolę czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE. W tym celu dokonał kontroli 12 teczek. W przekazanej informacji Kurator Okręgowy podał, że: „Kontrola będzie kontynuowana poprzez sprawdzenie zapisów danych w systemie teleinformatycznym używanym do wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE.”

(dowód: akta kontroli str. 127)

W latach 2011-2013 do zakończenia kontroli kuratorzy zawodowi ZKSS prowadzący dozór w SDE, pięciokrotnie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu funkcjonowania SDE oraz obowiązków kuratorskich wynikających z tego systemu. Organizatorem szkoleń było Ministerstwo Sprawiedliwości, Sąd Okręgowy i Prokuratura Apelacyjna w Poznaniu oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie

W związku z uruchomieniem w apelacji poznańskiej SDE, Ministerstwo Sprawiedliwości we wrześniu 2010 r. przeprowadziło szkolenie z zakresu SDE w którym uczestniczyło czterech kuratorów zawodowych SR,

W dniach 27-28 września 2010 r. oraz 18-20 maja 2011 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu przeprowadził szkolenie dla kuratorów zawodowych (uczestniczyło czterech kuratorów SR) z zakresu wykonywania przepisów ustawy z 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w SDE.

W październiku 2011 r. Prokuratura Okręgowa w Poznaniu przeprowadziła spotkanie z kuratorami na temat prawidłowości funkcjonowania SDE. (uczestniczyło czterech kuratorów),

⁴ Dz. U. nr 90, poz.557 ze zm.

We wrześniu 2012 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu zorganizował V Międzynarodową Konferencję Probacyjną dotyczącą orzecznictwa sądowego a wykonywania środków wolnościowych, w której uczestniczyli kuratorzy SR.

W dniu 11 grudnia 2012 r. z udziałem Kierowników ZKSS odbyło się posiedzenie Rady Terenowej ds. Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym Województwa Wielkopolskiego, na którym omawiano SDE w polskim wymiarze sprawiedliwości, dozór elektroniczny w praktyce oraz wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w SDE w okręgu poznańskim.

W czerwcu 2013 r. Biuro Dozoru Elektronicznego Centralnego Zarządu Służby Więziennej w Warszawie, przeprowadziło szkolenie z zakresu obsługi systemu EXIGO. W szkoleniu uczestniczyło pięciu kuratorów SR.

(dowód: akta kontroli str. 106-115)

Sprawozdania (MS-S40) z działalności kuratorskiej służby sądowej za lata 2011-2013 (I półrocze) przesyłano elektronicznie Kuratorowi Okręgowemu terminowo do 8 dnia kalendarzowego po półroczu i roku, za wyjątkiem sprawozdań za 2010 r. oraz I półrocze 2013 r. Sprawozdania te przekazano z opóźnieniem odpowiednio 4 i 2 dni.

Błędy w programach MS-Start i SAP dot. sprawozdań MS-S40, spowodowały wydanie przez Kuratora Sądu Okręgowego w Poznaniu decyzji o przedłużeniu okresu złożenia sprawozdań statystycznych za 2010 r. do 12 stycznia 2011 r. oraz za I półrocze 2013 r. do dnia 11 lipca 2013 r., godz. 12⁰⁰. Ww. sprawozdania za 2010 r. i I półrocze 2013 r. przesłano odpowiednio 12 stycznia 2011 r. oraz 10 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 204-209)

Paweł Woźny Kierownik I ZKSS wyjaśnił, że przekroczenie terminu wynikało z braku aktualizacji programu oraz błędnego działania aplikacji przeznaczonych do wprowadzenia danych do systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli str. 6-35, 77)

Przedmiotowe sprawozdania zawierały m.in. dane dotyczące spraw i osób, w stosunku do których wykonywany był dozór elektroniczny w ostatnim dniu poprzedniego roku, ilość spraw jaka wpłynęła do zespołu w okresie sprawozdawczym, ilość zakończonych postępowań oraz stanu spraw i osób w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego. Dane zawarte w sprawozdaniach I i III ZKSS były zgodne z danymi dostępnymi w systemie informatycznym.

(dowód: akta kontroli str. 6-34, 200)

2 Realizacja przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w tym systemie

Opis stanu faktycznego

2.1. Czynności kuratorów zawodowych związane z kontrolą wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE, ustalone zostały na spotkaniu Kuratora Okręgowego i Kierowników ZKSS w dniu 22 marca 2011 r. z Przewodniczącym Wydziału V Penitencjarnego Sądu Okręgowego w Poznaniu.

