



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-21-01/2013

P/13/101

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@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 tym systemie

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy 1. Grzegorz Niemczyk, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 87048 z dnia 24.09.2013 r.
2. Paweł Szczepkowski, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 87047 z dnia 24.09.2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-4)

Jednostka Kontrolowana Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze
ul. Bankowa 18, 58-500 Jelenia Góra,
zwany dalej „SR Jelenia Góra” lub „Sądem”

Kierownik jednostki Kontrolowanej Prezes Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze:
1) Sędzia Sądu Okręgowego Andrzej Żuk – od dnia 1 marca 2013 r.
2) Sędzia Sądu Rejonowego Ryszard Sułtanowski – od dnia 1 marca 2009 r. do dnia 28 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Słownik pojęć „**SDE**” – System Dozoru Elektronicznego, „**UPD**” – Upoważniony Podmiot Dozorujący, „**Exigo**” - Informatyczny system komunikacyjno-monitorujący obsługujący SDE, „**Kurator SDE**” – kurator prowadzący dozór skazanych w systemie SDE, „**ZKSS1**” - Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej ds. Dorosłych w Sądzie Rejonowym w Jeleniej Górze, „**ZKSS2**” - Zamiejscowy Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z siedzibą w Kamiennej Górze, „**PUP**” - Powiatowy Urząd Pracy.

Akty prawne dotyczące kontrolowanej działalności 1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82. ze zm.), zwana dalej: „**ustawą o NIK**”,
2. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz.U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960 ze zm.), zwana dalej: „**ustawą SDE**”,
3. 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 elektronicznego (Dz.U. Nr 149, poz. 998), zwane dalej: „**rozporządzeniem SDE**”,
4. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego (Dz.U. Nr 116, poz. 1100), zwane dalej „**rozporządzeniem w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego**” (wejście w życie dnia 19 lipca 2003 r.)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację w latach 2012 – 2013 (30 września) przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE oraz sprawowaniem kontroli w tym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny były oceny cząstkowe dotyczące kontrolowanych obszarów oraz charakter stwierdzonych ustaleń, w szczególności: [1] bieżące wywiązywanie się kuratorów z obowiązków informowania skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w SDE o ich prawach i obowiązkach, [2] aktywna (szczególnie w przypadku kamiennogórskiego zespołu kuratorskiego²) pomoc kuratorów w readaptacji społecznej skazanych, [3] należyte kontrolowanie wykonywania przez skazanych nałożonych na nich obowiązków, w tym przestrzegania ustalonego przez Sąd Penitencjarny harmonogramu odbywania kary pozbawienia wolności, [4] rzetelne sporządzanie rocznych i półrocznych sprawozdań z działalności kuratorskiej służby sądowej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast: [1] opóźnienia w nawiązaniu przez kuratora pierwszego kontaktu ze skazanym (1 przypadek), [2] zwłoki w poinformowaniu sędziego penitencjarnego przez kuratora o udzieleniu zgody na czasowe oddalenie się z miejsca zamieszkania (4 przypadki).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kuratorskiej służby sądowej w Sądzie Rejonowym w Jeleniej Górze.

Opis stanu faktycznego

Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze został utworzony na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. Nr 64, poz. 654 ze zm.)³. Ustalony obszar właściwości sądowej obejmował miasta: Jelenia Góra, Karpacz, Kowary, Piechowice, Szklarska Poręba i Wojcieszów oraz gminy: Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Podgórzyn, Stara Kamienica i Świerzawa. Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 października 2002 r. w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. Nr 180, poz. 1508 ze zm.)⁴ zmieniono obszar właściwości dla Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze na obszar miast: Jelenia Góra, Karpacz, Kowary, Piechowice i Szklarska Poręba oraz gmin: Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Podgórzyn i Stara Kamienica.

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

² Zamiejscowy Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z siedzibą w Kamiennej Górze.

³ Data wejścia w życie dnia 1 lipca 2001 r.

⁴ Data wejścia w życie dnia 1 stycznia 2003 r.

W związku ze zniesieniem z dniem 1 stycznia 2013 r. Sądu Rejonowego w Kamiennej Górze⁵, rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1223)⁶, ustalono nowy obszar właściwości dla Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze, który obejmował: miasta Jelenia Góra, Kamienna Góra, Karpacz, Kowary, Piechowice i Szklarska Poręba oraz gminy: Bolków, Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki, Kamienna Góra, Lubawka, Marciszów, Mysłakowice, Podgórzyn i Stara Kamienica⁷.

W kontrolowanym okresie 2010 – 2013⁸ w Sądzie Rejonowym w Jeleniej Górze działały 3 zespoły kuratorskiej służby sądowej:

- [1] Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej ds. Rodzinnych w Jeleniej Górze,
- [2] Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej ds. Dorosłych w Jeleniej Górze (ZKSS1),
- [3] Zamiejscowy Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej z siedzibą w Kamiennej Górze, od dnia 1 stycznia 2013 r. (ZKSS2).

Każdy z Zespołów kierowany był przez Kierownika Zespołu.

Właściwość terytorialna Zespołów [1] i [2] była taka sama i dotyczyła miast i gmin: Jelenia Góra, Karpacz, Kowary, Piechowice, Szklarska Poręba, Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Podgórzyn oraz Stara Kamienica. Natomiast właściwość terytorialna Zespołu [3] dotyczyła miast i gmin: Kamienna Góra, Lubawka, Bolków oraz Marciszów⁹.

Sprawami dotyczącymi dozoru skazanych, odbywających karę pozbawienia wolności w systemie SDE, zajmowały się zespoły ZKSS1 oraz ZKSS2.

(dowód: akta kontroli str. 10-21)

Kuratorzy SR Jelenia Góra zajmowali się prowadzeniem dozorów w systemie SDE od lutego 2012 r.¹⁰ Pierwszą osobą, skazaną na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie SDE, rozpoczęła odbywanie kary pozbawienia wolności w tym systemie na terenie obszaru właściwości SR Jelenia Góra w dniu 9 lutego 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

W okresie prowadzenia spraw dotyczących dozorów w systemie SDE w zespole ZKSS1 pracowało łącznie 21 kuratorów¹¹, z czego 2 zajmowało się prowadzeniem dozorów w systemie SDE (9,5%).

(dowód: akta kontroli str. 61, 92-93)

W zespole ZKSS2, funkcjonującym w ramach SR Jelenia Góra od dnia 1 stycznia 2013 r., pracowało łącznie 9 kuratorów¹², z czego 7 kuratorów ds. dorosłych oraz 2

⁵ Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1121).

⁶ Data wejścia w życie dnia 1 stycznia 2013 r.

⁷ Dotychczasowy obszar właściwości SR Jelenia Góra powiększono o obszar właściwości zlikwidowanego SR Kamienna Góra.

⁸ Do dnia zakończenia kontroli.

⁹ Obszar właściwości zniesionego z dniem 1 stycznia 2013 r. Sądu Rejonowego w Kamiennej Górze.

¹⁰ Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze leży na terenie właściwości sądowej apelacji wrocławskiej, która została włączona do Systemu Dozoru Elektronicznego dnia 1 stycznia 2012 r.

¹¹ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. oraz 30 czerwca 2013 r.

¹² Wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.

ds. nieletnich. Spośród 7 kuratorów ds. dorosłych 2 (28,6%) zajmowało się dozorami w systemie SDE.

