



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-16-01/2013

P/13/101

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

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 latach 2010 - 2013”. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie. |
| Kontroler | Andrzej Liwo, starszy inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr 88164 z dnia 16.09.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Sąd Rejonowy w Rzeszowie. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Do dnia 5.11.2010 r. funkcję Prezesa Sądu Rejonowego w Rzeszowie pełnił Tadeusz Paweł Strzyż, sędzia Sądu Okręgowego w Rzeszowie, zaś od dnia 6.11.2010 r. Paweł Tomasz Janda, sędzia Sądu Rejonowego w Rzeszowie. (dowód: akta kontroli str. 3-4) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, ocenia działalność kuratorów zawodowych Sądu w zakresie realizacji zadań związanych z wykonywaniem kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego².

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2010-2013 kuratorzy zawodowi w większości objętych kontrolą spraw prawidłowo realizowali zadania związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE w zakresie niezwłocznego informowania skazanych o ich prawach i obowiązkach po wpłynięciu do Sądu postanowienia z Sądu Okręgowego o zezwoleniu na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w SDE oraz kontrolowania wykonywania przez skazanych nałożonych na nich obowiązków, w tym przestrzegania ustalonego przez sąd penitencjarny harmonogramu. Fakt poinformowania skazanego o obowiązkach i uprawnieniach w SDE był przez niego potwierdzony na piśmie. Kuratorzy podejmowali działania mające na celu wyjaśnienie naruszeń harmonogramów.

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

² Dalej: SDE.

Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych obszarów objętych kontrolą. Formułując ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK uwzględniła w szczególności:

Nieprawidłowości w zakresie obowiązku składania comiesięcznych zawiadomień do sądu penitencjarnego o zachowaniu skazanego. Badanie w tym zakresie wykazało, iż jedynie w 11,1% kontrolowanej próby dozorów kuratorzy zawodowi wywiązywali się z obowiązku nałożonego na nich w art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 7.09.2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (j.t. Dz. U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960 ze zm.) (dalej: ustawa SDE) stanowiącego, iż „w czasie wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sądowy kurator zawodowy składa stosowne wnioski oraz co najmniej raz w miesiącu zawiadamia sąd penitencjarny o zachowaniu skazanego w szczególności o tym, czy wykonuje on nałożone obowiązki i przestrzega porządku prawnego”.

Nierzetelne działanie kuratora zawodowego Pana Pawła Wajdy dotyczące informowania sądu penitencjarnego o stwierdzeniu faktu naruszenia porządku prawnego przez skazanego objętego dozorem I Doz 356/13. Okres pomiędzy dniem naruszenia przez skazanego porządku prawnego i obowiązków nałożonych przez sąd a dniem zawiadomienia Sądu o zdarzeniu wyniósł 21 dni. Powyższe świadczy o naruszeniu przepisu art. 74 ust. 1 i 2 ustawy SDE.

Nierzetelne działanie kuratorów zawodowych w przypadkach dozorów 497/13 i 557/13, gdzie okres od otrzymania przez kuratora postanowienia Sądu do chwili poinformowania skazanego o jego obowiązkach i uprawnieniach podczas odbywania kary pozbawienia wolności w SDE wynosił odpowiednio 19 i 10 dni.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ustalenia wstępne.

Kluczowe regulacje dotyczące realizacji zadań przez sądowych kuratorów zawodowych w zakresie obowiązków podejmowanych w procesie organizowania i kontrolowania wykonywania kary pozbawienia wolności w Systemie Dozoru Elektronicznego ujęte zostały w ustawie SDE.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Sądzie Rejonowym w Rzeszowie pracowało łącznie 17 kuratorów zawodowych wykonujących orzeczenia w sprawach karnych. Wszyscy kuratorzy zawodowi pracowali w pełnym wymiarze czasu pracy. Do dnia 15.07.2012 r. funkcjonowały równolegle dwa zespoły kuratorskiej służby sądowej w sprawach karnych sądu rejonowego w Rzeszowie, zwane dalej ZKSS, tj.: I ZKSS, w skład którego wchodziło 8 kuratorów zawodowych, oraz III ZKSS, w skład którego wchodziło 9 kuratorów zawodowych. Od dnia 16.07.2012 r. na mocy aneksu Nr 2 do Zarządzenia Prezesa Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 29.05.2007 r.

Nr A-016-12/07, został utworzony i funkcjonuje jeden zespół oznaczony jako I ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie, w skład którego wchodzi kuratorzy z I i III ZKSS.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Sąd Rejonowy w Rzeszowie wchodzi w skład właściwości apelacji rzeszowskiej, która została włączona do systemu dozoru elektronicznego 1 stycznia 2011 r.

Średnie obciążenie (na etat) kuratora zawodowego wynosiło w kontrolowanym okresie odpowiednio:

- Na 31.12.2010 r. - 179 spraw
 - 35,43 dozory własne,
 - 76,14 dozory powierzone kuratorom społecznym,
 - 67,43 inne sprawy
 - 0 spraw w SDE.

- Na 31.12.2011 r. - 163,7 sprawy
 - 32,14 dozory własne,
 - 69,14 dozory powierzone kuratorom społecznym,
 - 62,43 inne sprawy,
 - 2,09 spraw w SDE.

- Na 31.12.2012 r. - 153,14 sprawy
 - 31,86 dozory własne,
 - 66,29 dozory powierzone kuratorom społecznym,
 - 55 inne sprawy,
 - 5,71 spraw w SDE.

- Na 30.09.2013 r. - 144,43 sprawy
 - 27,29 dozory własne,
 - 63,86 dozory powierzone kuratorom społecznym,
 - 53,29 inne sprawy,
 - 6,14 spraw w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 8-16)

W okresie objętym kontrolą, na łącznie 17 kuratorów zawodowych wykonujących orzeczenia w sprawach karnych, 7 posiadało niezbędne karty kryptograficzne i wykonywało dozór dotyczący skazanych odbywających karę w SDE. Kierownicy zespołów posiadali indywidualne karty kryptograficzne i prowadzili czynności związane z SDE.

Karty kryptograficzne dla kuratorów I i III ZKSS tj.: Anety Dudek, Marioli Czerwik-Grąckiej, Beaty Rusnarczyk, Witolda Krupy, Małgorzaty Pelc, Bogumiły Wiśniowskiej, zostały przekazane na szkoleniu organizowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych w dniu 21.10.2010 r. Karta kryptograficzna dla kuratora zawodowego Pawła Wajdy została przekazana w dniu 20.04.2012 r. w związku z wcześniejszą prośbą kierownika I ZKSS o wydanie dodatkowych kart.

