

IGOR ZGOLIŃSKI\*

## **DOZÓR ELEKTRONICZNY JAKO INSTRUMENT POLITYKI KARNEJ. WYBRANE UWAGI NA KANWIE NOWELIZACJI KODEKSU KARNEGO I KODEKSU KARNEGO WYKONAWCZEGO**

Dozór elektroniczny wprowadzony został ustawą z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego<sup>1</sup>. Ustawa miała charakter czasowy. Pierwotnie obowiązywać miała do dnia 31 sierpnia 2014 r. Następnie obowiązywanie ustawy zostało bezterminowo przedłużone, na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego<sup>2</sup>. Aktualnie natomiast wdraża się nowelizację prawa karnego, obejmującą również i ten środek. Regulacje prawne dotyczące dozoru elektronicznego w zmodyfikowanej postaci zostaną także wprowadzone do treści Kodeksu karnego wykonawczego (k.k.w.). Koincydencja tych zdarzeń daje asumpt do podsumowania dotychczasowego znaczenia dozoru elektronicznego, oceny zmian, a także podjęcia próby ustalenia funkcji, jakie dozór elektroniczny może pełnić w prawie karnym.

Samym rozwiązaniem wprowadzonym ustawą o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego poświęcono wiele uwagi w piśmiennictwie<sup>3</sup>. Nie jest zatem konieczne dokonanie

---

\* Dr hab., profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, e-mail: i.zgolinski@kpsw.edu.pl

<sup>1</sup> Tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960 z późn. zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 915.

<sup>3</sup> Zob. np. W. Kotowski, B. Kurzępa, *Dozór elektroniczny. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2009, M. Rusinek, *Ustawa o dozorcze elektronicznym. Komentarz*, Warszawa 2010, M. Szewczyk, *Jaka alternatywa dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności?*, [w:] K. Krajewski (red.), *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga Jubileuszowa*

w tym miejscu ponownej, pełnej analizy omawianej instytucji. Gwoli rzetelności jednak wypada przypomnieć kilka newralgicznych aspektów zagadnienia. Geneza omawianej instytucji sięga lat 60 – tych. W tym czasie w USA rozpoczęto pierwsze, pilotażowe próby monitorowania skazanych<sup>4</sup>. W 1983 r. dozór został tam wprowadzony do porządku prawnego jako „areszt domowy”, a następnie przy okazji stosowania innych instytucji, jak choćby przedterminowe zwolnienie. System dozoru elektronicznego wpisuje się w tzw. Reguły Tokijskie, zawarte w Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 14 grudnia 1990 roku – Wzorcowe reguły minimalne Narodów Zjednoczonych dotyczące środków o charakterze nieizolacyjnym<sup>5</sup>. Postulują one stworzenie przez państwa członkowskie alternatywnych rozwiązań celem ograniczenia pozbawienia wolności i racjonalizacji polityki wymiaru sprawiedliwo-

---

z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle, Kraków 2007, s. 109 i n., D. Siedlecki, *Elektroniczne monitorowanie przestępców – nowoczesna alternatywa kary pozbawienia wolności*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2005, nr 47 – 48, s. 18 i n., I. Zgoliński, *Nowe sposoby wykonywania kary pozbawienia wolności*, „Jurysta” 2008, nr 5, s. 6 i n., R.A. Stefański, *Kara pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2007, nr 4, s. 29 i n., K. Dyl, G. Janicki, *Dozór elektroniczny*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego” 2005, nr 2, s. 214 i n., M. Rusinek, *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2008, nr 60, s. 51, B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych w wybranych krajach europejskich*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 5, s. 3 i n., J. Róg, *Wykonywanie kary w systemie dozoru elektronicznego a prawo do zabezpieczenia społecznego*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 2, s. 83 i n., P. Moczydłowski, *Przestępca na uwieżi. Elektroniczny monitoring sprawców przestępstwa*, „Ius et Lex” 2006, nr 2, G. Szczygieł, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego a przeludnienie zakładów karnych*, [w:] Ł. Pohl (red.), *Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca*, Poznań 2009, s. 576 i n., M. Hodak, *SDE czyli nowość wielkiej szansy*, „Na Wokandzie” 2010, nr 2, S. Leleńtal, *Orzekanie o zezwoleniu na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, [w:] A. Michalska – Warias, I. Nowikowski, J. Piórkowska-Flieger (red.), *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu*, Lublin 2011, s. 983 i n., V. Konarska-Wrzosek, *Propozycje zmian katalogu kar w Kodeksie Karnym z 1997 r. w zakresie kar pozbawienia wolności oraz dolegliwości związanych z niektórymi rodzajami kar wolnościowych*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, Warszawa 2012, s. 857 i n., J. Lachowski, *Wybrane zagadnienia sporne na tle wykładni przepisów ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, [w:] A. Błachnio – Parzych, J. Jakubowska – Hara, J. Kosonoga, H. Kuczyńska (red.), *Problemy wymiaru sprawiedliwości karnej. Księga jubileuszowa Profesora Jana Skupińskiego*, Warszawa 2013, s. 585 i n.