(dowód: akta kontroli str. 61, 102-103)

Wszyscy kuratorzy zespołów ZKSS1 oraz ZKSS2 pracowali w pełnym wymiarze czasu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 107-111)

W analizowanym okresie na obszarze właściwości Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze karę pozbawienia wolności w systemie SDE odbywało:

- wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. – 12 osób, wszyscy w rejonie ZKSS1, co stanowiło średnio 6 osób na 1 kuratora SDE,
- wg stanu na dzień 30 września 2013 r. – 55 osób (z czego 40 osób w rejonie ZKSS1 oraz 15 osób w rejonie ZKSS2), co stanowiło średnio 20 osób na 1 kuratora SDE w rejonie ZKSS1 oraz 7,5 osoby na 1 kuratora w rejonie ZKSS2¹³.

(dowód: akta kontroli str. 92, 102, 107-111)

Liczba dozorów elektronicznych prowadzonych przez oba zespoły kuratorskie od momentu uruchomienia systemu SDE na obszarze właściwości SR Jelenia Góra do dnia kontroli, tj. 30 września 2013 r., wynosiła:

- w zespole ZKSS1 - 104¹⁴, z czego zakończono 64¹⁵,
- w zespole ZKSS2 - 44, z czego zakończono 29¹⁶.

Spośród skazanych, dozorowanych przez ZKSS1, 2 osoby odbyły karę pozbawienia wolności w systemie SDE dwukrotnie. W ZKSS2 nie było takiego przypadku.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 35-36, 62-68, 71-74)

W badanym okresie dozory nad skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w systemie SDE były przydzielane kuratorom SDE zarządzeniem kierownika zespołu kuratorskiego, przy uwzględnieniu rejonu działania danego kuratora, liczby prowadzonych już dozorów SDE oraz odległości dojazdów do miejsca stałego pobytu skazanych. Zdarzały się przypadki, iż osoby skazane na karę pozbawienia wolności w systemie SDE, były również dozorowane przez innych kuratorów (nie posiadających uprawnień do systemu SDE) w odniesieniu do innych spraw¹⁷. Wszystkie dozory SDE były prowadzone przez kuratorów zawodowych. Nie stwierdzono przypadków prowadzenia dozorów SDE przez kuratorów społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 22-57)

Rozporządzeniem w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego, Minister Sprawiedliwości ustalił (od dnia 19 lipca 2003 r.) m.in. standardy obciążenia pracą sądowych kuratorów zawodowych dla dorosłych. Z przyjętych standardów wynikało, iż obciążenie pracą kuratora zawodowego dla dorosłych powinno kształtować się na następujących poziomach:

¹³ Średnio 13,75 osoby na 1 kuratora SDE w ramach całego SR Jelenia Góra.

¹⁴ Z czego 25 spraw wpłynęło w 2012 r.

¹⁵ Z czego 13 spraw zakończono w 2012 r.

¹⁶ Dane dotyczące zespołu ZKSS2 odnoszą się do 2013 r. W 2012 r. ZKSS2 nie prowadził spraw dotyczących obszaru właściwości SR Jelenia Góra.

¹⁷ Dotyczy osób skazanych na karę pozbawienia wolności w systemie SDE, posiadających już dozór kuratorski w innej sprawie.

- [1] dla dozorów własnych – liczba spraw od 20 do 35,
- [2] dla dozorów powierzonych – liczba spraw od 30 do 60,
- [3] dla innych spraw – do 50 spraw.

Łączne obciążenie kuratora zawodowego dla dorosłych nie powinno przekraczać 120 spraw, w tym 50 spraw własnych (tj. dozorów własnych wraz z innymi sprawami).

Analiza obciążenia pracą kuratorów SDE zespołu ZKSS1 wykazała, że:

1) Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.

- kurator Beata Domejko prowadziła łącznie 140 spraw (o 20 spraw więcej), w tym: dozorów własnych 37 (o 2 więcej) oraz innych spraw 56 (o 6 więcej);
- kurator Agnieszka Lempart-Kuryło¹⁸ prowadziła łącznie 184 sprawy (o 64 sprawy więcej), w tym: dozorów powierzonych 79 (o 19 więcej) oraz innych spraw 71 (o 21 więcej).

2) Wg stanu na dzień 30 września 2013 r.

- kurator Beata Domejko prowadziła łącznie 164 sprawy (o 44 sprawy więcej), w tym: dozorów własnych 52 (o 17 więcej) oraz innych spraw 73 (o 23 więcej),
- kurator Magdalena Welka¹⁹ prowadziła łącznie 181 spraw (o 61 spraw więcej), w tym: dozorów własnych 43 (o 8 więcej) oraz innych spraw 93 (o 43 więcej).

(dowód: akta kontroli str. 107-111)

Analiza obciążenia pracą kuratorów SDE zespołu ZKSS2 wykazała, że wg stanu na dzień 30 września 2013 r.:

- kurator Andrzej Adamczyk prowadził łącznie 147 spraw (o 27 spraw więcej), w tym innych spraw 60 (o 10 więcej),
- kurator Piotr Kędziak prowadził łącznie 141 spraw (o 21 spraw więcej), w tym innych spraw 53 (o 3 więcej).

(dowód: akta kontroli str. 107-111)

Analizując kwestię obciążenia pracą kuratorów zawodowych SR Jelenia Góra należy jednakże wziąć pod uwagę treść pisma znak DSP VIII 7005/15/03 z dnia 10 lipca 2003 r. skierowanego do Prezesów Sądów Okręgowych przez Dyrektora Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości. Z pisma tego wynikało, iż ustawodawca określając standardy obciążenia wskazał przeciętne normy obciążenia w celu standaryzacji czyli wprowadzenia jednolitych norm obciążenia kuratorskiej służby sądowej. Gdyby intencją ustawodawcy było określenie granicznych norm, najniższych czy najwyższych norm obciążenia, wówczas należałoby w miejsce standardów posłużyć się słowem „limit”. W związku z powyższym jeżeli w konkretnym sądzie rejonowym ilość orzeczeń podlegających wykonaniu, przypadających na kuratora zawodowego jest niższa lub wyższa niż określony w rozporządzeniu standard, to taka sytuacja nie stoi w sprzeczności z przepisami omawianego rozporządzenia w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego. Należy w szczególności podkreślić, iż zawodowy kurator sądowy nie może odmówić wykonywania orzeczeń sądowych jeżeli jego referat przekracza określone standardem normy.

(dowód: akta kontroli str. 408-411)

¹⁸ Wykonywanie czynności dozorów SDE w zastępstwie kurator Magdaleny Welki przebywającej na urlopie macierzyńskim, która na czas zastępstwa otrzymała personalną kartę dostępu do systemu Exigo.

¹⁹ Przebywająca na urlopie macierzyńskim kurator przekazała swoją kartę dostępu do systemu Exigo na czas absencji do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Każdy z kuratorów prowadzących sprawy SDE posiadał kartę dostępu do systemu informatycznego Exigo. W całym analizowanym okresie oba zespoły kuratorskie posiadały po 2 imienne karty dostępu do systemu Exigo (2 zespół ZKSS1 oraz 2 zespół ZKSS2)²⁰. Kierownicy zespołów kuratorskich nie posiadali kart dostępu do systemu Exigo. Posiadanie kart dostępu do systemu Exigo limitowało prowadzenie spraw przez poszczególnych kuratorów, gdyż warunkiem powierzenia innemu kuratorowi spraw SDE było posiadanie specjalnej mikroprocesorowej karty kryptograficznej. Kierownik ZKSS2 Mirosława Król w złożonych wyjaśnieniach podała, iż Kurator Okręgowy poinformował ją, że Pani Barbara Wilamowska – kurator przy Ministerstwie Sprawiedliwości, pełniąca funkcję głównego specjalisty w Wydziale Kurateli Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji oraz Koordynatora Ministra Sprawiedliwości ds. Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii i Systemu Dozoru Elektronicznego zakomunikowała, iż można się starać o dodatkową kartę do SDE, jeżeli na 1 kuratora prowadzącego dozór SDE przypadnie 15 spraw z tego zakresu.