(dowód: akta kontroli str. 328)

W dniu 15.03.2012 r. kierownik ówczesnego I ZKSS Pani Beata Machowicz w piśmie I Zkd-0140-24/12 zwróciła się do Prezesa Sądu Rejonowego w Rzeszowie z prośbą o pomoc w sprawie uzyskania dodatkowych kart kryptograficznych do systemu komunikacyjno-monitorującego SDE. W przedmiotowym piśmie podniesiona została kwestia zbyt małej ilości kart kryptograficznych przydzielonych kuratorom zawodowym oraz wynikające z tego faktu komplikacje, a w niektórych przypadkach (np. choroba kuratorów) wręcz paraliż pracy. Pismem KO-018-23/12 z dnia 16.04.2012 r. Kurator Okręgowy Pani Wilhelmina Niedziałek poinformowała o działaniach w tym zakresie Prezesa Sądu Okręgowego w Rzeszowie (pismo: KO-018-65/11 z dnia 18.10.2011 r.) w sprawie wydania dodatkowych imiennych kart kryptograficznych) oraz o efekcie tych starań tj. o przydziale tylko jednej dodatkowej karty kryptograficznej. Ponadto Kurator Okręgowy poinformowała, iż dotychczasowe interwencje telefoniczne w tej sprawie nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

W zakresie przyczyn niewłączenia wszystkich kuratorów zawodowych do wykonywania czynności w ramach SDE wyjaśnienia złożył Wiceprezes Sądu Rejonowego w Rzeszowie Pan Krzysztof Jucha, który podał, iż „zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości sytuacja związana z ograniczoną ilością kart kryptograficznych umożliwiających dostęp do systemu jest uwarunkowana założeniami, jakie zostały przyjęte w roku 2007 i 2008. W założeniach tych nie doszacowano faktycznych ilości zespołów kuratorskiej służby sądowej. W pierwszej kolejności licencje przyznawane są tam, gdzie liczba spraw wykonywanych w związku z SDE na osobę kuratora zawodowego przekroczyła 15. Wobec tak zajętego stanowiska nie wszyscy kuratorzy zawodowi Sądu Rejonowego w Rzeszowie zostali włączeni do wykonywania zadań w SDE”.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

Badanie dokumentacji źródłowej (teczek dozoru) wykazało, iż powierzenie kuratorom konkretnych skazanych odbywających karę w SDE odbywało się na podstawie zarządzenia Kierownika ZKSS wydawanego każdorazowo po wpłynięciu do Zespołu postanowienia sądu (fax) o udzieleniu skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Kierownik ZKSS przydzielając kuratorom konkretne sprawy kierował się aktualnym stanem obciążenia pracą poszczególnych kuratorów, zaś z uwagi na ograniczoną ilość przydzielonych kart kryptograficznych brak było możliwości przydzielenia spraw zgodnie z ustalonym rejonem działania konkretnych kuratorów. Przedmiotowe zarządzenia zawierały między innymi:

- miejsce i datę sporządzenia,
- sygnaturę akt,
- informację o wpisaniu do wykazu kontroli, w tym także do elektronicznego systemu ewidencji,
- dane kuratora, któremu sprawa została przekazana do osobistego prowadzenia,
- potwierdzenie kuratora zawodowego (otrzymania sprawy).

(dowód: akta kontroli str. 23-48)

Analiza dokumentacji źródłowej (teczki dozoru) oraz danych zawartych w systemie informatycznym wykazała, iż wszelkie czynności związane z SDE wykonywali wyłącznie kuratorzy zawodowi.

Z wyjaśnień udzielonych (w dniu 17.10.2013 r.) przez 14 kuratorów społecznych wynika, iż w okresie od początku roku 2011 do dnia złożenia przedmiotowych wyjaśnień nie wykonywali oni żadnych czynności związanych z SDE.

(dowód: akta kontroli str. 49-61)

W okresie objętym kontrolą Kurator Okręgowy nie przeprowadzał w sądzie wizytacji obejmujących SDE.

(dowód: akta kontroli str. 62-66)

W zakresie sposobu współpracy kuratorów zawodowych z innymi podmiotami w zakresie czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE, wyjaśnienia złożył Wiceprezes Sądu Rejonowego Krzysztof Jucha, który podał, iż „kuratorzy zawodowi w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE współpracują z upoważnionym podmiotem dozoru (dalej: UPD), Sądami Okręgowymi Wydziałami Penitencjarnymi i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń Karnych oraz Policją. Współpraca z w/w podmiotami układa się w sposób prawidłowy”.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

W badanym okresie kuratorzy zawodowi trzykrotnie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących funkcjonowania systemu SDE. W dniu 8.10.2010 r. Kurator Okręgowy przekazał Kierownikom ZKSS Sądu Rejonowego pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 23.09.2010 r. informujące o terminach szkoleń z zakresu użytkowania systemu SDE wraz z listą kuratorów przewidzianych do uczestnictwa w szkoleniu. Do uczestnictwa w ww. szkoleniu zakwalifikowanych zostało wszystkich 6 kuratorów zawodowych z ówczesnego I i III ZKSS.

(dowód: akta kontroli str. 74-77)

Szkolenie odbyło się dnia 21.10.2010 r. w Warszawie i uczestniczyli w nim:

1. Aneta Dudek - starszy kurator zawodowy
2. Beata Rúsarczyk - kurator zawodowy
3. Witold Krupa - kurator zawodowy
4. Małgorzata Pelc - starszy kurator zawodowy
5. Bogumiła Wiśniowska - starszy kurator zawodowy
6. Mariola Czerwik-Grącka - kurator specjalista

W okresie od 17.05.2012 r. do 15.11.2012 r. 6 kuratorów I ZKSS uczestniczyło w korespondencyjnym kursie „Wdrażanie systemu dozoru elektronicznego w Polsce – zadania kuratorów sądowych” zorganizowanym przez Studium Prawa Europejskiego w Warszawie. W ww. kursie uczestniczyli:

1. Beata Machowicz - kurator specjalista
2. Paweł Wajda - kurator specjalista
3. Adam Rakocy - kurator specjalista
4. Paulina Szelongiewicz - starszy kurator zawodowy
5. Barbara Batóg - starszy kurator zawodowy
6. Joanna Karbowska - kurator zawodowy

(dowód: akta kontroli str. 78-81)

W dniu 04.06.2012 r. w siedzibie Biura Dozoru Elektronicznego Centralnego Zarządu Służby Więziennej w Warszawie odbyło się szkolenie w zakresie obsługi systemu EXIGO. Udział w ww. szkoleniu wziął jeden kurator zawodowy z IZKSS Pani Bogumiła Wiśniowska – starszy kurator zawodowy.

(dowód: akta kontroli str. 82-83)

Z pośród ww. kuratorów zawodowych biorących udział w szkoleniach z zakresu SDE, siedmiu posiadało indywidualne karty kryptograficzne i wykonywało dozory w SDE. Byli to:

1. Witold Krupa,
2. Aneta Krupa,
3. Mariola Czerwik – Grącka,
4. Bogumiła Wiśniowska,
5. Małgorzata Pelc,
6. Paweł Wajda,
7. Beata Rusnarczyk.

(dowód: akta kontroli str. 326)

W kontroli ustalono, iż w związku z reorganizacją I i III Zespołu Kuratorów Zawodowych wykonujących Orzeczenia w Sprawach Karnych w Sądzie Rejonowym w Rzeszowie i utworzeniem nowego I Zespołu w okresie pomiędzy 6.07.2012 r. a 21.01.2013 r. prowadzona była wymiana korespondencji pomiędzy Kuratorem Okręgowym, Kierownikami I i III Zespołu, Prezesem Sądu Rejonowego w Rzeszowie oraz Departamentem Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości mająca na celu wypracowanie jednolitego stanowiska w zakresie sprawozdawczości obejmującej okres, gdy wprowadzone zostały zmiany organizacyjne w Sądzie Rejonowym w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 146-159)

W poniższym zestawieniu przedstawiono terminy sporządzania i przekazania Sądowi Okręgowemu sprawozdań MS-S40 z działalności kuratorskiej służby sądowej Sądu Rejonowego w Rzeszowie w latach 2010-2013.

| Zespół kuratorskiej służby sądowej | Rok 2010 | | Rok 2011 | | Rok 2012 | | Rok 2013 | |
|------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|----------|
| | I półrocze | Cały rok | I półrocze | Cały rok | I półrocze | Cały rok | I półrocze | Cały rok |
| I zespół | 05.07.2010 | 04.01.2011 | 07.07.2011 | 05.01.2012 | 13.07.2012 | 21.01.2013 | 11.07.2013 | - |
| III zespół | 05.07.2010 | 05.01.2011 | 07.07.2011 | 06.01.2012 | 14.07.2012 | 21.01.2013 | - | - |

Terminy przedkładania sprawozdań z działalności kuratorskiej służby sądowej określone są corocznie w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych

statystyki publicznej na dany rok³. Analiza ww. sprawozdań wykazała, iż wszystkie sprawozdania za 2012 r. i za I półrocze 2013 r. zostały złożone nieterminowo.