<sup>4</sup> J. Jasiński, *Areszt domowy (propozycja do rozważenia)*, [w:] S. Waltoś (red.), *Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka*, Kraków 1993, s. 193 i n.

<sup>5</sup> Rezolucja A/Res/45/110 z dnia 14 grudnia 1990 r.

ści, przy uwzględnieniu wymogów resocjalizacji, społecznego poczucia sprawiedliwości i przestrzegania praw człowieka. W 1999 r. Komitet Ministrów Rady Europy w Rekomendacji Nr R(99)22 w sprawie przepelnienia więzień i szybkiego wzrostu populacji więźniów zalecił stosowanie systemu monitoringu elektronicznego skazanych jako jednego ze sposobów zmniejszania liczby osadzonych w zakładach karnych. Dokonując krótkiej analizy prawnoporównawczej, warto natomiast zauważyć, że analogiczne rozwiązania znajduje się w innych systemach prawnych m. in. w Australii, Anglii i Walii, Argentynie, Belgii, Danii Estonii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Izraelu, Kanadzie, Luksemburgu, Norwegii, Portugalii, Singapurze, Szwajcarii, Szwecji czy Włoszech.

W polskim porządku prawnym system dozoru elektronicznego był (do 1 lipca 2015r.) jednym z systemów wykonywania kary pozbawienia wolności, polegającym na kontrolowaniu zachowania skazanego przebywającego poza zakładem karnym przy użyciu aparatury monitorującej, czyli urządzeń elektronicznych oraz instalacji i systemów, które zawierają służące tej kontroli podzespoły elektryczne lub elektroniczne. Wprowadzenie tego systemu było swoistym eksperymentem, poniekąd burzącym dychotomiczny podział na karę pozbawienia wolności oraz wszelkie pozostałe kary o charakterze nieizolacyjnym<sup>6</sup>. *Lege lata* sąd penitencjarny może udzielić skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, jeżeli zostały spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) wobec skazanego orzeczono karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku, a nie zachodzą warunki przewidziane w art. 64 § 2 Kodeksu karnego (k.k.);
- 2) jest to wystarczające dla osiągnięcia celów kary;
- 3) skazany posiada określone miejsce stałego pobytu;
- 4) osoby pełnoletnie zamieszkujące wspólnie ze skazanym wyraziły zgodę, o której mowa w art. 11;
- 5) odbywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie stoją na przeszkodzie możliwości techniczno-organizacyjne związane z wykonywaniem dozoru przez podmiot prowadzący centralę monitorowania i upoważniony podmiot dozoru oraz warunki mieszkaniowe skazanego, zwane dalej „warunkami technicznymi”.

---

<sup>6</sup> I. Zgoliński, *Nowe sposoby wykonywania kary pozbawienia wolności...*, s. 6.

Pierwotnie ustawa z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego stanowiła, iż stosuje się ją do osób skazanych na karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą 6 miesięcy, zaś odpowiednio do skazanych na karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą roku, jeżeli czas pozostały do odbycia kary nie przekraczał 6 miesięcy. Wyłączała przy tym z kręgu uprawnionych do ubiegania się o wykonywanie kary w tym systemie osoby skazane na karę pozbawienia wolności za umyślnie popełnione przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które były uprzednio skazane na taką karę, chyba że zachodziły warunki do wydania wyroku łącznego. W konsekwencji instytucja ta była adresowana do wąskiego grona skazanych. Następnie krąg osób mogących z niej skorzystać poszerzono. Niewątpliwie krytycznie odnieść się można do stopniowego rozszerzania zakresu obowiązywania dozoru elektronicznego wobec poszczególnych grup skazanych. Aktualne unormowanie w tym względzie uznać z kolei należy jedynie za umiarkowane, choć zbliżone rozwiązania obowiązują w innych krajach, np. w Austrii<sup>7</sup>. Krytyczną uwagę można też wyrazić w kontekście sukcesywnego wprowadzania ustawy pod względem terytorialnym. Na początku powstania system obowiązywał bowiem jedynie w apelacji warszawskiej, następnie włączono do niego apelację białostocką, lubelską i krakowską. W 2011 r. systemem objęto apelacje: poznańską, gdańską i rzeszowską, a w 2012 r. – katowicką, łódzką, szczecińską i wrocławską. Nawet eksperymentalny charakter ustawy nie uzasadniał tak powolnego wdrażania jej w życie.