(dowód: akta kontroli str. 107-111, 29-33)

W sprawie wyposażenia ZKSS1 w dodatkową kartę kryptograficzną, Kurator Okręgowy Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze dwukrotnie²¹ w 2013 r. zwracał się do Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych w Ministerstwie Sprawiedliwości, w wyniku czego uzyskano informację²², iż taka karta została przyznana oraz będzie wysłana bezpośrednio do nowego użytkownika pocztą na adres sądu. Jednakże do dnia zakończenia kontroli (tj. 8 listopada 2013 r.) ZKSS1 nie otrzymał przedmiotowego urządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 117-124)

Kuratorzy SDE w związku z prowadzonymi dozorami SDE współpracowali z Policją, ośrodkami pomocy społecznej, powiatowymi urzędami pracy. Kodeks karny wykonawczy w art. 38 § 1²³ wymienia jeszcze inne podmioty, takie jak: stowarzyszenia, fundacje, organizacje społeczne, z którymi może być podjęta współpraca w badanym zakresie. Jednakże współpraca z tymi podmiotami w zakresie związanym z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE jest podejmowana indywidualnie w odniesieniu do okoliczności danego skazanego. W sprawie tej Kurator Okręgowy w złożonych wyjaśnieniach podał, że kara pozbawienia wolności w Systemie Dozoru Elektronicznego nie jest środkiem probacyjnym²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 22-36, 114-116)

²⁰ Na czas urlopu macierzyńskiego jednego z kuratorów ZKSS1, kurator go zastępujący otrzymał osobistą kartę dostępu do systemu Exigo, którą zwrócił do Ministerstwa Sprawiedliwości po zakończeniu zastępstwa. Przebywający na urlopie macierzyńskim kurator przekazał swoją kartę dostępu na czas absencji do Ministerstwa Sprawiedliwości.

²¹ Pisma z dnia 17 czerwca 2013 r. oraz 11 września 2013 r.

²² Pismo Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości do Prezesa Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze znak DIRS-VI-0420-11/13/178 z dnia 20 września 2013 r.

²³ Wg art. 38 § 1 kkw, w wykonywaniu kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, w szczególności związanych z pozbawieniem wolności, mogą współdziałać stowarzyszenia, fundacje, organizacje oraz instytucje, których celem działania jest realizacja zadań określonych w niniejszym rozdziale, jak również kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby godne zaufania.

²⁴ Środek probacyjny – instytucja prawa karnego materialnego i wykonawczego realizująca wychowawcze i szczególnieprewencyjne cele reakcji prawnokarnej sprawcy przestępstwa.

W analizowanym okresie Kurator Okręgowy nie przeprowadzał w zespołach kuratorskich SR Jelenia Góra wizytacji w zakresie funkcjonowania SDE. W sprawie tej Kurator Okręgowy Bożena Drozdowska wyjaśniła, że nadzór nad przebiegiem i wykonaniem kary pozostaje w gestii Wydziału Penitencjarnego i Nadzoru nad Wykonaniem Orzeczeń Karnych Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze. Ponadto Kurator Okręgowy, podobnie jak kierownicy zespołów kuratorskich, nie posiadała karty dostępu do systemu Exigo. W ramach przeprowadzanych kontroli nie dokonywała więc oceny pracy kuratorów w zakresie wykonywania kary w SDE, a jedynie miała możliwość wglądu do prowadzonej „papierowej” dokumentacji (akta dozorów). Kurator Okręgowy przeprowadzała również rozmowy dotyczące sposobu realizacji przez kuratorów obowiązków w ramach dozorów SDE i problemów z tym związanych. W wyniku tych działań Kurator Okręgowy mogła stwierdzić, że zapisy w prowadzonej przez kuratorów dokumentacji były dokonywane zgodnie z oczekiwaniami i zaleceniami sędziów penitencjarnych.

(dowód: akta kontroli str. 114-116, 125-130)

Kuratorzy SR Jelenia Góra, prowadzący dozory w systemie SDE, zostali przeszkoleni w zakresie funkcjonowania systemu SDE na szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości²⁵ oraz Sąd Penitencjarny²⁶. Ponadto kuratorzy SDE z zespołu ZKSS1 brali udział w szkoleniach dotyczących dozoru elektronicznego organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury²⁷ oraz Studium Prawa Europejskiego²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 136-143)

Roczne i półroczne sprawozdania z działalności kuratorskiej służby sądowej MS-S40, sporządzane były rzetelnie. Najwyższa Izba Kontroli nie była w stanie sprawdzić terminowości ich sporządzania ponieważ oba zespoły kuratorskie nie posiadały dokumentów potwierdzających datę przekazania sprawozdań do Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze, a Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze nie posiadał dokumentów potwierdzających złożenie tych sprawozdań przez zespoły kuratorskie. Dyrektor Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze Danuta Kowal wyjaśniła, że od roku 2010 zmienił się sposób przekazywania tych sprawozdań do Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości. Obecnie sprawozdania sporządzane i przekazywane są w formie elektronicznej. Termin przesłania sprawozdań MS-S40 od wielu lat wyznaczony był na 8 dzień kalendarzowy po zakończeniu okresu sprawozdawczego do Sądu Okręgowego. W praktyce jednak terminy te zwykle nie były zachowywane z przyczyn niezależnych ani od zespołów kuratorskich, ani od Sądu Okręgowego. Wynikały one z wielokrotnego poprawiania funkcji programu, weryfikowania wprowadzonych danych i wielokrotnego przesyłania danych do Ministerstwa Sprawiedliwości. Konstrukcja

²⁵ Obaj kuratorzy ZKSS1 i ZKSS2 zostali przeszkoleni w zakresie użytkowania systemu SDE dnia 12 października 2011 r.

²⁶ Dwoje kuratorów ZKSS1 zostało przeszkolonych w zakresie funkcjonowania SDE i obowiązków kuratorów z tym związanych dnia 10 lutego 2011 r. przez Sąd Penitencjarny w Jeleniej Górze. Dwóch kuratorów z ZKSS2 zostało przeszkolonych z zakresu funkcjonowania SDE dnia 10 lutego 2012 r. przez Sąd Penitencjarny w Jeleniej Górze i kuratorów sądowych z Sądu Rejonowego w Zielonej Górze, mających doświadczenie w prowadzeniu dozorów SDE.

²⁷ Jeden kurator z ZKSS1 odbył szkolenie w zakresie funkcjonowania dozoru SDE w dniach od 8 do 10 października 2012 r.