Opóźnienia wynosiły odpowiednio:

| | | |
|--------------------------------------|------------|----------|
| - sprawozdania za I półrocze 2012 r. | - I ZKSS | - 5 dni |
| | - III ZKSS | - 6 dni |
| - sprawozdania za cały rok 2012 | - I ZKSS | - 13 dni |
| | - III ZKSS | - 13 dni |
| - sprawozdanie za I półrocze 2013 r. | - I ZKSS | - 3 dni |

Jak wyjaśniła sekretarz sądowy Pani Magdalena Trzeciak „opóźnienie w przekazaniu sprawozdań statystycznych z działalności kuratorskiej służby sądowej MS-S40 wynika z braku możliwości wpisania terminowo danych do Systemu Statystycznego SAP Ministerstwa Sprawiedliwości. System ten generował błędy toteż na bieżąco był aktualizowany i dokonywano w nim poprawek. Po udostępnieniu przez Ministerstwo Sprawiedliwości prawidłowo działającego oprogramowania, dane były wpisywane do systemu i w tym dniu przekazywane do Sądu Okręgowego w Rzeszowie”.

(dowód: akta kontroli str. 84-145, 329)

Przedmiotowe sprawozdania obejmowały następujące dane dotyczące wykonywania dozoru elektronicznego:

- ilość spraw i ilość osób w ostatnim dniu poprzedniego roku,
- ilość spraw (w tym przekazanych z innych zespołów), które wpłynęły do zespołu w okresie sprawozdawczym oraz ilość osób, których dotyczyły,
- ilość spraw (w tym przekazanych do innych zespołów), które zostały zakończone w okresie sprawozdawczym oraz ilość osób, których dotyczyły,
- ilość spraw oraz osób w ostatnim dniu sprawozdawczym.

Weryfikacji danych ze sprawozdań MS – S40 dokonano w oparciu o wygenerowane zestawienia wpływu i zakończenia spraw w poszczególnych Zespołach w badanym okresie. W wyniku badania stwierdzono, że dane zamieszczone w sprawozdaniach były rzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 84-145)

Anonimowa ankieta przeprowadzona wśród kuratorów zawodowych, dotycząca spostrzeżeń, uwag i wniosków wynikających z dotychczasowych doświadczeń

³ (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 676 ze zm.; Dz. U. z 2011 r. Nr 83, poz. 453 ze zm.; Dz. U. z 2012 r., poz. 446 ze zm.; Dz. U. z 2013 r., poz. 1223).

z funkcjonowaniem SDE wykazała, iż osoby bezpośrednio wykonujące te czynności podnosiły między innymi następujące kwestie:

- zbyt mała ilość kart kryptograficznych przydzielona kuratorom utrudnia wykonywanie dozorów przez większą liczbę kuratorów z zachowaniem przydzielonych terenów działania (rejonizacja),
- brak odpowiedniej ilości szkoleń z zakresu SDE,
- brak oczekiwanych rezultatów readaptacyjnych w odniesieniu do skazanych, którym udzielono zgody na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, a którzy są osobami uzależnionymi od alkoholu lub zostali skazani za stosowanie przemocy,
- duża czasochłonność czynności związanych z prowadzeniem dozorów w SDE,
- zbyt krótkie terminy na wykonanie wywiadów środowiskowych,
- pozytywna ocena współpracy z innymi podmiotami funkcjonującymi w ramach systemu dozoru elektronicznego.

Ponadto Kurator Okręgowy Pani Wilhelmina Niedziałek wyjaśniła, iż „problem jaki dostrzegam, to brak dostępu do systemu wszystkich kuratorów zawodowych pionu karnego”.

(dowód: akta kontroli str. 160-163)

Jak wynika z pisma KO-018-23/12 Kuratora Okręgowego z dnia 16.04.2012 r. skierowanego do Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Rzeszowie, w dniu 18.10.2011 r. Prezes Sądu Okręgowego w Rzeszowie pismem KO-18-65/11 wystąpił do Ministerstwa Sprawiedliwości – Departamentu Informacji i Rejestrów Sądowych z prośbą o wydanie dodatkowych imiennych kart kryptograficznych z kodami PIN dla kuratorów I ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie. Odpowiedź na powyższe pismo Prezes Sądu Okręgowego otrzymał w dniu 5.04.2012 r., i z którego to pisma wynika, że z listy kuratorów typowanych do korzystania z systemu SDE wyłoniony został tylko kurator specjalista Paweł Wajda. Ponadto Kurator Okręgowy informuje, iż „wcześniejsze podejmowane przeze mnie interwencje telefoniczne nie przynosiły oczekiwanych rezultatów, o czym Kierownik I ZKSS SR w Rzeszowie był informowany”.

(dowód: akta kontroli str. 18)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W badanym okresie stwierdzono naruszenie norm określających standardy obciążenia pracą kuratorów zawodowych. Normy, o których mowa powyżej,

ustalone zostały w punkcie I załącznika do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego (Dz. U. Nr 116, poz. 1100). Zgodnie z przyjętą normą obciążenie pracą kuratora zawodowego dla dorosłych wynosiło do 120 spraw łącznie w tym do 50 dozorów własnych. Według stanu na 31 grudnia roku 2010, 2011, 2012 i 30 września 2013 standardy obciążenia pracą (liczba spraw łącznie przypadających na kuratora zawodowego dla dorosłych) zostały przekroczone odpowiednio:

- | | | |
|--------------|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010 | - | w 6 przypadkach na 7 zbadanych: przekroczenia wynosiły od 57,5% do 76,7% tj. odpowiednio od 69 do 92 spraw ponad ustalone standardy obciążenia |
| 2011 | - | w 6 przypadkach na 7 zbadanych: przekroczenia wynosiły od 36,7% do 63,3% tj. odpowiednio od 44 do 76 spraw ponad ustalone standardy obciążenia |
| 2012 | - | w 5 przypadkach na 7 zbadanych: przekroczenia wynosiły od 26,7% do 57,5% tj. odpowiednio od 32 do 69 spraw ponad ustalone standardy obciążenia |
| 2013 (30.09) | - | w 6 przypadkach na 7 zbadanych: przekroczenia wynosiły od 9,2% do 55% tj. odpowiednio od 11 do 66 spraw ponad ustalone standardy obciążenia |

(dowód: akta kontroli str. 8-16)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli taki stan wynika z braku wystarczającej liczby kart kryptograficznych przydzielonych kuratorom zawodowym. Jak ustalono na podstawie wyjaśnień udzielonych przez Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Rzeszowie i Kuratora Okręgowego brak możliwości pozyskania dodatkowych kart kryptograficznych i włączenia większej ilości kuratorów zawodowych do realizacji zadań związanych z SDE wynika między innymi z niedoszacowania faktycznej ilości zespołów kuratorskich na etapie przygotowywania systemu do wdrożenia w latach 2007 i 2008.