Mając tak naświetlone fundamenty dozoru elektronicznego, zastanówmy się więc, czy spełnił on założenia ustawodawcy. Nie bez przyczyny wszakże zdecydowano się w lipcu 2013 r. na jego kontynuację, a teraz wdraża się dozór elektroniczny do k.k.w. i k.k. Ustawodawca, uzasadniając swe aktualne zamierzenie, wskazuje, że dozór elektroniczny przynosi nie tylko znaczne korzyści finansowe (koszt wykonania kary na tej drodze to 564,25 zł miesięcznie – wobec 2500 zł w przypadku kary pozbawienia wolności), lecz także, że doskonale sprawdził się w praktyce. Skazani cenią bowiem sobie, iż pozwala on na zachowanie więzi z rodziną i wykonywanie pracy zarobkowej, co ma *per saldo* pozytywne znaczenie w procesie resocjalizacji i reintegracji społecznej. Wypada zatem przypomnieć, co pierwotnie zakładano, kiedy dozór elektroniczny wprowadza-

<sup>7</sup> B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych...*, s. 44.

no pilotażowo: wprowadzenie systemu dozoru elektronicznego miało przede wszystkim zmniejszyć liczbę osadzonych w zakładach karnych oraz umożliwić skazanym powrót do społeczeństwa bez powtórnej socjalizacji<sup>8</sup>. I choć obecnie ustawodawca temu przeczy, to nie sposób niestety udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy te cele zostały osiągnięte. Nie przeprowadzono wszakże badań ewaluacyjnych w tym kierunku, za wyjątkiem fragmentarycznych badań Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka<sup>9</sup>. Wynika z nich natomiast, że nie jest to model optymalny. Rację ma ustawodawca jedynie w tym, że jest to rozwiązanie popularne w praktyce, gdyż w istocie jest często stosowane. Nie oznacza to oczywiście, że sprawdziły się oczekiwania ustawodawcy. System nie zlikwidował zaludnienia w jednostkach penitencjarnych. Według stanu na dzień 7 lutego 2014 r. zaludnienie zakładów karnych i aresztów śledczych w skali kraju wynosiło 93,1%, z kolei według stanu na dzień 22 maja 2015 r. – zaludnienie zakładów karnych i aresztów śledczych w skali kraju wynosiło 89,8%. Oznacza to co prawda, w rozumieniu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie trybu postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów<sup>10</sup>, że nie została przekroczona ogólna pojemność zakładów penitencjarnych. Nie ma jednak powodów do optymizmu, albowiem wskaźnik zaludnienia wciąż oscyluje w górnych granicach. Nie można zaś tracić z pola widzenia, że do jego obniżenia wydatnie przyczyniła się ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw<sup>11</sup>, dzięki wprowadzonej kontrawencjonalizacji niektórych przestępstw. Nie jest to jednak uwaga przeciwko omawianemu systemowi, a raczej stwierdzenie faktu. W tym świetle trafne są bez wątpienia postulaty, aby systemem dozoru elektronicznego objąć większą grupę skazanych, która będzie stanowiła istotną część ich populacji, a nadto wprowadzić go jako system poprzedzający warunkowe przedterminowe

---

<sup>8</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, Sejm V kadencji, druk nr 1237.