²⁸ Jeden kurator z ZKSS1 odbył szkolenie w zakresie wdrażania SDE w Polsce i zadań kuratorów sądowych z tym związanych w dniach od 1 marca do 15 czerwca 2012 r.

aplikacji używanej do przesyłania sprawozdań nie daje możliwości podania dokładnej daty przesyłania sprawozdań do Sądu Okręgowego, a następnie do Ministerstwa Sprawiedliwości. Niemniej jednak Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze nigdy nie był ponaglany w związku z nieterminowym przesyłaniem sprawozdań zbiorczych. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że sprawozdania MS-S40 zawsze były sprawdzane pod kątem merytorycznym przez Kuratora Okręgowego, natomiast strona techniczna należała do Referatu Wizytacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 144-148)

W badanym okresie kuratorzy SR Jelenia Góra (ZKSS1) złożyli 1 wniosek o udzielenie skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie SDE na podstawie art. 39 ustawy SDE. Sprawa dotyczyła skazanego już odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie SDE, który został dodatkowo skazany w innym postępowaniu. W wyniku złożonego wniosku Sąd Penitencjarny wydał postanowienie o zezwoleniu na odbycie kary w systemie SDE²⁹. Jak wyjaśniła Kierownik ZKSS2 Mirosława Król, kuratorzy nie składali do Sądu Penitencjarnego wniosków o udzielenie skazanym zezwolenia na odbycie kary w systemie SDE, ponieważ:

- nie znali oni skazanych (nie byli objęci dozorem kuratorskim lub nie mieli wyznaczonego okresu próby bez dozoru kuratorskiego),
- podopieczni, którym została zarządzona kara pozbawienia wolności na wniosek kuratora, nie spełniali warunków art. 6 ustawy SDE.

Ponadto z wyjaśnień udzielonych przez Kuratora Okręgowego Bożenę Drozdowską wynikało, iż Kurator Okręgowy oraz kuratorzy zawodowi z Sądów Rejonowych nie posiadają dostępu do wykazu skazanych w rejonie, którzy kwalifikowaliby się do odbywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE. Udzielają natomiast informacji o takiej możliwości odbywania kary wszystkim zgłaszającym się do kuratorów osobom, które spełniają określone przepisami wymogi.

(dowód: akta kontroli str. 22-26, 29-33, 114-116, 167-168)

W badanym okresie w obu zespołach kuratorskich ZKSS1 oraz ZKSS2 nie stwierdzono przypadków potrzeby ustanowienia zakazu zbliżania się skazanych, odbywających karę pozbawienia wolności w systemie SDE, do określonych osób lub powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach, w związku z czym nie składano na podstawie art. 8 ust 3 ustawy SDE stosownych wniosków do Sądu Penitencjarnego o ustanowienie takiego zakazu. Do żadnego z obu zespołów kuratorskich nie trafiły sprawy skazanych z orzeczonym zakazem zbliżania się do określonych osób lub powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 35-36, 169)

Kuratorzy udzielali wszelkiej niezbędnej informacji dotyczącej systemu SDE wszystkim zgłaszającym się do nich zainteresowanym skazanym oraz pomagali w wypełnieniu i skompletowaniu niezbędnych dokumentów. Ponadto informacje dotyczące systemu SDE były wywieszane na tablicach informacyjnych obu zespołów kuratorskich. Zespoły kuratorskie SR Jelenia Góra nie posiadały w tym zakresie pisemnych procedur lub wytycznych dotyczących informowania skazanych o możliwości odby-

²⁹ Wydłużono termin zakończenia kary, którą odbywał skazany w systemie SDE.

wania kary w systemie SDE. Nie było informacji dotyczącej systemu SDE na stronach internetowych Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze.

(dowód: akta kontroli str. 22-36, 170-172)

W analizowanym okresie zespoły kuratorskie SR Jelenia Góra nie posiadały pisemnych procedur lub wytycznych dotyczących realizacji przez kuratorów sądowych zadań związanych z organizowaniem lub kontrolą wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE. Jak wyjaśnili kierownicy zespołów ZKSS1 oraz ZKSS2, kuratorzy sprawujący dozór nad skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w systemie SDE w swojej pracy kierują się przepisami ustawy SDE, rozporządzenia SDE oraz zaleceniami Sądu Penitencjarnego.

(dowód: akta kontroli str. 22-36, 114-116)

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pragnie zwrócić uwagę na obciążenie kuratorów SDE liczbą przydzielonych im spraw do prowadzenia, tj. większą niż określają to standardy zawarte w rozporządzeniu w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego. Należy jednak nadmienić, że stosownie do pisma (znak DSP VIII 7005/15/03 z dnia 10 lipca 2003 r.) skierowanego do Prezesów Sądów Okręgowych przez Dyrektora Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości, odnośnie norm pracy dla zawodowych kuratorów sądowych, kurator sądowy nie może odmówić wykonywania orzeczeń sądowych, jeżeli jego referat przekracza określone standardem normy.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli pod rozwagę pozostawia nawiązanie w większym stopniu współpracy kuratorów SDE z innymi podmiotami wymienionymi w art. 38 § 1 kkw (np. kościoły, związki wyznaniowe, osoby godne zaufania, stowarzyszenia, fundacje, organizacje oraz instytucje, których celem działania jest społeczna readaptacja skazanych).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, organizację kuratorskiej służby sądowej SR Jelenia Góra.

2. Realizacja przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności.

Opis stanu
faktycznego

Realizację przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE zbadano na próbie aktualnie prowadzonych dozorów, osobno w obu zespołach kuratorskich, i tak:

[1] Wg stanu na dzień rozpoczęcia kontroli NIK, tj. 25 września 2013 r., ZKSS1 prowadził dozór nad 34 osobami skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w Systemie Dozoru Elektronicznego (SDE). Badaniu kontrolnemu poddano 20 spraw (58,8%) dotyczących aktywnych dozorów w systemie SDE spośród dozorów aktualnie trwających o najdłuższym czasie trwania dozoru (po 10 spraw dotyczących

każdego z 2 kuratorów, którzy zajmowali się tego rodzaju dozorem). Czas trwania dozorów wybranych do badań kontrolnych wyniósł od 92 do 365 dni.

[2] Wg stanu na dzień kontroli NIK, tj. 15 października 2013 r., ZKSS2 prowadził dozór nad 15 skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w Systemie Dozoru Elektronicznego (SDE). Badaniu kontrolnemu poddano 13 spraw dotyczących aktywnych dozorów w systemie SDE, tj. wszystkie dozory, których akta znajdowały się w posiadaniu ZKSS2 (100%). Akta 2 spraw zostały przekazane do Sądu Penitencjarnego (Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze) wraz z wnioskiem o uchylenie kary. Czas trwania badanych dozorów wyniósł od 81 do 365 dni.

2.1. W wyniku badania wybranych akt dozorów prowadzonych przez ZKSS1 m.in. stwierdzono, że:

1) We wszystkich analizowanych przypadkach postanowienia Sądu Penitencjarnego w sprawie odbycia kary w systemie SDE zostały wydane na wniosek skazanych. Z uzasadnienia do postanowienia wynikało, że wnioskodawca przedłożył w załączeniu do wniosku pisemną zgodę osób pełnoletnich, razem zamieszkujących, na odbywanie kary w systemie SDE. Z tego powodu nie było konieczności informowania przez kuratora osób mieszkających ze skazanym o konsekwencjach prawnych raz udzielonej zgody i braku możliwości jej cofnięcia, stosownie do art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy SDE.

2) Kuratorzy SDE odbywali pierwsze spotkanie ze skazanym w ciągu od 1 do 7 dni od dnia otrzymania postanowienia Sądu Penitencjarnego w siedzibie ZKSS1. W trakcie pierwszej osobistej rozmowy kuratorzy informowali skazanych o obowiązkach oraz uprawnieniach wynikających z SDE. Skazany podpisywał stosowne pouczenie, że został poinformowany, którego kopię zatrzymywał dla siebie.