W badanym okresie stwierdzono pięciokrotne naruszenie terminów przedkładania sprawozdań z działalności kuratorskiej służby sądowej, które określane są corocznie w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na dany rok⁴.

Opóźnienia wynosiły odpowiednio: od 5 do 13 dni w 2012 r. i 3 dni w 2013 r. W świetle złożonych wyjaśnień przez sekretarza sądowego Panią Magdalенę Trzeciak i przedstawionej dokumentacji potwierdzającej problemy z terminowym

⁴ (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 676 ze zm.; Dz. U. z 2011 r. Nr 83, poz. 453 ze zm.; Dz. U. z 2012 r., poz. 446 ze zm.; Dz. U. z 2013 r., poz. 1223).

wpisaniem danych do Systemu Statystycznego SAP Ministerstwa Sprawiedliwości ujawnione opóźnienia należy uznać za usprawiedliwione i niezawinione przez pracownika sądu.

W ZKSS brak było opracowanych procedur wewnętrznych ujednociających działania kuratorów zawodowych w zakresie sprawowania kontroli wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE oraz prowadzenia teczek dozoru elektronicznego, w wyniku czego w jednym zespole kuratorskiej służby sądowej praktykowane były różne sposoby dokumentowania podejmowanych czynności.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność jednostki w zbadanym obszarze.

I. Realizacja przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE.

Badaniu poddano próbę 27 spraw dotyczących skazanych odbywających karę w SDE i przydzielonych kuratorom zawodowym w badanym okresie. Żaden ze skazanych, których sprawy objęto kontrolą nie odbywał kary w SDE więcej niż jeden raz.

(dowód: akta kontroli str. 164-170, 330)

W okresie od 1.01.2011 r. do 30.09.2013 r. łączna liczba zakończonych dozorów w systemie SDE wynosiła 138 i tak:

| | | |
|------------------------------|---|-------------|
| - w 2011 r. | - | 10 dozorów, |
| - w 2012 r. | - | 56 dozorów, |
| - w 2013 r. (do 30 września) | - | 72 dozory. |

(dowód: akta kontroli str. 327)

W zakresie istnienia i stosowania procedur i wytycznych opracowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Sąd Penitencjarny i Kuratora Okręgowego, a dotyczących realizowania przez kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE, wyjaśnienia złożył Wiceprezes Sądu Rejonowego Krzysztof Jucha, który podał, iż „Ministerstwo Sprawiedliwości, Sąd Penitencjarny oraz Kurator Okręgowy w zakresie składania wniosków o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE oraz pomocy w readaptacji społecznej nie nakładają szczególnych procedur i wytycznych. Kuratorzy zawodowi opierają się na przepisach ustawy z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego oraz art. 41 i 43 kkw. oraz

Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej par. 15".
(dowód: akta kontroli str. 19-22)

W powyższej kwestii wyjaśnienia złożył Kurator Okręgowy Pani Wilhelmina Niedziałek, która stwierdziła, iż „w zakresie realizacji przez sądowych kuratorów zadań związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego nie ustalałam żadnych procedur, wytycznych czy instrukcji, albowiem zgodnie z art. 57 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego kurator zawodowy wykonuje polecenia sędziego penitencjarnego. Ponadto kurator okręgowy nie ma karty kryptograficznej, dlatego też nie ma dostępu do systemu. Kontroli dokonuje w czasie prowadzonych wizytacji, lustracji poprzez sprawdzenie terminowości podejmowanych przez kuratorów działań”.

(dowód: akta kontroli str. 160-163)

1.1.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków składania przez kuratorów zawodowych wniosków o udzielenie skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w SDE, o którym mowa w art. 39 ustawy SDE. W badanej próbie 27 spraw wnioski o udzielenie zezwolenia na odbycie kary w SDE składali w 20 przypadkach skazani, w 6 przypadkach obrońcy i w 1 przypadku łącznie dyrektor zakładu karnego i skazany.

(dowód: akta kontroli str. 164-170)

W kontrolowanym okresie kuratorzy nie dysponowali listami skazanych spełniających warunki formalne do objęcia ich SDE. Kuratorzy nie korzystali z możliwości składania zażalenia na odmawiające zezwolenia postanowienia sądu penitencjarnego oraz zażalenia dotyczące warunków odbywania kary w SDE.

W sprawie przyczyn braku dostępu kuratorów zawodowych do list skazanych spełniających warunki formalne do objęcia ich SDE wyjaśnienia złożył Wiceprezes Sądu Rejonowego Krzysztof Jucha, który podał, iż „kuratorzy zawodowi nie dysponują listami skazanych spełniających warunki formalne do odbywania kary pozbawienia wolności w SDE, gdyż w obowiązującym systemie prawnym Sąd oraz kuratorzy zawodowi nie są zobowiązani do tworzenia list osób kwalifikujących się do odbywania kary pozbawienia wolności w SDE. Kuratorzy zawodowi docierają do skazanych spełniających warunki formalne wówczas, gdy wobec skazanych prowadzą postępowanie wykonawcze i w przypadku zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności lub zastępczej kary pozbawienia wolności pouczają skazanych, iż mogą odbyć karę w SDE”. W powyższej kwestii wyjaśnienia złożył także Kurator Okręgowy Pani Wilhelmina Niedziałek, która stwierdziła, iż „kuratorzy zawodowi w okręgu nie mają dostępu do wykazu skazanych w rejonie, którzy

kwalfikują się do odbywania kary w systemie SDE. Zapewne dostęp do takich wykazów zwiększyłby liczbę skazanych odbywających karę w tym systemie, niemniej jednak obciążałoby to kuratorów (już i tak obciążonych ponad standard) dodatkowymi czynnościami służbowymi”.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

1.2.

W sprawie sposobu informowania osób pełnoletnich, które będą mieszkać ze skazanym, o warunkach odbywania kary w SDE, konsekwencjach prawnych raz udzielonej zgody i braku możliwości jej cofnięcia, wyjaśnienia złożył Wiceprezes Sądu Rejonowego Krzysztof Jucha, który podał, iż „kurator zawodowy udziela informacji osobom pełnoletnim, które będą mieszkać ze skazanym o warunkach odbywania kary w SDE, wówczas gdy Sąd Okręgowy zarządzi przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. Kurator zawodowy wykonując czynności związane z przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego potwierdza ilość osób pełnoletnich, które mają zamieszkiwać ze skazanym, wówczas odbiera od osób pełnoletnich oświadczenie, czy wyrażają zgodę na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE przez skazanego informując przy tym, iż cofnięcie zgody jest nieskuteczne”.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wnioskowania o cofnięcie zgody o której mowa w art. 11 ustawy SDE. Badanie dokumentacji zgromadzonej w teczках dozoru nie ujawniło przypadków prób cofnięcia zgody na wspólne zamieszkiwanie ze skazanym odbywającym karę w SDE.

1.3.