<sup>9</sup> A. Pietryka, K. Wiśniewska, *Dozór elektroniczny – stan obecny i wyzwania przyszłości*, <http://www.hfhr.pl/publikacja-raportu-%E2%80%99Edozor-elektroniczny-stan-obecny-i-wyzwania-przyszlosci-2/>

<sup>10</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 202, poz.1564.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1247.

zwolnienie<sup>12</sup>. W ten sposób dozór elektroniczny stanie się relewantnym elementem polityki karnej. Z dużą dozą ostrożności można natomiast założyć, że drugi z pierwotnie oczekiwanych celów kryminalnopolitycznych został zrealizowany. System dozoru elektronicznego nie pozbawia skazanego możliwości funkcjonowania w dotychczasowym środowisku. System zdaje się jednak w pewnym sensie faworyzować skazanych, którzy są w miarę poprawnie zintegrowani społecznie. Wydaje się celowym, aby ewentualnie, rozszerzając krąg skazanych także na tych „mniej zintegrowanych”, przyjąć równocześnie obowiązek ich współpracy z kuratorem, wykonywania prac społecznie użytecznych, czy też uczestnictwa w różnego typu programach np. odwykowych czy reintegracyjnych<sup>13</sup>. Taki sposób oddziaływania na skazanych zwiększy zdecydowanie skuteczność omawianej instytucji. Należy jednak zauważyć, że są to z grubsza założenia hipotetyczne, albowiem nie sposób podjąć się racjonalnych ustaleń bez przeprowadzenia stosownych badań w tym kierunku.

Ustawodawca zdecydował się znacząco przemodelować aktualnie obowiązujące rozwiązanie, choć nie wykorzystał wszystkich możliwości, jakie niesie ze sobą dozór elektroniczny. Posiada on przecież walor wyjątkowej wszechstronności, jeśli chodzi o zastosowanie w *sensu largo* prawie karnym. Omawianą zdobycz techniki można w istocie wykorzystać w trzech gałęziach prawa penalnego, tj. w prawie karnym materialnym (także prawie karnym skarbowym), prawie karnym wykonawczym oraz w postępowaniu karnym. Najszerze, jak się wydaje, możliwości rysują się jednak w prawie karnym materialnym, gdzie dozór elektroniczny może występować jako:

- a. modyfikator dla bezwzględnej kary pozbawienia wolności (kiedy część kary jest odbywana w zakładzie karnym, a część w ramach dozoru, w tym także w ramach instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia),
- b. jedna z form odbywania kary ograniczenia wolności,
- c. instrument orzekany w ramach środków probacyjnych (np. system dozoru osób, wobec których orzeczono środek karny zakazu wstępu na imprezy masowe; nie bez znaczenia jest tu fakt, że technologia pozwala obecnie również na monitorowanie stanu trzeźwości

<sup>12</sup> G. Szczygieł, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności...*, s. 587.

<sup>13</sup> Zob. B. Stańdo-Kawecka, *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych...*, s. 33.

skazanego oraz używania przez niego środków odurzających, także przy warunkowym przedterminowym zwolnieniu)

d. instrument orzekany w ramach środka zabezpieczającego.

Dozór elektroniczny sprawdzić się może również w procesie karnym. W katalogu środków zapobiegawczych może zostać orzeczony jako tzw. areszt domowy, orzekany w miejsce tymczasowego aresztowania. Może też wreszcie – jak dotąd – występować jako forma odbywania kary pozbawienia wolności, a więc funkcjonować jako instytucja prawa karnego wykonawczego. Wydaje się też, że należałoby – po pewnym czasie obowiązywania nowego modelu wykorzystania dozoru elektronicznego w ramach reakcji penalnej – zbadać zakres jego wykorzystania i wdrożyć niezbędne modyfikacje, celem usprawnienia jego funkcjonowania oraz eliminacji stwierdzonych mankamentów. Na chwilę obecną pozostaje wielką niewiadomą to, jak przyjmie się nowy model w wymiarze sprawiedliwości i w jakim zakresie sankcje z wykorzystaniem dozoru elektronicznego będą wykorzystywane. Można wszelako zasadnie prognozować, że w początkowym okresie obowiązywania ustawy procent tego rodzaju rozstrzygnięć będzie niewielki, by potem sukcesywnie wzrastać. Taką tendencję można na ogół zaobserwować przy każdym nowym instrumencie polityki karnej. Jest to też zachowanie zupełnie naturalne, zważywszy na fakt, że podmioty stosujące prawo muszą nauczyć się stosowania nowych instytucji i wykształcić w tym zakresie odpowiednią praktykę oraz metodykę pracy.