Kuratorzy ZKSS1 Beata Domejko i Magdalena Welka wyjaśniły, iż nie spotykały się ze skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w systemie SDE w miejscu ich zamieszkania, gdyż nie nałożono na nie takiego obowiązku. Jako przyczynę braku wizytacji skazanych wskazały również ich nadmierne obciążenie pracą oraz rozległą lokalizację miejsc stałego pobytu skazanych (cały obszar właściwości ZKSS1). Kuratorzy wyjaśnili również, iż wielu skazanych objętych jest również dozorem kuratorskim w innych sprawach karnych przez innych kuratorów. Dlatego też przy ustalaniu sytuacji materialnej, zdrowotnej, rodzinnej oraz mieszkaniowej tych skazanych posiłkują się również opinią kuratorów sprawujących dozór w tamtych sprawach karnych.

(dowód: akta kontroli str. 174-259, 372-387)

2.2. Analiza akt dozorów prowadzonych natomiast przez ZKSS2 m.in. wykazała, że:

1) We wszystkich analizowanych przypadkach postanowienia Sądu Penitencjarnego w sprawie odbycia kary w systemie SDE zostały wydane na wniosek skazanych (w 2 sprawach wnioski złożył również dyrektor zakładu karnego). Z uzasadnienia do postanowienia wynika, że wnioskodawca przedłożył w załączeniu do wniosku pisemną zgodę osób pełnoletnich, razem zamieszkujących, na odbywanie kary w systemie SDE. Z tego powodu nie było konieczności informowania przez kuratora osób mieszkających ze skazanym o konsekwencjach prawnych raz udzielonej zgody i braku możliwości jej cofnięcia, stosownie do art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy SDE.

2) Przeprowadzona analiza akt dozorów skazanych wykazała, że kuratorzy odbywali pierwsze spotkanie ze skazanym przeważnie w ciągu od 1 do 7 dni (1 przypadek w ciągu 13 dni) od dnia otrzymania postanowienia Sądu Penitencjarnego w miejscu zamieszkania skazanego. W trakcie pierwszej osobistej rozmowy kuratorzy informowali skazanych o obowiązkach oraz uprawnieniach wynikających z SDE. Skazany podpisywał stosowne pouczenie, że został poinformowany, którego kopię za-

trzymywał dla siebie. Ponadto kuratorzy ZKSS2 Andrzej Adamczyk i Piotr Kędział wyjaśnili, że spotykali się ze skazanymi w miejscach ich zamieszkania z uwagi na użyteczność tego rodzaju kontaktu ze skazanym w ramach dozoru w systemie SDE. Dzięki tej formie kontaktu mogli lepiej poznać jego sytuację materialną, rodzinną, mieszkaniową, zdrowotną oraz zawodową, co jest pomocne w procesie readaptacji skazanego oraz podjąć stosowne działania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zachowaniu się skazanego. Wg kuratorów wizyty w miejscu zamieszkania skazanych stanowią również środek probacyjny wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności.

(dowód: akta kontroli str. 297-352, 394-405)

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym powyżej zakresie nieprawidłowością było skontaktowanie się kuratora zespołu ZKSS2 ze skazanym nr [...]i po 13 dniach od dnia otrzymania przez zespół postanowienia Sądu Penitencjarnego o nałożonym dozorcze SDE, co było niezgodne z art. 56 ust. 4 ustawy SDE oraz § 3 rozporządzenia SDE, które to przepisy obligowały kuratora do niezwłocznego kontaktu ze skazanym w celu poinformowania go o jego obowiązkach i uprawnieniach. W sprawie tej kurator Andrzej Adamczyk wyjaśnił, że sytuacja taka wystąpiła z powodu problemów w skontaktowaniu się ze skazanym. Kurator podczas pierwszej wizyty nie zastał skazanej w miejscu stałego pobytu. Skutku nie przyniosły również kilkukrotne próby nawiązania kontaktu telefonicznego ze skazanym.

(dowód: akta kontroli str. 406-407)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagę Najwyższej Izby Kontroli wzbudziło odmienne podejście kuratorów obu zespołów ZKSS1 i ZKSS2 do spotkań ze skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności w systemie SDE. Kuratorzy ZKSS1 wzywają skazanych na spotkanie do siedziby zespołu, natomiast kuratorzy ZKSS2 jeżdżą z wizytacją do miejsca stałego pobytu skazanego. Zdaniem NIK wizytacja miejsca zamieszkania skazanego może niewątpliwie przyczynić się do lepszego rozeznania jego sytuacji mieszkaniowej, materialnej, zdrowotnej oraz zawodowej, a co za tym idzie przyczynić się do skuteczniejszej pomocy w readaptacji skazanego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania zespołów kuratorskich SR Jelenia Góra w odniesieniu do realizacji zadań związanych z organizowaniem wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE.

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

Opis stanu
faktycznego

Realizację przez sądowych kuratorów zawodowych zadań związanych ze sprawowaniem przez nich kontroli wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE zbadano na tej samej próbie aktualnie prowadzonych dozorów, która została opisana w pkt 2, osobno w obu zespołach kuratorskich, i tak:

3.1. W wyniku przeprowadzonego badania wybranych akt dozorów prowadzonych przez ZKSS1 m.in. stwierdzono, że:

1) Z analizy akt dozoru skazanych wynikało, iż kuratorzy SDE w celu readaptacji społecznej skazanych wykonywali takie działania jak: mobilizacja skazanego do rejestracji w PUP jako osoby bezrobotnej, mobilizacja do aktywnego poszukiwania pracy zawodowej, informowanie o konsekwencjach nieprzestrzegania obowiązków odbywania kary w systemie SDE, mobilizacja do kontynuacji leczenia odwykowego, mobilizacja w sprawie nienadużywania lub niespożywania alkoholu. Kuratorzy SDE spotykali się ze skazanymi osobiście, co najmniej raz w miesiącu, przeważnie w siedzibie ZKSS1 (stwierdzono 2 przypadki wizyt kuratorów w miejscu odbywania kary przez skazanych). W 16 na 20 zbadanych spraw kuratorzy utrzymywali ze skazanymi również kontakty telefoniczne, szczególnie dotyczące przypadków naruszeń harmonogramu odbywania kary. Rozeznanie sytuacji zawodowej odbywało się na podstawie przedkładanych przez skazanych dokumentów potwierdzających zatrudnienie lub rejestrację w PUP jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy. Rozeznanie sytuacji mieszkaniowej, zdrowotnej i materialnej skazanego odbywało się na podstawie wywiadu przeprowadzanego ze skazanym w trakcie rozmowy osobistej w siedzibie ZKSS1. Stosowne informacje były następnie wprowadzane do systemu Exigo (wydruk raportu zdarzenia umieszczano w aktach dozoru skazanego).

2) Kuratorzy SDE nie składali w badanych sprawach do Sądu Penitencjarnego wniosków dotyczących nałożenia na skazanego dodatkowych obowiązków lub zwalniających go od obowiązków nałożonych przez Sąd, w związku z art. 8 ust. 2 lub art. 56 ust. 5 ustawy SDE.

3) Na 20 badanych spraw, zmiany harmonogramu kuratorzy sądowi dokonywali w 10 przypadkach. Przyczynami zmian harmonogramu były: podjęcie pracy zarobkowej przez skazanego lub członka jego rodziny, podjęcie działalności gospodarczej, dostosowanie harmonogramu do godzin wykonywania pracy zawodowej lub prowadzonej działalności gospodarczej, załatwianie spraw urzędowych, załatwianie spraw zdrowotnych³⁰. Decyzje o zmianie harmonogramu wprowadzano niezwłocznie do systemu Exigo oraz powiadamiano sędziego penitencjarnego (za pośrednictwem systemu Exigo). Spośród badanych 20 dozorów, naruszenia harmonogramu stwierdzono w 18 przypadkach. Częstotliwość naruszeń harmonogramu dla poszczególnych przypadków wyniosła od 2 do 129 razy. W przypadku naruszeń harmonogramu kuratorzy odbywali ze skazanymi rozmowy dyscyplinujące, osobiste i telefoniczne. W przypadku dłuższych naruszeń (powyżej 30 min.) żądano wyjaśnień na piśmie.