Badanie teczek dozoru 27 spraw dotyczących skazanych odbywających karę w SDE wykazało, iż kuratorzy we wszystkich przypadkach informowali skazanych o ich obowiązkach i uprawnieniach związanych z SDE. Informacje udzielane były w czasie kontaktu osobistego ze skazanym, a potwierdzeniem dokonania tej czynności było pouczenie zawierające treść art. 8, art. 70, art. 73 ustawy SDE opatrzone własnoręcznym podpisem skazanego wraz z datą zapoznania się z treścią pouczenia oraz podpis kuratora zawodowego prowadzącego.

(dowód: akta kontroli str. 171-193; 202)

Liczba dni, która upłynęła od momentu otrzymania przez kuratora zawodowego postanowienia Sądu do poinformowania skazanego o jego obowiązkach i uprawnieniach wynosiła od 1 do 19 dni (w jednym przypadku). Nie stwierdzono przypadków zwłoki w przekazywaniu kuratorom spraw przez kierownika zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 164-170)

W 2 zbadanych przypadkach, tj. dozorów 497/13 i 557/13, gdzie okres od otrzymania postanowienia przez Sąd do chwili poinformowania skazanego o jego obowiązkach i uprawnieniach wynosił odpowiednio 19 i 10 dni, zwłoka w realizacji wykonania tej czynności wynikała z przyczyn leżących po stronie skazanych. Kurator nie skorzystał z możliwości bezpośredniego kontaktu ze skazanym w miejscu jego zamieszkania i w ramach tej czynności poinformowania go o obowiązkach i uprawnieniach związanych z odbywaniem kary pozbawienia wolności w SDE.

1.4.

W badanej próbie spraw nie stwierdzono przypadków składania przez kuratorów zawodowych wniosków do Sądu Penitencjarnego dotyczących zakazu zbliżania się do określonej osoby lub powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach. W żadnym ze zbadanych postanowień sąd penitencjarny nie określił w stosunku do skazanego zakazu zbliżania się do określonej osoby lub powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach.

1.5.

Dnia 20.10.2011 r. Przewodniczący Wydziału III Penitencjarnego i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń Karnych Sądu Okręgowego w Rzeszowie za pismem III Kor.og.251/11 przekazał Kuratorowi Okręgowemu pismo o sygn.: DWOiP-II-5002-3/11/5 z dnia 10.10.2011 r. Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości zawierające prośbę o podjęcie działań mających na celu zaangażowanie zawodowych kuratorów sądowych w proces informowania skazanych pozostających pod dozorem, co do których kurator decyduje o złożeniu wniosku w przedmiocie zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności, o możliwości i warunkach odbywania tej kary poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Przedmiotowe pismo zostało w tym samym dniu przekazane przez Kuratora Okręgowego do wszystkich kierowników ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 194-198)

W zakresie sposobu wykorzystania wskazówek zawartych w ww. piśmie Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości wyjaśnienia złożyła Pani Mariola Czerwik-Grącka Kierownik ówczesnego III Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej w Sprawach Karnych Sądu Rejonowego w Rzeszowie, która podała, iż „zgodnie z zaleceniem Kuratora Okręgowego w Rzeszowie pismo z dnia 20.10.2011 r. sygn. Akt KO-018-66/11 dot. Pisma Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości DWOiP-II-5002-3/11/5 zostało odczytane na jednej z narad III Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej do wiadomości członków zespołu. Narady zespołu odbywały się w zależności od potrzeb raz w tygodniu, ze wspomnianych spotkań nie były

sporządzone protokoły. Kurator Okręgowy został o załatwieniu sprawy poinformowany telefonicznie”.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

Zarówno na stronie internetowej Sądu, jak i na tablicy ogłoszeń nie stwierdzono informacji, o możliwości korzystania z systemu SDE.

(dowód: akta kontroli str. 201)

1.6.

W badanej dokumentacji nie stwierdzono udokumentowanych przypadków potwierdzających podejmowanie przez kuratorów zawodowych działań w stosunku do skazanych zgłaszających chęć odbycia kary pozbawienia wolności w SDE.

Na powyższą okoliczność wyjaśnienia złożył Kierownik I Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej Pan Witold Krupa, który stwierdził, iż „kuratorzy zawodowi I ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie prowadzący postępowania wykonawcze wobec skazanych, w przypadku orzeczenia przez Sąd postanowienia o zarządzeniu wykonywania kary pozbawienia wolności lub zastępczej kary pozbawienia wolności, jeżeli osoby takie zgłoszą i wyrażą wolę odbycia kary w SDE zostają stosownie pouczeni. Sytuacje takie zdarzają się”.

(dowód: akta kontroli str. 231-235)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono brak podjęcia działań przez Kierownictwo Sądu Rejonowego w Rzeszowie jak i Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej w zakresie informowania o zasadach funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego oraz możliwości odbycia kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w tym systemie. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny strony internetowej Sądu Rejonowego w Rzeszowie, jak i tablic informacyjnych zlokalizowanych w Sądzie wykazały, iż informacje o SDE nie były ogólnie dostępne. O takim stanie może ponadto świadczyć fakt braku udokumentowanych działań w zakresie realizacji zaleceń zawartych w piśmie Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości DWOiP-II-5002-3/11/5 z dnia 10.10.2011 r. dotyczących propagowania SDE.

(dowód: akta kontroli str. 201)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Za nierzetelne należy uznać działanie kuratorów zawodowych w przypadkach dozorów 497/13 i 557/13, gdzie okres od otrzymania przez kuratora postanowienia Sądu do chwili poinformowania skazanego o jego obowiązkach i uprawnieniach podczas odbywania kary pozbawienia wolności w SDE wynosił odpowiednio 19 i 10 dni.

(dowód: akta kontroli str. 164-170)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w zbadanym obszarze.

III. Sprawowanie przez sądowych kuratorów zawodowych kontroli wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE

1.7.

Opis stanu faktycznego

Analiza danych wygenerowanych z systemu EXIGO wykazała, iż we wszystkich przypadkach kuratorzy kontaktowali się ze skazanymi. Łączna liczba kontaktów kuratorów ze skazanym wahała się od 1 do 7, zaś liczba kontaktów bezpośrednich wynosiła odpowiednio od 1 do 5. Kontakty bezpośrednie odbywały się wyłącznie w siedzibie Sądu Rejonowego w Zespole Kuratorskiej Służby Sądowej. W zakresie sposobu ustalania przez kuratorów zawodowych szczegółowych informacji dotyczących skazanych odbywających karę w SDE stwierdzono, iż dane o warunkach mieszkaniowych, aktualnej sytuacji rodzinnej i bytowej, sytuacji zawodowej, wykształceniu i ewentualnym doksztalcaniu, stanie zdrowia i karalności dokumentowane były w sposób formalny poprzez dokonywanie wywiadów środowiskowych lub notatek z pierwszej rozmowy z dozorowanym. Kuratorzy posilkowali się ponadto informacjami uzyskanymi od właściwych miejscowo jednostek policji.

(dowód: akta kontroli str. 171-193; 203-230)

Jak wyjaśnił Wiceprezes Sądu Rejonowego w Rzeszowie Pan Krzysztof Jucha „kuratorzy zawodowi w zakresie pomocy w readaptacji społecznej udzielają skazanym, którzy opuścili jednostki penitencjarne z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej”.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

1.8.

W badanej próbie spraw nie stwierdzono przypadków składania przez kuratorów wniosków do sądu penitencjarnego o nałożenie na skazanych dodatkowych

obowiązków określonych w art. 72 KK lub zwalniających ich od tych obowiązków w trybie art. 8 ust. 2 w zw. z art. 19 i art. 56 ust. 5 ustawy SDE.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

1.9.

W badanej próbie spraw, w przypadku 11 dozorów, kuratorzy dokonali łącznie 13 zmian harmonogramów skazanych (określających przedziały czasu w ciągu doby i w poszczególnych dniach tygodnia, w których skazany ma prawo się oddalić z miejsca stałego pobytu). Jako główne powody zmiany harmonogramu przyjmowano wykonywanie pracy zawodowej, pomoc w pracach polowych i pobieranie nauki. Kuratorzy nie żądali od skazanych przedstawienia dokumentów lub innych materiałów potwierdzających okoliczności uzasadniające konieczność zmiany harmonogramu. Przyjęte przez kuratorów okoliczności będące powodem wprowadzania zmian harmonogramów w ww. przypadkach mieściły się w katalogu wymienionym w art. 10 ust. 1 ustawy SDE.

(dowód: akta kontroli str. 236-262)

Analiza raportów naruszeń pojedynczego skazanego z systemu EXIGO oraz raportów o zdarzeniu wykazała, iż w wypadku dokonania przez skazanych naruszenia harmonogramów określających przedziały czasu w ciągu doby i w poszczególnych dniach tygodnia, w których skazany ma prawo się oddalić z miejsca stałego pobytu, kuratorzy wzywali skazanych do złożenia wyjaśnień i przeprowadzali rozmowy dyscyplinujące i ostrzegawcze ze skazanymi.

(dowód: akta kontroli str. 164-170)

W wyniku analizy teczek dozoru ustalono, iż w 5 przypadkach, tj.: dozorów 507/12, 560/13, 302/13, 298/13, 356/13 fakt zmiany harmonogramów został potwierdzony w formie adnotacji w systemie EXIGO. W pozostałych przypadkach kuratorzy wydawali decyzje zmieniające przedmiotowe harmonogramy oraz dokonywali stosownych wpisów w EXIGO.

W złożonych wyjaśnieniach kuratorzy zawodowi, którym powierzono ww. dozory, ustosunkowali się do faktu braku decyzji o zmianie harmonogramów w przedmiotowych sprawach.

Kurator Specjalista Pani Aneta Dudek wyjaśniła, iż „wykonując czynności związane z SDE, Kurator zawodowy opiera się na idei dozoru elektronicznego w którym czynności wykonywane w SDE bazują na pracy wykonywanej w systemie teleinformatycznym zgodnie z Rozporządzeniem MS z dnia 02.08.2010 r. paragraf 7. W związku z powyższym Kurator odnośnie akt spraw Doz 202/13, Doz 298/13, Doz 302/13, Doz 560/13 przekazywał stosowne decyzje w sposób teleinformatyczny

Sądowi Penitencjarnemu w Rzeszowie. Mając powyższe na uwadze należy zauważyć, że w związku z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego Kurator Okręgowy nie ustalił z Kuratorami Zawodowymi żadnych procedur, wytycznych czy szkoleń co do prowadzenia akt dozoru w SDE w związku z czym mogą występować pewne uchybienia w ich prowadzeniu”.

(dowód: akta kontroli str. 263)

Kurator specjalista Pan Paweł Wajda wyjaśnił, że „wykonując czynności właściwe dla kuratora, które są związane z systemem dozoru elektronicznego, opieram się na wytycznych, które mają na celu przede wszystkim stosowanie urządzeń teleinformatycznych w komunikowaniu się z sędzią i podmiotem dozoru, o czym mówi art. 2.1 ustawy z dnia 7.09.2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Odnosząc się do zarzutu nie poinformowania Sądu o decyzji o zmianie harmonogramu przedziałów czasu, w których skazany ma prawo oddalić się z miejsca pobytu, nadmieniam, że w dniu 24.04.2013 r. w sprawie I Doz 356/13 poinformowałem sędziego o tej zmianie drogą elektroniczną”.

(dowód: akta kontroli str. 264-265)

Analiza raportów o zdarzeniach systemu EXIGO wykazała, iż wszystkie zmiany harmonogramów były wprowadzane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 266-278)

1.10.

Analiza badanej próby spraw wykazała, iż w 11 przypadkach udzielono łącznie 30 zgód na czasowe oddalenie się skazanego w trybie określonym w art. 21 ustawy SDE. Jako przyczyny będące podstawą do uwzględnienia prośby skazanego kuratorzy przyjmowali: konieczność stawiennictwa w sądzie lub urzędzie, hospitalizacje, uroczystości rodzinne (ślub, chrzest, komunia, wizyta w okresie świąt), poszukiwanie pracy i wyjazd na uczelnię. Czas oddalenia się skazanego za zgodą kuratora wynosił w badanych przypadkach od 3 godzin do 4 dni. W przypadku hospitalizacji skazanego oraz wyjazdu na uczelnię w teczkach dozoru znajdowała się dokumentacja potwierdzająca zarówno fakt przebywania w szpitalu, jak i załatwianie spraw w dziekanacie uczelni.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

Analiza raportów o zdarzeniach systemu EXIGO wykazała, iż wszystkie zmiany dotyczące zezwoleń na czasowe oddalenie się skazanego były wprowadzane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 279-318)

Analiza teczek dozoru wykazała, iż w 3 przypadkach tj.: dozorów 497/13, 449/13, 202/13 fakt wyrażenia zgody na czasowe oddalenie skazanego był potwierdzony dodatkowo w formie decyzji (dokument w formie pisemnej). W pozostałych przypadkach kuratorzy wydawali decyzje o wyrażeniu zgody na czasowe oddalenie oraz dokonywali stosownych wpisów w EXIGO.

Wyjaśnienia dotyczące braku decyzji zezwalających na czasowe oddalenie się skazanego złożyli kuratorzy prowadzący ww. dozory.

Pani Aneta Dudek (kurator specjalista) wyjaśniła, iż „wykonując czynności związane z SDE, kurator zawodowy opiera się na idei dozoru elektronicznego w którym czynności wykonywane w SDE bazują na pracy wykonywanej w systemie teleinformatycznym zgodnie z Rozporządzeniem MS z dnia 02.08.2010 r. paragraf 7. W związku z powyższym kurator odnośnie akt sprawy DOZ 202/13, Doz 298/13, Doz 302/13, Doz 560/13 przekazywał stosowne decyzje w sposób teleinformatyczny Sądowi Penitencjarnemu w Rzeszowie. Mając powyższe na uwadze należy zauważyć, że w związku z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego Kurator Okręgowy nie ustalił z kuratorami zawodowymi żadnych procedur, wytycznych czy szkoleń co do prowadzenia akt dozoru w SDE w związku z czym mogą występować pewne uchybienia w ich prowadzeniu”.

Pani Bogumiła Wiśniowska (starszy kurator zawodowy) wyjaśniła, iż „wykonując czynności związane z Systemem Dozoru Elektronicznego, kurator zawodowy opiera się na idei dozoru elektronicznego podkreślając, że czynności wykonywane w SDE bazują na pracy wykonywanej w systemie teleinformatycznym, /zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 2.08.2010 r. par. 7/ Kurator przekazuje Sądowi decyzję w przedmiocie wyrażenia zgody na czasowe oddalenie na zasadzie art. 21 Ustawy z dnia 7.09.2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. W sprawie I Doz 497/13 nie wydałam decyzji na czasowe oddalenie skazanego z miejsca stałego pobytu, gdyż dozorowany najpierw w dniu 13.06.2013 r., o godzinie 20:48:02, a potem w dniu 14.06.2013 r., o godzinie 20:01:41 zwrócił się z taką prośbą do UPD w związku z pracą w gospodarstwie, podczas jego zdaniem, nieobecności rodziny, ponieważ były to moje dni terenowe i również w godzinach tych nie przebywałam wtedy w budynku Sądu. Mając powyższe także na uwadze należy zauważyć, że w związku z wykonywaniem kary pozbawienia wolności w SDE od stycznia 2011 r. nie ustalono z kuratorami zawodowymi żadnych procedur, wytycznych czy szkoleń co do prowadzenia dozoru w tym systemie, w związku z czym mogą występować pewne uchybienia w ich prowadzeniu”.

(dowód: akta kontroli str. 320)

Pani Małgorzata Pelc (kurator zawodowy) wyjaśniła, iż „wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego

bazuje na systemie teleinformatycznym. Ustawodawca w art. 40 ustawy z dnia 7.09.2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego umieścił wprost wymóg złożenia pisma sądowi penitencjarnemu i dotyczy on pisemnego wniosku o udzielenie zgody na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Z powyższego wywieść można, że pozostałe, tj. zawiadomienia, wnioski i decyzje można przekazywać sędziemu penitencjarnemu lub sądowi za pomocą systemu EXIGO. Taki punkt widzenia został zawarty w paragrafie 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2.08.2010 r. w sprawie sposobu oraz szczegółowych warunków wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. W sprawie I Doz 449/13, udzieliłam skazanemu zezwolenia na oddalenie się poza miejsce wskazane przez Sąd i niezwłocznie powiadomiłam o tym sędziego penitencjarnego za pośrednictwem systemu EXIGO, informując, że udzieliłam zezwolenia na prośbę skazanego z uwagi na ważny dla niego przypadek – ślub i wesele syna. Jednocześnie przyznaję, że przesłany nie spełnia wymogów formalnych decyzji. Sędziowie penitencjarni dotąd nie wnosili uwag do wykonywanych przeze mnie czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Jednocześnie wyrażam przekonanie, że uchybienia w pracy kuratorów tut. Sądu, którym powierzono czynności w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego mogą się pojawiać, ponieważ w/w zostali przeszkoleni wyłącznie w zakresie obsługi systemu EXIGO, nie zorganizowano natomiast merytorycznego szkolenia dot. działania w/w ustawy i rozporządzenia”.

(dowód: akta kontroli str. 321)

W żadnym ze zbadanych przypadków kuratorzy nie wskazywali osób do asysty (osoba najbliższa lub osoba godna zaufania). Wyjaśnienia w tym zakresie złożył Pan Witold Krupa Kierownik I ZKSS w Sprawach Karnych Sądu Rejonowego w Rzeszowie, który podał, iż „zgodnie z art. 21 ustawy o SDE, ustawodawca określa w jakich przypadkach skazany może uzyskać zgodę na czasowe oddalenie oraz wskazuje, iż zgoda ta może być wydana, w miarę potrzeby w asyście osoby godnej zaufania lub osoby najbliższej. Mając na uwadze powyższe kuratorzy zawodowi I ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie podejmując decyzje o udzieleniu czasowego oddalenia oceniają potrzebę skazanego i wydają w tym zakresie decyzję. Co do kwestii asysty to wyjaśniam, iż jest to kwestia ocenna, ponadto nie ma ona charakteru obligatoryjności. Osoby skazane korzystające z czasowego oddalenia są stosownie pouczone o konsekwencjach prawnych naruszenia czasowego oddalenia. Nadmieniam, iż nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE sprawuje sędzia penitencjarny. W toku wykonywanych postępowań nie zdarzały się w tut. zespole przypadki, aby Sąd uchylił decyzję kuratora sądowego”.

(dowód: akta kontroli str. 231-235)

1.11.

W kontrolowanym okresie, w próbie 27 analizowanych spraw, nie stwierdzono przypadków udzielenia przez kuratorów zezwolenia na usunięcie urządzenia rejestrującego lub nadajnika z uwagi na wystąpienie przesłanek określonych w art 25 ust 1 ustawy SDE.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

1.12.

W badanych sprawach nie wystąpiły przypadki wnioskowania przez kuratorów o uchylenie zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

1.13.

Analiza danych systemu EXIGO wykazała, iż w 3 przypadkach na 27 zbadanych kuratorzy składali comiesięczne zawiadomienia do Sądu penitencjarnego stosownie do art. 74 ust. 1 ustawy SDE oraz par. 6 i 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 sierpnia 2010 r. W pozostałych 24 sprawach (43/13, 146/13, 623/13, 497/13, 504/13, 472/13, 507/12, 495/13, 298/13, 560/13, 202/13, 506/13, 557/13, 558/13, 302/13, 356/13, 380/13, 363/13, 449/13, 364/13, 565/13, 567/13, 298/12, 339/13) kuratorzy nie składali przedmiotowych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

Wyjaśnienia w tym zakresie złożył Pan Witold Krupa Kierownik I ZKSS w Sprawach Karnych Sądu Rejonowego w Rzeszowie, który podał, iż „zdaniem Sędziów tut. Wydziału Penitencjarnego Sądu Okręgowego w Rzeszowie kuratorzy zawodowi I ZKSS Sądu Rejonowego w Rzeszowie mają przysyłać informacje dotyczące skazanych odbywających kary w SDE, w przypadku naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego obowiązku, w szczególności popełnienia kolejnego przestępstwa. Nadmieniam, iż w ustawie o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego oraz przepisach wykonawczych ustawodawca nie mówi o przesyłaniu sprawozdań lecz zawiadamianiu Sądu Penitencjarnego o czynnościach wyżej wskazanych”.

(dowód: akta kontroli str. 231-235)

Badanie wybranej próby teczek dozoru elektronicznego wykazało, iż w dniu 27.09.2013 r. kurator specjalista Paweł Wajda, któremu powierzono prowadzenie dozoru I Doz 356/13, na podstawie art. 74 ust. 1 i 2 ustawy SDE powiadomił Sąd Okręgowy w Rzeszowie Wydział III Penitencjarny o naruszeniu porządku prawnego przez skazanego.

(dowód: akta kontroli str. 322)

Fakt naruszenia porządku prawnego i nieprzestrzegania nałożonego przez sąd obowiązku powstrzymywania się od nadużywania alkoholu znajduje potwierdzenie w notatce urzędowej sporządzonej w dniu 06.09.2013 r. przez funkcjonariuszy policji Komendy Powiatowej Policji w Sokołowie Małopolskim biorących udział w interwencji, w domu skazanego. Pomiędzy dniem naruszenia przez skazanego porządku prawnego i obowiązków nałożonych przez Sąd, a dniem zawiadomienia Sądu o zdarzeniu minęło 21 dni.

(dowód: akta kontroli str. 323)

Wyjaśnień udzielił kurator Paweł Wajda, który stwierdził, iż „w sprawie I Doz 356/13 zawiadomiłem Sąd o naruszeniu porządku prawnego przez skazanego w dniu 27.09.2013 r. Naruszenie miało miejsce w dniu 7.09.2013 r. Przychyłam się do uwagi, że pomiędzy zdarzeniem, a zawiadomieniem upłynęło zbyt dużo czasu i w żaden sposób nie można mojego działania uznać za postępowanie w trybie niezwłocznym. Mogę jedynie ubolewać z powodu popełnionego błędu. Częściowym usprawiedliwieniem mojej opieszałości może być fakt, że w dniu 9.09.2013 r. i w dniu 10.09.2013 r. czyli w poniedziałek i wtorek wykonywałem swoje obowiązki służbowe na terenie gminy Dynów, co w tamtym okresie było działaniem niezbędnym. W dniu 11.09.2013 r. ze względu na problemy techniczne związane z utrudnieniem w dostępie do internetu nie dokonałem sprawdzenia ewentualnych naruszeń w systemie EXIGO. W czwartek 12.09.2013 r. pracę wykonywałem poza Sądem. Z powodu zbiegu okoliczności poinformowałem Sąd o naruszeniu porządku prawnego przez skazanego dopiero w dniu 27.09.2013 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 264-265)

1.14.

W analizowanej próbie spraw nie stwierdzono przypadków złożenia przez kuratorów wniosków o warunkowe przedterminowe zwolnienie skazanego w SDE do sądu penitencjarnego, w trybie art. 33a ust. 2 ustawy SDE.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

1.15.

Nie odnotowano przypadków informowania przez kuratorów sędziego penitencjarnego o stwierdzeniu nieprawidłowości w funkcjonowaniu upoważnionego podmiotu dozoruującego, w trybie art. 78 ustawy SDE.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK stwierdzonym nieprawidłowościom mogłyby przeciwdziałać procedury wewnętrzne ujednolicające działania kuratorów zawodowych w zakresie sprawowania kontroli wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE oraz prowadzenia teczek dozoru elektronicznego. Brak takich procedur sprawiał, iż

w jednym zespole kuratorskiej służby sądowej praktykowane były różne sposoby dokumentowania podejmowanych czynności.

NIK zwraca uwagę, że dokonywanie przez kuratora zmian ustalonego przez sąd penitencjarny harmonogramu, jak również podejmowanie decyzji o zezwoleniu skazanemu na oddalenie się z miejsca odbywania kary - zgodnie z art. 10 ust. 2⁵ i art. 21⁶ ustawy o SDE - wymagają zaistnienia szczególnych okoliczności lub przypadków szczególnie ważnych dla skazanego.

Zdaniem NIK, te szczególne okoliczności powinny być, zgodnie z art. 6 § 2 kodeksu karnego wykonawczego (Dz.U.1997.90.557) w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o SDE, właściwie uzasadniane i udokumentowane przez skazanych, bowiem w przeciwnym razie skazani mogą nadużywać swoich uprawnień, w celu zmniejszenia dolegliwości odbywanej kary.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Za nierzetelne należy uznać działanie kuratorów zawodowych Pani Anety Dudek, Pani Bogumiły Wiśniowskiej, Pani Marioli Czerwik-Grąckiej, Pani Małgorzaty Pelc i Pana Pawła Wajdy w zakresie wywiązywania się z obowiązku składania comiesięcznych zawiadomień do sądu penitencjarnego o zachowaniu skazanego. Analiza danych systemu EXIGO wykazała, iż w 3 przypadkach na 27 zbadanych kuratorzy składali comiesięczne zawiadomienia do Sądu penitencjarnego stosownie do art. 74 ust. 1 ustawy SDE oraz par. 6 i 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 sierpnia 2010 r. W pozostałych 24 sprawach (43/13, 146/13, 623/13, 497/13, 504/13, 472/13, 507/12, 495/13, 298/13, 560/13, 202/13, 506/13, 557/13, 558/13, 302/13, 356/13, 380/13, 363/13, 449/13, 364/13, 565/13, 567/13, 298/12, 339/13) kuratorzy nie składali przedmiotowych zawiadomień.

(dowód: akta kontroli str. 171-193)

Powyższe świadczy o naruszeniu przepisu art. 74 ust. 1 ustawy SDE stanowiącego, iż „w czasie wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sądowy kurator zawodowy składa stosowne wnioski oraz co najmniej raz w miesiącu zawiadamia sąd penitencjarny o zachowaniu skazanego, w szczególności o tym, czy wykonuje on nałożone obowiązki i przestrzega porządku prawnego”.

⁵ Przepis ten stanowi, że przedziały czasu w ciągu doby i w poszczególnych dniach tygodnia, o których mowa w art. 10 ust. 1, mogą zostać zmienione również przez sądowego kuratora zawodowego, jeśli przemawiają za tym szczególne okoliczności.

⁶ Przepis ten stanowi, że w przypadkach szczególnie ważnych dla skazanego, uzasadnionych warunkami zdrowotnymi, rodzinnymi lub osobistymi, sądowy kurator zawodowy może zezwolić skazanemu na oddalenie się poza miejsce, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1, na okres nieprzekraczający jednorazowo 7 dni, w miarę potrzeby, w asyście osoby najbliższej lub osoby godnej zaufania.

2. Za nierzetelne należy uznać działanie kuratora zawodowego Pana Pawła Wajdy dotyczące informowania sądu penitencjarnego o stwierdzeniu faktu naruszenia porządku prawnego przez skazanego objętego dozorem I Doz 356/13. Okres pomiędzy dniem naruszenia przez skazanego porządku prawnego i obowiązków nałożonych przez Sąd a dniem zawiadomienia Sądu o zdarzeniu wyniósł 21 dni.

Świadczy to o naruszeniu przepisu art. 74 ust. 2 ustawy SDE stanowiącego, iż „w czasie wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sądowy kurator zawodowy składa stosowne wnioski oraz co najmniej raz w miesiącu zawiadamia sąd penitencjarny o zachowaniu skazanego, w szczególności o tym, czy wykonuje on nałożone obowiązki i przestrzega porządku prawnego. Sądowy kurator zawodowy niezwłocznie zawiadamia sąd penitencjarny o każdym przypadku naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego na skazanego obowiązku, w szczególności o popełnieniu przez skazanego przestępstwa lub przestępstwa skarbowego”.

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

W kontrolowanym okresie stwierdzono przypadki niewywiązywania się z obowiązku niezwłocznego informowania skazanych o ich obowiązkach i uprawnieniach związanych z SDE po rozpoczęciu przez nich odbywania kary w tym systemie. Przypadki nieskładania sądowi penitencjarnemu przez kuratorów zawodowych co najmniej raz w miesiącu zawiadomień o zachowaniu skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w SDE. Stwierdzono również przypadek niewywiązania się kuratora z obowiązku niezwłocznego zawiadomienia sądu penitencjarnego, o fakcie naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego na niego obowiązku.

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 Kontroli⁷, uwzględniając właściwość przedmiotową, wnosi o poinformowanie Prezesa Sądu Okręgowego w Rzeszowie oraz Kuratora Okręgowego Sądu Okręgowego w Rzeszowie o stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach dotyczących:

1. przypadków nieskładania sądowi penitencjarnemu przez kuratorów zawodowych co najmniej raz w miesiącu zawiadomień o zachowaniu skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w SDE,

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82

2. przypadku niewywiązania się kuratora z obowiązku niezwłocznego zawiadomienia sądu penitencjarnego o przypadku naruszenia przez skazanego nałożonego na niego obowiązku.

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 14 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

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 wniosków pokontrolnych 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.

Rzeszów , dnia 12.12.2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Andrzej Liwo
Starszy inspektor k. p.

Dyrektor
Wiesław Motyka