Ustawodawca zapewne zna wymienione uprzednio walory dozoru elektronicznego, aczkolwiek – jak dotąd – nie zdecydował się wszystkich spośród nich wykorzystać. Co więcej, nie wyjaśnił, z jakich przyczyn zaniechał szerszego wykorzystania dostępnej technologii. Można jedynie domniemywać, że na przeszkodzie stały względy finansowe, przy czym zarysowana droga wydaje się być nieunikniona i wcześniej czy później ustawodawca będzie zmuszony to uczynić. Dokonajmy zatem krótkiej, syntetycznej analizy niektórych rozwiązań proponowanych aktualnie w ramach nowelizacji, dokonanej ustawą z dnia 20 lutego 2015r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup>.

Jeśli chodzi o warstwę wykonawczą, to ustawodawca generalnie zdecydował się wprowadzić omawiany instrument do treści Kodeksu karnego wykonawczego, albowiem uznał, że funkcjonująca dotąd oddzielna

<sup>14</sup> [http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/2024\\_u.htm](http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/2024_u.htm)

ustawa łamie zasadę, że kary orzeczone przez sądy powinny być wykonywane w trybie określonym w kodeksie. Wprowadził nową nomenklaturę, zmiany dostosowawcze, wynikłe z rekodyfikacji k.k. i Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), oraz zrelatywizował normatywnie „pochód” wykonania kary lub środka zabezpieczającego w tym trybie<sup>15</sup>. Wedle projektu dozór elektroniczny ma mieć zastosowanie w ramach kar, środków karnych oraz środków zabezpieczających. Przepisy rozdziału VIIa k.k.w. odnoszą się, poza przepisami ogólnymi, do poszczególnych etapów dozoru elektronicznego, tj. jego rozpoczęcia, wykonywania, a następnie zakończenia. Warto przytoczyć, że ramach nowej terminologii tenże środek zredefiniowano. Ogólnym założeniem projektodawcy było bowiem ujednoczenie nazewnictwa i przypisanie ustawowego znaczenia pojęciom używanym w praktyce. Dozór elektroniczny, wedle nowelizacji, to kontrola zachowania skazanego przy użyciu środków technicznych. Termin „skazany” odnosi się przy tym również do sprawcy, względem którego orzeczony został środek zabezpieczający wykonywany w tym trybie. System dozoru elektronicznego to natomiast ogół metod postępowania i środków technicznych służących do wykonywania dozoru elektronicznego. Proponuje się rozróżnić trzy formy sprawowania dozoru. Stacjonarny – monitorujący przebywanie skazanego w określonym czasie i miejscu, mobilny – monitorujący bieżące miejsce pobytu skazanego oraz zbliżeniowy, którego zadaniem jest kontrola, czy skazany zachowuje określoną odległość od osoby wskazanej przez sąd. Proceduralnie sądem właściwym do orzekania w sprawach dozoru będzie sąd rejonowy. Wiąże się to niewątpliwie z koniecznością wyposażenia tych sądów w niezbędną infrastrukturę techniczną. Przewiduje się natomiast trzy rodzaje właściwości miejscowej sądu. W sprawach dozoru co do zasady ma być właściwy sąd, w okręgu którego kara jest lub ma być wykonywana. W sprawach wykonania dozoru mobilnego i zbliżeniowego właściwym będzie sąd, w okręgu którego skazany ma miejsce pobytu, a jeśli nie posiada takiego miejsca – sąd, w okręgu którego orzeczono środek wykonywany w systemie dozoru elektronicznego. Podobnie jak wcześniej, rozpoczęcie wykonywania orzeczonej kary w warunkach dozoru elektronicznego uzależnia się od spełnienia wymagań technicznych (warunek bezwzględny) oraz zgody dorosłych współmieszkańców (warunek względny). Nowela za-

<sup>15</sup> I. Zgoliński, *Komentarz do art. 43a k.k.w.*, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 173 - 174.