4) Kuratorzy SDE w 14 na 20 przypadków udzielali zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego poza miejsce odbywania kary, biorąc pod uwagę poszczególnych skazanych, od 1 do 46 razy. Pojedyncze zezwolenia opiewały na okres czasu od 1 godz. (minimum) do 6 dni i 7 godz. (maksimum). Nie stwierdzono przypadków zezwoleń przekraczających jednorazowo 7 dni. System Exigo nie rejestrował czasu rzeczywistego oddalenia się skazanego posiadającego stosowne zezwolenie kuratora (brak informacji w systemie). Przyczynami udzielania zezwoleń na czasowe oddalenie się skazanego były: poszukiwanie pracy, wykonywanie pracy zarobkowej, prowadzenie działalności gospodarczej, zmiana miejsca zamieszkania, wizyty lekarskie, wizyta w sądzie, prace porządkowe przy domu, opieka nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, zajęcia w szkole wieczorowej, uroczystość rodzinna³¹. We wszystkich przypadkach oddalenia odbywały się bez asysty innych osób. Kurator nie wymagał asysty. Informowanie sędziego penitencjarnego odbywało się wyłącznie za pośrednictwem systemu Exigo.

³⁰ Wraz z wnioskiem o zmianę harmonogramu skazani przedstawiali stosowne dokumenty, np. umowę o pracę, umowę zlecenie, dokumenty dotyczące działalności gospodarczej, zaświadczenie lekarskie.

³¹ W miarę możliwości wraz z wnioskiem o zezwolenie na czasowe oddalenie się skazani przedstawiali stosowne dokumenty.

Według danych systemu Exigo kurator Magdalena Welka nie wprowadziła do systemu w odpowiednim terminie zezwoleń na czasowe oddalenie się odnośnie do dozorów [...]i oraz nie poinformowała niezwłocznie sędziego penitencjarnego o tym fakcie, co było niezgodne z art. 22a ustawy SDE³². Spowodowało to wygenerowanie błędu w systemie Exigo, bowiem system wykazał w tych przypadkach naruszenie harmonogramu, odpowiednio o przeszło 5 i 11 dni. Z informacji zamieszczonej w systemie Exigo przez operatora systemu (UPD) wynikało, że kurator zmieniała harmonogram skazanego wprowadzając czasowe oddalenie się już po opuszczeniu przez skazanego miejsca dozoru. W takich przypadkach system pokazuje nierzeczywisty czas nieobecności skazanego. Wg UPD wszelkie zmiany harmonogramów należy wprowadzać wówczas, kiedy skazany znajduje się w miejscu odbywania kary, minimum 2 godziny przed opuszczeniem przez niego miejsca dozoru. Nieobecność ta została usprawiedliwiona przez wprowadzenie czasowego oddalenia przez kuratora i w rzeczywistości trwała znacznie krócej mieszcząc się w godzinach czasowego oddalenia udzielonego przez kuratora.

5) Analiza badanych akt dozorów SDE nie wykazała przypadków niecierpiących zwłoki, w których kurator zezwolił na usunięcie urządzenia rejestrującego lub nadajnika z uwagi na ważne względy zdrowotne lub osobiste skazanego, na podstawie art. 25 ustawy SDE.

6) Na 20 badanych spraw, nie stwierdzono przypadków złożenia przez kuratora SDE wniosku o uchylenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie SDE, na podstawie art. 56 ust. 6 ustawy SDE.

7) Analiza badanych akt dozoru skazanych nie wykazał przypadków nieskładania przez kuratorów comiesięcznych sprawozdań do Sądu Penitencjarnego o zachowaniu skazanego, przypadkach naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego na skazanego obowiązku, a także oceniających zachowanie skazanego.

8) Analiza badanych 20 akt dozoru skazanych nie wykazała przypadków składania przez kuratorów wniosków do Sądu Penitencjarnego o warunkowe przedterminowe zwolnienie skazanego odbywającego karę w systemie SDE, na podstawie art. 33a ustawy SDE.

9) Analiza badanych spraw wykazała 4 przypadki nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu Exigo, w tym 3 przypadki ([1], [2], [3]) zostały stwierdzone w trakcie prowadzonej kontroli NIK:

[1] W przypadku dozoru [...]i stwierdzono naruszenie harmonogramu trwające 54 dni 2 godz. 32 min. 23 sek. (system wykazał nieobecność skazanego). W raporcie o zdarzeniu w systemie Exigo operator systemu zamieścił informację, że było to spowodowane awarią sprzętu. O sytuacji tej poinformowano sędziego penitencjarnego w trakcie kontroli NIK.

[2] W przypadku dozoru nr [...]i stwierdzono zdublowany wpis o naruszeniu harmonogramu w dniach 21/22 czerwca 2013 r. (na przełomie dnia). O sytuacji tej poinformowano sędziego penitencjarnego w trakcie kontroli NIK.

[3] W przypadku dozoru nr [...]i stwierdzono naruszenie harmonogramu trwające 5 dni 0 godz. 4 min. 5 sek. (system wykazał nieobecność skazanego). W raporcie o zdarzeniu operator systemu zamieścił informację, że było to spowodowane wprowadzeniem przez kuratora do systemu zmiany do harmonogramu skazanego już po opuszczeniu przez niego miejsca dozoru (vide pkt 4). W tej sytuacji system Exigo wykazał nierzeczywisty czas przebywania

³² Zgoda została udzielona w trakcie pobytu danego skazanego w siedzibie zespołu kuratorskiego, jednakże została wprowadzona do systemu Exigo chwilę po upływie terminu, w jakim skazany powinien powrócić do miejsca stałego pobytu (w jednym przypadku opóźnienie wyniosło 33 min 19 sek., w drugim przypadku opóźnienie wyniosło 10 min. 40 sek.) W wyniku czego system zarejestrował naruszenie harmonogramu.

skazanego poza miejscem dozoru. O sytuacji tej poinformowano sędziego penitencjarnego w trakcie kontroli NIK.

[4] W przypadku dozoru nr [...] stwierdzono naruszenie harmonogramu trwające 11 dni 22 godz. 24 min. 47 sek. (system wykazał nieobecność skazanego). W raporcie o zdarzeniu operator systemu zamieścił informację, że było to spowodowane wprowadzeniem przez kuratora do systemu zmiany do harmonogramu skazanego już po opuszczeniu przez niego miejsca dozoru (vide pkt 4). W tej sytuacji system Exigo wskazał nierzeczywisty czas przebywania skazanego poza miejscem dozoru. O sytuacji tej poinformowano sędziego penitencjarnego.