Ministerstwo Sprawiedliwości Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji (dalej: MS), wydał w 2011 r. wytyczne dotyczące prowadzenia dokumentacji elektronicznej i teczek dozoru w SDE. W piśmie z 10 października 2011 r. skierowanym do Prezesów Sądów Okręgowych, MS wskazało na potrzebę większego wykorzystania kuratorów zawodowych do informowania skazanych, co do których może być

zarządzone wykonywanie kary warunkowo zawieszanej i którzy potencjalnie mogą spełniać przesłanki określone w art. 6 ustawy o SDE. Wydział V Penitencjarny Sądu Okręgowego w Poznaniu w lipcu 2012 r. przekazał SR instrukcję dot. zmian harmonogramu osób odbywających karę w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 82-105)

W okresie objętym kontrolą, kuratorzy zawodowi nie składali wniosków o udzielenie skazanemu zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE. W badanej próbie 25 wniosków o odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, w 19 przypadkach wnioski złożyli skazani, a w sześciu przypadkach obrońcy skazanych.

(dowód: akta kontroli str. 185-199)

Kierownicy obu ZKSS nie dysponowali listami skazanych spełniających warunki formalne do objęcia SDE.

Informację o wykonaniu kary pozbawienia wolności w SDE, Zespół otrzymywał w formie postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu V Wydziału Penitencjarnego i Nadzoru nad Wykonaniem Orzeczeń Karnych. Na tej podstawie sekretariat Zespołu zakładał teczkę „Doz” oraz wpisywał ją do ewidencji w elektronicznym systemie ewidencyjnym „Kurator 2”. Zarządzeniem Kierownika ZKSS następowało przekazanie dozoru do wykonania kuratorowi zawodowemu.

(dowód: akta kontroli str. 49-76)

Czynności związane z organizacją i kontrolą wykonania kary pozbawienia wolności w SDE, kuratorzy dokumentowali w systemie informatycznym EXIGO, oraz w wersji papierowej prowadzonych akt dozoru. Dostęp do systemu mieli wyłącznie kuratorzy zawodowi posiadający kartę kryptograficzną. Karty kryptograficznej nie posiadali Kierownicy obu ZKSS.

(dowód: akta kontroli str. 49-76, 174)

2.2. Przed objęciem skazanego SDE, kurator nie informował osób pełnoletnich, które zamieszkiwać będą ze skazanym o warunkach odbywania kary w tej formie dozoru. Informacji takich udzielano w przypadku zgłoszenia się skazanego lub członka rodziny do ZKSS lub do danego kuratora.

(dowód: akta kontroli str. 116)

Pierwszy ZKSS przeprowadził w październiku 2011 r. szkolenie dla kuratorów społecznych, na którym przedstawiono istotę i zasady dozoru elektronicznego. Celem szkolenia było m.in. prowadzenie przez kuratorów społecznych działań informacyjnych wśród skazanych oraz członków ich rodzin o możliwości i warunkach odbywania kary w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 124-126)

Nie stwierdzono przypadków próby cofnięcia zgody na SDE przez osoby pełnoletnie zamieszkujące ze skazanym.

(dowód: akta kontroli str. 202)

2.3. Kurator Okręgowy w informacji z 26 stycznia 2011 r. przesłanej do ZKSS podał, że Sąd Okręgowy Wydział V Penitencjarny w Poznaniu w trakcie Posiedzenia, na którym rozpatruje wniosek o wykonywanie kary pozbawienia wolności w SDE, przekazuje skazanemu pisemne pouczenie o jego obowiązkach i uprawnieniach podczas wykonywania kary pozbawienia wolności w tym systemie.

(dowód: akta kontroli str. 118-123)

Kuratorzy zawodowi SR pouczali skazanych odbywających karę w SDE o ich prawach i obowiązkach. Pouczenie takie skazany potwierdzał podpisem. Ponadto informowano skazanego o miejscu monitorowania, nałożonych przez Sąd obowiązkach oraz dniach dyżuru kuratora w SR. Skazanemu odbywającemu karę w SDE, kurator aktualizował i opracowywał szczegółowy harmonogram dozoru, który m.in. był dostosowywany do aktualnych godzin jego pracy lub nauki. Spośród 25 badanych dozorów w 24 przypadkach podjęcie dozoru nastąpiło po 1 do 10 dniach od daty otrzymania postanowienia sądu. W jednym przypadku dozór podjęto po 29 dniach.

(dowód: akta kontroli str.56-57, 60-62, 67-68, 76, 153-156)

2.4. W latach 2011-2013 (I półrocze) kuratorzy obu ZKSS nie składali wniosków do sądu penitencjarnego, dotyczących zakazu zbliżania się skazanego do określonej osoby lub powstrzymywania się od przebywania w określonym miejscu. W badanej próbie nie było osób, w stosunku do których sąd penitencjarny orzekł taki zakaz.

(dowód: akta kontroli str. 202)

2.5. Skazanym na karę pozbawienia wolności do jednego roku, po uprawomocnieniu wyroku, SR II Wydział Karny przesyłał wezwanie do stawienia się w Areszcie Śledczym w celu odbycia kary pozbawienia wolności. W wezwaniu tym informowano skazanego o możliwości złożenia wniosku do Sądu Okręgowego Wydział V Penitencjarny w Poznaniu, o wykonanie kary pozbawienia wolności w SDE. Do wniosku skazany zobowiązany był załączyć zgody osób pełnoletnich zamieszkujących wspólnie ze skazanym na prowadzenie przez upoważniony podmiot dozoru czynności kontrolnych, polegających na sprawdzeniu prawidłowości funkcjonowania elektronicznego urządzenia rejestrującego oraz nadajnika.

(dowód: akta kontroli str. 117)

W SR działał punkt informacyjny, w którym osoby zainteresowane mogły pobrać wniosek o udzielenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE oraz druk oświadczenia (zgody) osób zamieszkujących ze skazanym na ten dozór. Przy punkcie informacyjnym na tablicy ogłoszeń, wywieszona była ulotka informująca o SDE.

(dowód: akta kontroli str. 134-138, 201)

2.6. Kuratorzy zawodowi w miarę zgłaszanych przez skazanych potrzeb, udzielali im informacji o warunkach odbywania kary w SDE, wymaganej dokumentacji oraz pomagali w wypełnianiu wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 116)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na przekroczenie standardów obciążenia pracą kuratorów zawodowych pierwszego i trzeciego ZKSS. Wpływało to na ograniczenia czasowe w kontaktach ze skazanym oraz na możliwość współpracy kuratora z innymi podmiotami, w zakresie czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Sprawowanie przez sądowych kuratorów zawodowych kontroli wykonania kary pozbawienia wolności w SDE

Opis stanu faktycznego

3.7. Obowiązki wynikające z art. 56 str. 3 ustawy o SDE oraz art. 41 § 1 Kkw, kuratorzy zawodowi realizowali m.in. poprzez udzielanie pomocy skazanemu w znalezieniu pracy, uzyskaniu pomocy socjalnej, objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym, dostosowywania czasu, w którym skazany miał prawo do oddalania się z miejsca monitorowania do godzin jego pracy (zmiany harmonogramu) oraz wyrażaniu zgody na jego szkolenie zawodowe.

(dowód: akta kontroli str.139-170 i 210-212)

Kontakt kuratora ze skazanym odbywał się telefonicznie, w wyniku zgłoszenia się dozorowanego do kuratora podczas pełnionego przez niego dyżuru w SR lub wydziale zamiejscowym tego sądu oraz poprzez bezpośrednią wizytację kuratora w miejscu zamieszkania dozorowanego. Z kontaktu ze skazanym kurator sporządzał raport o zdarzeniu, który wprowadzał do systemu. W badanej próbie 25 dozorów, w systemie informatycznym EXIGO odnotowano 68 kontaktów kuratora ze skazanymi (łącznie z kontaktami telefonicznymi), w tym 30 kontaktów bezpośrednich kuratora ze skazanym. Kontakt kuratora ze skazanym w miejscu odbywania kary, odbył się w czterech przypadkach. W trakcie tych kontaktów, kurator m.in. zasięgał informacji i opinii od osób zamieszkujących ze skazanym o jego zachowaniu, udzielał pouczeń oraz przeprowadzał rozmowy dyscyplinujące. W raportach wprowadzanych do systemu, kurator zamieszczał informacje o sytuacji mieszkaniowej, materialnej, zdrowotnej i zarobkowej skazanego.