klada, że można odstąpić od wymogu uzyskania zgody w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami. Rozwiązanie to może budzić pewne wątpliwości pod kątem jego zgodności ze standardami konstytucyjnymi, co zapewne zostanie niebawem podniesione w praktyce. Problematyka ta wykracza jednakowoż poza ramy niniejszego artykułu, stąd w tym miejscu należy ją jedynie zasygnalizować. Pamiętaj wszelako należy, że zgodne z założeniami dozór elektroniczny ma być orzekany bezpośrednio w wyroku. Brak zgody współmieszkańców mógłby zatem skutecznie uniemożliwić jego wykonanie, co jest wszakże niedopuszczalne. W sytuacjach braku zgody możliwe jest również rozważenie zmiany kary lub środka karnego na inny. Środek zabezpieczający ma mieć pierwszeństwo w wykonywaniu. Wynika to z jego charakteru, gdyż jego rolą jest zabezpieczenie przed możliwością popełnienia kolejnego czynu zabronionego przez sprawcę. Istotne zmiany przewidziano także w kwestii składania środków odwoławczych od orzeczeń sądów penitencjarnych. Zażalenie będzie bowiem przysługiwać wyłącznie na określenie przez sąd daty zakończenia dozoru. Wynika to z faktu, że orzeczenie wykonawcze ma charakter wtórny wobec prawomocnego orzeczenia dozoru w wyroku sądu *meriti*. Zażalenie będzie również przysługiwało w sytuacji zmiany dozoru zbliżeniowego na mobilny, albowiem taka decyzja jest zbyt dużą ingerencją w sposób wykonania orzeczenia. W pozostałym zakresie nie przewiduje się możliwości wnoszenia środków odwoławczych.

Jeśli chodzi o prawo materialne, to należy odnotować, że nowela po części przyjmuje propozycje zgłoszone przez V. Konarską-Wrzošek, która dostrzegła w nim alternatywę dla kary pozbawienia wolności, zwłaszcza krótkoterminowej, a także szansę na obniżenie represyjności polskiego systemu prawa karnego<sup>16</sup>. Uzupełniając te postulaty, należy zauważyć, że bezwzględnie konieczne jest wprowadzenie do polskiego prawa karnego takich modyfikacji w zakresie karania, które umożliwiają orzekanie w zasadzie dwóch rodzajów kar, wykonywanych po sobie. Mimo, iż dozór elektroniczny ma charakter ograniczający wolność<sup>17</sup>, to należy wprowadzić konstelację kar, tj. bezwzględnego pozbawienia wolności z ograniczeniem wolności w warunkach dozoru elektronicznego. Nowela słusznie wprowadza kary mieszane, choć także nie w pełnym możliwym zakresie. Kombinowana forma represji prawnokarnej, jak można mniemać, stanie

<sup>16</sup> V. Konarska-Wrzošek, *Propozycje zmian katalogu kar...*, s. 857 i n.

<sup>17</sup> M. Szewczyk, *Jaka alternatywa dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności...*, s. 110.

się wkrótce wiodącym instrumentem wymiaru kary. Od 1 lipca 2015 r. możliwe będzie orzeczenie w sprawach o występki kary pozbawienia wolności w wymiarze do 3 miesięcy połączonej z karą ograniczenia wolności do lat 2 (a więc także w systemie dozoru elektronicznego) bądź do 6 miesięcy, gdy górna granica ustawowego zagrożenia wynosi co najmniej 10 lat. Wydaje się jednak, że granice kary pozbawienia wolności określone zostały na nieco zbyt niskim poziomie. Uwzględniając cele kary, należy zauważyć, że nie ma przeszkód, aby tego typu kombinacje wprowadzić w stosunku do kary w wymiarze 1 roku pozbawienia wolności. Takie posunięcie legislacyjnie znacznie zwiększyłoby atrakcyjność tej nowej instytucji poprzez poszerzenie „elastyczności” karania. Obecna konfiguracja opiera się na schemacie preferencji stosowania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności, a następnie uzupełnienia oddziaływania penalnego w ramach kary ograniczenia wolności (np. w formie dłuższego dozoru elektronicznego). Wypada jednak zaproponować, aby dopuścić dłuższe kary pozbawienia wolności, zaś długość kary ograniczenia wolności (dozoru elektronicznego w ramach kary ograniczenia wolności) pozostawić uznaniu sędziego. Dozór elektroniczny powinien również zostać wprowadzony na grunt instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia, np. po odbyciu połowy kary pozbawienia wolności. Do dyskusji pozostaje zakres jego stosowania, czy w całym okresie próby, czy tylko w części, oraz to, kiedy byłby obligatoryjny, a kiedy nie.