10) Kontrola akt dozorów skazanych nie wykazała przypadków niewykonywania przez skazanych dodatkowych obowiązków nałożonych przez Sąd Penitencjarny na podstawie art. 19 ustawy SDE, tj.:

- wykonywania pracy zarobkowej, podjęcia pracy zarobkowej lub podjęcia działalności gospodarczej (lub podjęcia starań w tym kierunku),
- nienadużywania lub niespożywania alkoholu,
- nieużywania środków odurzających,
- regularnego łóżenia na utrzymanie uprawnionych dzieci,
- nieprzebywania w środowisku osób o negatywnej opinii społecznej,
- prowadzenia społecznie akceptowanego trybu życia,
- opiekowania się członkiem rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 174-259)

3.2. Analiza akt dozorów prowadzonych przez ZKSS2 wykazała m.in., że:

1) Kuratorzy SDE w celu readaptacji społecznej skazanych wykonywali takie działania jak: motywowanie do całkowitego odrzucenia alkoholu i środków odurzających, motywowanie do prowadzenia społecznie akceptowanego trybu życia, mobilizacja do aktywnego poszukiwania stałej pracy zarobkowej, przypominanie o przestrzeganiu warunków i obowiązków odbywania kary w systemie SDE, przypominanie o przestrzeganiu porządku prawnego. Kuratorzy SDE spotykali się ze skazanymi osobami, co najmniej raz w miesiącu, w miejscu zamieszkania skazanego (przeważnie) lub w siedzibie ZKSS2. Ponadto stwierdzono 1 przypadek spotkania ze skazanym w jego miejscu zatrudnienia. W 8 na 13 badanych spraw kuratorzy utrzymywali ze skazanymi również kontakty telefoniczne, szczególnie dotyczące przypadków naruszeń harmonogramu odbywania kary. Rozeznanie sytuacji zawodowej odbywało się na podstawie przedkładanych przez skazanych dokumentów potwierdzających zatrudnienie lub rejestrację w PUP jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy. Rozeznanie sytuacji mieszkaniowej, zdrowotnej i materialnej skazanego odbywało się na podstawie wywiadu przeprowadzanego ze skazanym w trakcie rozmowy osobistej przeprowadzanej przeważnie w miejscu zamieszkania skazanego oraz w trakcie stosownej wizji lokalnej w miejscu zamieszkania skazanego. Odpowiednie informacje były następnie wprowadzane do systemu Exigo (wydruk raportu zdarzenia umieszczano w aktach dozoru skazanego).

2) Kuratorzy SDE nie składali w badanych sprawach do Sądu Penitencjarnego wniosków dotyczących nałożenia na skazanego dodatkowych obowiązków lub zwalniających go od obowiązków nałożonych przez Sąd, w związku z art. 8 ust. 2 lub art. 56 ust. 5 ustawy SDE.

3) Na 13 badanych spraw, zmiany harmonogramu kuratorzy sądowi dokonywali w 7 przypadkach. Przyczynami zmian harmonogramu były: podjęcie lub wykonywanie pracy zarobkowej przez skazanego, sprawy rodzinne³³. Decyzje o zmianie harmo-

³³ W miarę możliwości wraz z wnioskiem o zezwolenie na czasowe oddalenie się skazani przedstawiali stosowne dokumenty.

nogramu wprowadzano niezwłocznie do systemu Exigo oraz powiadamiano sędziego penitencjarnego (za pośrednictwem systemu Exigo). Spośród badanych 13 dozorów, naruszenia harmonogramu stwierdzono w 11 przypadkach. Częstotliwość naruszeń harmonogramu dla poszczególnych przypadków wyniosła od 2 do 31 razy. W przypadku naruszeń harmonogramu kuratorzy odbywali ze skazanymi rozmowy dyscyplinujące, osobiste i telefoniczne. W przypadku dłuższych naruszeń (powyżej 30 min.) żądano wyjaśnień na piśmie.

4) Kuratorzy SDE w 7 na 13 przypadków udzielali zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego poza miejsce odbywania kary, biorąc pod uwagę poszczególnych skazanych, od 1 do 10 razy. Pojedyncze zezwolenia opiewały na okres czasu od 1 godz. (minimum) do 12 godz. (maksimum). Nie stwierdzono przypadków zezwoleń przekraczających jednorazowo 7 dni. System Exigo nie rejestrował czasu rzeczywistego oddalenia się skazanego posiadającego stosowne zezwolenie kuratora (brak informacji w systemie). Przyczynami udzielania zezwoleń na czasowe oddalenie się skazanego były: wykonywanie pracy zarobkowej, wizyty lekarskie, wizyta w sądzie, uroczystość rodzinna, udział w zawodach sportowych, udział w uroczystości religijnej, odwiedziny krewnych³⁴. We wszystkich przypadkach oddalenia odbywały się bez asysty innych osób. Kurator nie wymagał asysty. Informowanie sędziego penitencjarnego odbywało się wyłącznie za pośrednictwem systemu Exigo.

Według danych systemu Exigo kurator Andrzej Adamczyk nie wprowadził na bieżąco do systemu 3 zezwoleń na czasowe oddalenie się dotyczących dozoru nr [...]i oraz nie poinformował niezwłocznie sędziego penitencjarnego o tym fakcie, co było niezgodne z art. 22a ustawy SDE. Spowodowało to wygenerowanie w systemie Exigo u tego skazanego 3 naruszeń harmonogramu (nieobecność skazanego w miejscu stałego pobytu):

- w dniu 9 sierpnia 2013 r. – 4 godz. 58 min 7 sek.
- w dniu 10 sierpnia 2013 r. – 2 godz. 27 min 49 sek.
- w dniu 10 sierpnia 2013 r. – 4 godz. 24 min 0 sek.

Kurator Andrzej Adamczyk usprawiedliwił nieobecności skazanego w powyższych dniach oraz wprowadził do systemu Exigo stosowną informację o tym fakcie w dniu 12 sierpnia 2013 r.³⁵

5) Analiza badanych akt dozorów SDE nie wykazała przypadków sytuacji niecierpiących zwłoki, w których kurator zezwolił na usunięcie urządzenia rejestrującego lub nadajnika z uwagi na ważne względy zdrowotne lub osobiste skazanego, na podstawie art. 25 ustawy SDE.

6) Na 13 badanych spraw, nie stwierdzono przypadków złożenia przez kuratora SDE wniosku o uchylenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie SDE, na podstawie art. 56 ust. 6 ustawy SDE.

7) Analiza badanych akt dozoru skazanych nie wykazał przypadków nieskładania przez kuratorów comiesięcznych sprawozdań do Sądu Penitencjarnego o zachowaniu skazanego, przypadkach naruszenia przez skazanego porządku prawnego lub nałożonego na skazanego obowiązku, a także oceniających zachowanie skazanego.

8) Analiza badanych 13 akt dozoru skazanych wykazała 1 przypadek złożenia przez kuratora wniosku do Sądu Penitencjarnego o warunkowe przedterminowe zwolnienie skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie SDE. Na dzień kontroli NIK wniosek był w trakcie rozpatrywania (dotyczy dozoru [...]).

³⁴ W miarę możliwości wraz z wnioskiem o zezwolenie na czasowe oddalenie się skazani przedstawiali stosowne dokumenty.

³⁵ Raport o zdarzeniu z dnia 12 sierpnia 2013 r.

9) Analiza 13 badanych spraw nie wykazała przypadków nieprawidłowości w funkcjonowaniu upoważnionego podmiotu dozoru.