(dowód: akta kontroli str. 139-143, 157-159, 185-199)

W celu uzyskania szerszej informacji o zachowaniu skazanego, kuratorzy zawodowi występowali do Policji o przekazanie informacji czy w miejscu zamieszkania skazanego były interwencje, czy toczą się postępowania przygotowawcze oraz czy skazany nadużywał alkoholu lub innych środków odurzających.

(dowód: akta kontroli str. 148-149, 160-164)

W przypadkach naruszania harmonogramu dozoru, kurator przeprowadzał ze skazanym rozmowę dyscyplinującą, podczas której wyjaśniał przyczyny naruszenia harmonogramu oraz zobowiązywał skazanego do przedłożenia stosownego dokumentu usprawiedliwiającego oddalenie się z miejsca dozorowanego (np. umowy o pracę z podaniem zmiany godzin pracy, poświadczenia pobytu w OPS lub urzędzie oraz okazania zaświadczenia ze szkoły z informacją o zmianie planu zajęć w celu modyfikacji harmonogramu).

(dowód: akta kontroli str. 142-147, 150-156, 165-170)

W złożonym oświadczeniu Prezes SR Pan Aleksander Brzozowski podał, że „Pozytywnym aspektem możliwości odbycia kary w SDE w przypadku skazanych, którzy nie są zdemoralizowani, jest uniknięcie „kontaktu z zakładem karnym”. W przypadku krótkotrwałych kar pozbawienia wolności pobyt w zakładzie karnym nie pozwala na podjęcie efektywnych działań resocjalizacyjnych przez administrację zakładu karnego. Skazani korzystający z dozoru elektronicznego mają możliwość dalszego pobytu w środowisku rodzinnym, a także mają możliwość kontynuowania zatrudnienia, co ma szczególne znaczenie w sytuacji trudności występujących na rynku pracy. Krótkotrwała kara zastępcza trwająca po kilkanaście lub kilkadziesiąt dni pobytu w zakładzie karnym nie przynosi efektu wychowawczego a jedynie może wywołać daleko idące negatywne skutki w sytuacji rodzinnej skazanego, np. utrata

pracy, przerwanie nauki itp. Skazani korzystający z dozoru elektronicznego mają natomiast możliwość dalszego normalnego funkcjonowania w społeczeństwie i nie ulegają z reguły większej demoralizacji. Osoby pracujące w trakcie odbywania kary w SDE uzyskują środki na zaspokojenie potrzeb rodziny i nie wymagają wsparcia ze strony stosownych instytucji państwowych i samorządowych. Również nie można pominąć kwestii oszczędności, będących następstwem odbywania kary w warunkach dozoru elektronicznego. Skazany przebywa w środowisku rodzinnym i z reguły wykonuje pracę zarobkową, łoży na potrzeby rodziny, co powoduje, iż Skarb Państwa nie ponosi, poza kosztami systemu monitorowania, kosztów związanych z wykonywaniem przez skazanego kary pozbawienia wolności. W zdecydowanej większości skazani podporządkowują się rygorom odbywania kary pozbawienia wolności, o czym świadczy proporcjonalnie niewielka liczba uchyleń zezwoleń na odbycie kary w tym systemie. Pewnym mankamentem stosowania dozoru elektronicznego jest wzrost obciążenia pracą kuratorów zawodowych, którzy obok prowadzenia wzrastającej liczby tego typu spraw wykonują również czynności w innych sprawach nie związanych z dozorem elektronicznym. Kwestia ta ma szczególne znaczenie, albowiem Sąd Rejonowy w Szamotułach swoim obszarem działania obejmuje trzy powiaty. Kuratorzy samodzielnie wykonują wszystkie obowiązki związane z readaptacją skazanych, albowiem do tej pory nie zdarzyły się takie sytuacje, aby instytucje wskazane w art. 38 § 1 kkw wyrażały gotowość współpracy w społecznej readaptacji skazanych na terenie działalności Sądu Rejonowego w Szamotułach.”

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

3.8. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków, by kuratorzy obu ZKSS składali wnioski do sądu penitencjarnego o nałożenie na skazanego odbywającego karę w SDE, dodatkowych obowiązków określonych art. 72 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁵ (dalej: Kk)

(dowód: akta kontroli str. 185-199)

3.9. Zmiany harmonogramu (określające przedziały czasu w ciągu doby i poszczególnych dniach tygodnia, w których skazany miał prawo oddalać się z miejsca stałego pobytu) wprowadzane przez kuratora (w 14 przypadkach), wynikały ze zmiany godzin pracy skazanego lub zmiany czasu nauki w szkole. Wprowadzone zmiany w harmonogramie odbywania kary, kuratorzy bieżąco raportowali do systemu.

(dowód: akta kontroli str. 173, 185-199)

3.10. Skazanym odbywającym karę w SDE w trzech przypadkach⁶ (na podstawie art. 21 ustawy o SDE) zezwolono, na oddalenie się poza miejsce odbywania kary, na okres nieprzekraczający jednorazowo siedmiu dni w asyście osoby najbliższej. Powyższe zezwolenia dotyczyły sytuacji wyjątkowych, tj. ślubu członka rodziny oraz 18 urodzin dziecka. Decyzję o udzieleniu zezwolenia na oddalenie, kurator niezwłocznie raportował Sądowi Penitencjarnemu.

(dowód: akta kontroli str. 171-173, 185-199)

3.11. Kuratorzy nie wyrażali zgody na usunięcie urządzenia rejestrującego lub nadajnika z uwagi na ważne względy zdrowotne lub osobiste skazanego.

(dowód: akta kontroli str. 185-199)

⁵ Dz. U. nr 88, poz. 553 ze zm.

⁶ Sygnatura akt V Kow 7879/12/97/K (dwukrotnie) i 1742/13/879/K

3.12. W jednym przypadku⁷ w dniu 20 maja 2013 r. Kurator wnioskował o uchylenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności na podstawie art. 56 ust 6 ustawy o SDE. Zakończenie odbywania kary w SDE nastąpiło 16 czerwca 2013 r., tj. w terminie pierwotnie orzeczonym przez Sąd Penitencjarny.

(dowód: akta kontroli str. 183-184)

3.13. Spośród badanych 25 dozorów elektronicznych, comiesięczne sprawozdania do sądu penitencjarnego z zachowania skazanego odbywającego karę w SDE, kuratorzy składali w 20 przypadkach. W trzech przypadkach kurator przekazał sprawozdanie sądowi penitencjarnemu po 35 dniach oraz w dwóch przypadkach po 50 dniach.

W sprawozdaniach tych kurator, informował m.in. Sąd Penitencjarny o zachowaniu skazanego i wywiązywaniu się przez niego z nałożonych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 139, 144, 146-147, 150, 185-199) 185-199)

3.14. W okresie od 5 lipca 2012 r. (tj. od wejścia w życie art. 33a ust. 2 ustawy o SDE) do zakończenia kontroli, kuratorzy zawodowi pierwszego ZKSS złożyli dziewięć wniosków do Sądu Penitencjarnego o warunkowe przedterminowe zwolnienie skazanego w SDE. Wszystkie wnioski kuratorów, Sąd Penitencjarny rozpatrzył pozytywnie. Kuratorzy trzeciego ZKSS nie składali takich wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 175-180)

3.15. Nie stwierdzono przypadków informowania przez kuratorów Sądu Penitencjarnego o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotu dozoru.

W informacji Kurator Okręgowy podał, że za pośrednictwem Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu przekazał Dyrektorowi Biura Dozoru Elektronicznego uwagi dotyczące funkcjonowania SDE i wnosił o rozważenie możliwości wprowadzenia zmian, które przyczynią się do poprawy efektywności pracy kuratorów w tym zakresie.

Uwagi Kuratora Okręgowego dotyczyły:

- braku dostatecznej ilości kart dostępu oraz możliwości przypisania kuratora zawodowego do danej sprawy zaewidencjonowanej w systemie,
- nieintencyjności aplikacji służącej do edytowania-tworzenia harmonogramów,
- braku możliwości podglądu zdarzeń widocznych dla operatorów systemu,
- przeorganizowania programu w zakresie wprowadzania czasu, w którym skazany ma prawo opuścić miejsce zamieszkania,
- automatycznego anulowania starego harmonogramu przy nanoszeniu nowego.

Wskazano również na brak możliwości zakupu dla kuratorów telefonów komórkowych oraz nie dysponowania odpowiednio zaawansowanymi technikami komputerowymi.

(dowód: akta kontroli str. 129-133, 185-199, 203)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Spośród skontrolowanych 25 dozorów elektronicznych w pięciu przypadkach brakowało w systemie komputerowym EXIGO miesięcznych raportów (zawiadomień) Sądu Penitencjarnego o zachowaniu skazanego. Sprawozdania te złożono w trzech przypadkach po 35 dniach oraz w dwóch przypadkach po 50 dniach. Opóźnienia te, wynikały z przedłużającego się zwolnienia lekarskiego kuratora zawodowego, któremu powierzono dozór nad skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w SDE.

⁷ Sygnatura akt V Kow 2351/12/1722/5

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 sierpnia 2010 r. w sprawie sposobu oraz szczegółowych warunków wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego⁸ w § 7 ust. 1 zobowiązuje sądowego kuratora zawodowego do dokumentowania zapisów danych w systemie teleinformatycznym, używanym do wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Stosownie do postanowień art. 74 ust. 1 ustawy o SDE, kurator zobowiązany jest do zawiadamiania co najmniej raz w miesiącu sądu penitencjarnego o zachowaniu skazanego.

Kierownik ZKSS Pan Paweł Woźny podał, że: „Sytuacja opóźnień w raportowaniu o zachowaniu skazanego przez kuratora zawodowego wynikała z przedłużającego się zwolnienia lekarskiego kuratora nadzorującego tych skazanych. Ze względu na to, iż karta kryptograficzna przypisana jest konkretnemu kuratorowi z imienia i nazwiska, nie ma możliwości okresowego powierzenia nadzoru nad postępowaniami w SDE kuratorowi nieuprawnionemu. Przejęcie wszystkich obowiązków w pełnym zakresie przez jednego uprawnionego kuratora nie było możliwe ze względu na dużą ilość prowadzonych postępowań. Kurator zastępujący został zobowiązany do kontroli spraw SDE nieobecnego kuratora w sytuacjach niecierpiących zwłoki jak np. wykonywanie poleceń sędziego penitencjarnego, kontrola naruszeń itp. Wykonywanie przez jednego kuratora spraw SDE w ilości ponad 30 jest w praktyce bardzo utrudnione, tym bardziej, że łączne obciążenie obowiązkami przekraczało ponad 160 postępowań wykonawczych. Aplikacja EXIGO działa wolno i ma ograniczenia techniczne w zakresie możliwości segregacji skazanych wg. kuratora. W tej sytuacji obsługa ponad 30 dozorów SDE w pełnym zakresie zajęłaby 100 % czasu pracy w sądzie, uniemożliwiając kuratorowi realizację obowiązków w pozostałych rodzajach spraw. Na opóźnienie podjęcia czynności kontaktu wpływ miały również urlopy wypoczynkowe kuratorów nadzorujących SDE. Dlatego Prezes Sądu Rejonowego skierował do Ministerstwa Sprawiedliwości wniosek o przyznanie trzeciej karty kryptograficznej w celu ograniczenia podobnych utrudnień w przyszłości. Przekroczenie terminu złożenia zawiadomień nie miało negatywnego wpływu na wykonanie kary w SDE przez skazanych. Uważam, że pomocne w podobnych sytuacjach byłoby posiadanie karty kryptograficznej przez kierownika zespołu. Posiadanie karty kryptograficznej przez kierownika ZKSS umożliwiłoby wykonywanie czynności w SDE w sytuacjach awaryjnych, oraz ułatwiłoby kontrole czynności wykonywanych przez podległych kuratorów.”

(dowód: akta kontroli str. 174)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia kontaktu kuratora ze skazanym m.in. w miejscu odbywania kary. Spośród 25 badanych spraw tylko w czterech przypadkach kurator kontaktował się bezpośrednio ze skazanym w miejscu wykonywania kary.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o poinformowanie Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu oraz Kuratora Okręgowego Sądu Okręgowego w Poznaniu

⁸ Dz. U. z 2010 r. nr 149, poz. 998

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82

o stwierdzonej w toku kontroli nieprawidłowości tj. o przypadkach nieskładania sądowi penitencjarnemu przez kuratorów zawodowych co najmniej raz w miesiącu zawiadomień o zachowaniu skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w SDE.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

p.o. Dyrektora

Ryszard Kokociński
główny specjalista k. p.

Grzegorz Malesiński

.....
podpis

.....
podpis