Projektodawcy uznali nadto za stosowne wprowadzić do k.k. kontrolowany w systemie dozoru elektronicznego środek karny w postaci zakazu (obligatoryjnego w przypadku skazania na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego) przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami, zbliżania się do określonych osób lub opuszczania określonego miejsca pobytu, a także nakazu trwałego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w razie skazania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej, rozwojowi psychoseksualnemu małoletnich lub obyczajności na szkodę małoletniego lub inne przestępstwo przeciwko wolności oraz w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy. Innym środkiem karnym, który można wykonać także w drodze dozoru elektronicznego, jest zakaz wstępu na imprezę masową. Z pola widzenia ustawodawcy umknął już jednak fakt, że technika umożliwiła kontrolowanie za pośrednictwem tego instrumen-

tu przestrzegania przez skazanego innych środków probacyjnych, np. powstrzymywania się od alkoholu lub używania środków odurzających. Warto zatem rozszerzyć stosowanie dozoru elektronicznego także i na te obowiązki, orzekane w ramach probacji.

Powyższe skłania do konstatacji, że ustawodawca zdecydował się na przyjęcie nieco okrojonego modelu dozoru elektronicznego, który nie wykorzystuje wszystkich dobrodziejstw technologii. Sama propozycja jest jednak pewnym krokiem naprzód. Pytaniem otwartym jest już jednak to, jak sprawdzi się ona w praktyce i jak szybko będzie stosowana w pełnym zakresie. Propozycja wpisuje się też poniekąd w przyjętą jak dotąd, konsekwentną strategię „małych kroczków”, stosowaną przez ustawodawcę wobec tej instytucji. Nie bez znaczenia jest też fakt, że wprowadzane rozwiązanie zakończy spory doktrynalne dotyczące charakteru prawnego tej instytucji. Warunkiem powodzenia jakichkolwiek zmian w tym zakresie jest jednak prawidłowe stosowanie przez sądy dyrektyw wymiaru kary, a zwłaszcza preferencji kar wolnościowych. Zasadniczą modyfikacją, jaką się proponuje, jest wszakże to, aby dozór elektroniczny orzekany był już w wyroku, a więc odmiennie niż dotąd. Nie będą zatem odgrywały aż tak znaczącej roli okoliczności zaistniałe po jego wydaniu. Element ten może mieć decydujące znaczenie dla dalszych losów i funkcji dozoru elektronicznego. Podobnie, newralgicznym elementem może okazać się „przepustowość” systemu. Pamiętać trzeba, że dozór elektroniczny, prócz zastosowania w ramach kar i środków karnych, będzie stosowany także jako najłagodniejszy spośród środków zabezpieczających – w postaci elektronicznej kontroli miejsca pobytu. Jako środek zabezpieczający będzie wykonywany w pierwszej kolejności. Aktualna maksymalna pojemność systemu dozoru wynosi bowiem 10000 skazanych, natomiast od 2016 r. planowane jest jego zwiększenie do 12500 skazanych, a w 2017 r. – do 15 000 skazanych. Wg stanu na dzień 18 lutego 2014 r. systemem SDE objęto łącznie (od dnia 1 września 2009 r., tj. od dnia wdrożenia SDE) 29 039 skazanych, w tym 4 919 skazanych odbywa karę pozbawienia wolności w SDE, a 24 120 skazanych zakończyło odbywanie kary w SDE. Nie jest jednak możliwe do przewidzenia, wobec jakiej liczby skazanych dozór będzie finalnie miał zastosowanie. Z pewnością nie byłoby zjawiskiem korzystnym, gdyby dochodziło do znaczących opóźnień w wykonaniu sankcji na drodze dozoru elektronicznego.

*De lege ferenda* należy jednak postulować dalsze modyfikacje przepisów dotyczących dozoru elektronicznego, w kierunku zwiększenia jego

obecności w szeroko pojętym prawie karnym. Zwiększy to bowiem paletę instrumentów prawa karnego i elastyczność w zakresie orzekania. W konsekwencji dozór elektroniczny może stać się wiodącym narzędziem, umożliwiającym zażegnanie obecnego kryzysu polityki karnej, polegającego na zbyt szerokim stosowaniu kary pozbawienia wolności<sup>18</sup>. Dozór elektroniczny jest bez najmniejszych wątpliwości najbardziej relewantną alternatywą dla tej sankcji. Z tych przyczyn, oraz mając na względzie dotychczasowy status instytucji, można prognozować, że znaczenie dozoru elektronicznego w polskim prawie będzie w dalszym ciągu sukcesywnie wzrastało.

**Słowa kluczowe:** dozór elektroniczny, prawo karne, prawo karne wykonawcze, kara, środek zabezpieczający.

## Bibliografia

- Dyl K., Janicki G., *Dozór elektroniczny*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego” 2005, nr 2.
- Hodak M., *SDE czyli nowość wielkiej szansy*, „Na Wokandzie” 2010, nr 2.
- Jasiński J., *Areszt domowy (propozycja do rozważenia)* [w:] S. Waltoś (red.), *Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka*, Kraków 1993.
- Konarska-Wrzosek V., *Propozycje zmian katalogu kar w Kodeksie Karnym z 1997 r. w zakresie kar pozbawienia wolności oraz dolegliwości związanych z niektórymi rodzajami kar wolnościowych* [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, Warszawa 2012.
- Kotowski W., Kurzępa B., *Dozór elektroniczny. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2009.
- Lachowski J., *Wybrane zagadnienia sporne na tle wykładni przepisów ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, [w:] A. Błachnio-Parzych, J. Jakubowska-Hara, J. Kosonoga, H. Kuczyńska (red.), *Problemy wymiary sprawiedliwości karnej. Księga jubileuszowa Profesora Jana Skupińskiego*, Warszawa 2013.
- Lelental S., *Orzekanie o zezwoleniu na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, [w:] A. Michalska – Warias, I. Nowikowski, J. Piórkowska-Flieger (red.), *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa*

---

<sup>18</sup> Zob. T. Szymanowski, *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 4, s. 79 i n.

- karnego. *Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu*, Lublin 2011.
- Moczydłowski P., *Przestępca na uwieżi. Elektroniczny monitoring sprawców przestępstw*, „Ius et Lex” 2006, nr 2.
- Pietryka A., Wiśniewska K., *Dozór elektroniczny – stan obecny i wyzwania przyszłości*, <http://www.hfhr.pl/publikacja-raportu-%E2%80%99Edozor-elektroniczny-stan-obecny-i-wyzwania-przyszlosci-2/>
- Rusinek M., *Krytycznie o przyjętym kształcie dozoru elektronicznego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2008, nr 60.
- Rusinek M., *Ustawa o dozorze elektronicznym. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Róg J., *Wykonywanie kary w systemie dozoru elektronicznego a prawo do zabezpieczenia społecznego*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 2.
- Siedlecki D., *Elektroniczne monitorowanie przestępców – nowoczesna alternatywa kary pozbawienia wolności*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2005, nr 47 – 48 .
- Stańdo-Kawecka B., *Dozór elektroniczny w systemie sankcji karnych w wybranych krajach europejskich*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 5.
- Stefański R.A., *Kara pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2007, nr 4.
- Szczygiel G., *Wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego a przeludnienie zakładów karnych*, [w:] Ł. Pohl (red.), *Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca*, Poznań 2009.
- Szewczyk M., *Jaka alternatywa dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności?*, [w:] K. Krajewski (red.), *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga Jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, Kraków 2007.
- Szymanowski T., *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 4.
- Zgoliński I., *Komentarz do art. 43a k.k.w.*, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Zgoliński I., *Nowe sposoby wykonywania kary pozbawienia wolności*, „Jurysta” 2008, nr 5.

**ELECTRONIC MONITORING AS AN INSTRUMENT OF CRIMINAL POLICY.  
REMARKS ON THE AMENDMENT TO THE CRIMINAL CODE  
AND TO THE EXECUTIVE PENAL CODE**

**S u m m a r y**

This article refers to the relatively new institution of electronic monitoring. The author analyzes the solutions applicable in the prior legal status and new solutions, which were implemented on July 1, 2015, and changed the existing model. The author also proposes a further modification of the rules towards

increasing the possibility of using electronic monitoring in the broadly interpreted criminal law, and forecasts steady, gradual increase of the importance of this institution.

**Key words:** electronic monitoring, criminal law, criminal law enforcement, punishment, protective measure

**СИСТЕМА ЭЛЕКТРОННОГО НАДЗОРА КАК ИНСТРУМЕНТ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ. ВЫБРАННЫЕ ВОПРОСЫ В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЯ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОДЕКСА**

**Р е з ю м е**

Данная статья относится к системе электронного надзора. Автор анализирует положения, существующие в правовом порядке до 30 июня 2015 г., а также положения, которое вступили в силу с 1 июля 2015 г. и изменили предыдущую модель. Кроме того, автор предлагает дальнейшую модификацию правил с тем, чтобы увеличить возможность использования электронного надзора в уголовном праве и прогнозирует постепенное увеличение важности этих положений.

**Ключевые слова:** электронный надзор, уголовное право, уголовно-исполнительное право, наказание, защитная мера