10) Kontrola akt dozorów skazanych nie wykazała przypadków niewykonywania przez skazanych dodatkowych obowiązków nałożonych przez Sąd Penitencjarny, na podstawie art. 19 ustawy SDE, tj.:

- wykonywania pracy zarobkowej, podjęcia pracy zarobkowej lub podjęcia działalności gospodarczej (lub podjęcia starań w tym kierunku),
- nienadużywania lub niespożywania alkoholu,
- nieużywania środków odurzających,
- regularnego lożenia na utrzymanie uprawnionych dzieci,
- nieprzebywania w środowisku osób o negatywnej opinii społecznej,
- prowadzenia społecznie akceptowanego sposobu życia,
- regularnego alimentowanie uprawnionych dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 297-352)

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Udzielenie przez kuratora Magdalenę Welkę zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego nr [...]i z miejsca stałego pobytu, w trakcie jego pobytu w siedzibie ZKSS1 w dniu 2 września 2013 r. wiązało się z odstępniem od niezwłocznego poinformowania sędziego penitencjarnego, a co za tym idzie uniemożliwieniem mu cofnięcia lub zmiany decyzji kuratora, co było niezgodne z art. 22a ustawy SDE. W przypadku dozoru nr [...]i, kurator Magdalena Welka wyjaśniła, że zezwolenie na czasowe oddalenie się skazanego udzieliła w dniu 2 września 2013 r. podczas pobytu skazanego w siedzibie ZKSS1, gdzie składała on wyjaśnienia w związku z comiesięcznym sprawozdaniem z przebiegu wykonania kary pozbawienia wolności w systemie SDE. Zgoda była udzielona na wizytę w ZKSS1 i powrót do miejsca zamieszkania, co miało zapobiec naruszeniu harmonogramu, gdyż inaczej skazany w wyznaczonym czasie nie zdążyłby wrócić do miejsca zamieszkania. Informację o tym zdarzeniu kurator wprowadziła do systemu Exigo dnia 3 października 2013 r. po tym jak spostrzegła w dniu 1 października 2013 r. (w trakcie kontroli NIK) naruszenie harmonogramu. Z informacji jakie kurator uzyskała z Centrali Monitorowania wynika, iż w dniach od 2 do 7 września 2013 r. system Exigo nie generował informacji o trwającym naruszeniu harmonogramu, w związku z czym UPD nie podjęło żadnych działań interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 384-387)

2) Udzielenie przez kuratora Magdalenę Welkę zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego nr [...]i z miejsca stałego pobytu, w trakcie jego pobytu w siedzibie ZKSS1 w dniu 8 sierpnia 2013 r. wiązało się z odstępniem od niezwłocznego poinformowania sędziego penitencjarnego, a co za tym idzie uniemożliwieniem mu cofnięcia lub zmiany decyzji kuratora, co było niezgodne z art. 22a ustawy SDE. W przypadku dozoru nr [...]i, kurator Magdalena Welka wyjaśniła, że zezwolenie na czasowe oddalenie się skazanego udzieliła w dniu 8 sierpnia 2013 r. podczas pobytu skazanego w siedzibie ZKSS1, gdzie składała on wyjaśnienia w związku z comiesięcznym sprawozdaniem z przebiegu wykonania kary pozbawienia wolności w systemie SDE. Zgoda była udzielona na wizytę w ZKSS1 i na udział w uroczystości rodzinnej oraz powrót do miejsca zamieszkania, co miało zapobiec naruszeniu harmonogramu, gdyż inaczej skazany w wyznaczonym czasie nie zdążyłby wrócić do miejsca zamieszkania. Informację o tym zdarzeniu kurator wprowadziła do systemu Exigo dnia 26 sierpnia 2013 r. po tym jak spostrzegła naruszenie w tym samym dniu podczas wykonywania miesięcznego sprawozdania dla Sądu Penitencjarnego. Z informacji jakie kurator uzyskała z Centrali Monitorowania wynika, iż w dniach od 8

do 20 sierpnia 2013 r. system Exigo nie generował informacji o trwającym naruszeniu harmonogramu, w związku z czym UPD nie podjęło żadnych działań interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 384-387)

3) Niewprowadzenie przez kuratora Andrzeja Adamczyka na bieżąco do systemu Exigo zgody na czasowe oddalenie się skazanego nr [...]i w dniach 9 i 10 sierpnia 2013 r., wiązało się z odstąpieniem od niezwłocznego poinformowania sędziego penitencjarnego, a co za tym idzie uniemożliwieniem mu cofnięcia lub zmiany decyzji kuratora, co stanowiło naruszenie art. 22a ustawy SDE. W sprawie dozoru nr [...]i, kurator Andrzej Adamczyk wyjaśnił, że skazany w dniu 9 sierpnia 2013 r. skontaktował się z nim telefonicznie i poprosił o udzielenie zgody na czasowe oddalenie się z miejsca zamieszkania w dniach 9 i 10 sierpnia 2013 r. z powodu możliwości podjęcia przez niego pracy dorywczej. Kurator w telefonicznej rozmowie ze skazanym wyraził zgodę, jednakże z powodu natłoku innych zadań wykonywanych w tym dniu nie wprowadził swojej decyzji do systemu Exigo, co spowodowało wygenerowanie 3 naruszeń harmonogramu w dniach 9 i 10 sierpnia 2013 r. W dniu 12 sierpnia 2013 r. (poniedziałek) kurator niezwłocznie wprowadził do systemu Exigo informację o tym zdarzeniu (usprawiedliwił naruszenie harmonogramu przez skazanego) oraz powiadomił sędziego penitencjarnego.

(dowód: akta kontroli str. 406-407)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pragnie zwrócić uwagę na wystąpienie nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu Exigo w 4 przypadkach, z czego 3 zostały stwierdzone w trakcie kontroli NIK (dotyczy niewprowadzania na bieżąco przez kuratorów prowadzących dozory w systemie SDE do systemu Exigo decyzji w sprawie zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego z miejsca stałego pobytu, a co za tym idzie braku niezwłocznego informowania o tych sprawach sędziego penitencjarnego). O sytuacjach tych poinformowano sędziego penitencjarnego na podstawie art. 78 ustawy SDE, w trakcie przedmiotowej kontroli NIK.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania zespołów kuratorskich SR Jelenia Góra odnośnie do realizacji zadań związanych ze sprawowaniem kontroli wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie SDE.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o poinformowanie Prezesa Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze oraz Kuratora Okręgowego w Sądzie Okręgowym w Jeleniej Górze o następujących stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowościach i uwagach dotyczących realizacji zadań przez kuratorów zawodowych Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze:

1. Obciążaniu pracą kuratorów prowadzących dozory w systemie SDE w Zespole Kuratorskiej Służby Sądowej ds. Dorosłych w Sądzie Rejonowym w Jeleniej Górze w stopniu przekraczającym standardy określone w rozporządzeniu w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego.
2. Niejednolitym podejściu kuratorów prowadzących dozory w systemie SDE do wizytacji skazanych w ich miejscu zamieszkania.

3. Niewywiązaniu się w jednym przypadku przez kuratora prowadzącego dozór w systemie SDE z obowiązku niezwłocznego poinformowania skazanego o jego obowiązkach i uprawnieniach związanych z SDE po rozpoczęciu przez niego odbywania kary w tym systemie.
4. Niewprowadzaniu na bieżąco (w 4 przypadkach) przez kuratorów prowadzących dozory w systemie SDE do systemu Exigo decyzji dotyczących zezwolenia na czasowe oddalenie się skazanego z miejsca stałego pobytu, a co za tym idzie braku niezwłocznego informowania o tych sprawach sędziego penitencjarnego.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i nieprawidłowości przedstawionych powyżej lub o podjętych działaniach w kierunku ich wykorzystania.

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.

Wrocław, dnia listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler nadzorujący:

Grzegorz Niemczyk
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

ⁱ Informacje wyłączone przez NIK z podania do publicznej wiadomości na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1182), tj. ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych.