

Prof. dr hab. Teodor Szymanowski

Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW

Przeludnienie zakładów karnych, jego następstwa i metody ograniczania tego zjawiska

I. Przestrzeń mieszkalna człowieka

Posiadanie mieszkania należy do podstawowych warunków pomyślnej egzystencji człowieka. Dotyczy to wszystkich ludzi, niezależnie od kraju, strefy klimatycznej, sytuacji materialnej i społecznej oraz innych cech społeczno-demograficznych. Oczywiście sposób zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludzi w rozmaitych krajach świata jest bardzo zróżnicowany, zależny od wielu czynników.

Współcześnie można wyróżnić indywidualnie zaspokajane potrzeby mieszkaniowe, zależne głównie od woli ludzi i ich możliwości majątkowych oraz zamieszkiwanie w określonych zbiorowościach ludzkich, takich jak: szpitale, domy akademickie i internaty, domy pomocy społecznej i schroniska, domy dziecka, koszary wojskowe i więzienia. Niektóre z tych instytucji mają charakter instytucji totalnych, znamienne przymusowym umieszczeniem w nich określonych ludzi i zakazem opuszczania ich bez zezwolenia dozoruującego personelu, a także podporządkowaniem ich obowiązującym regulaminem i dyskrejonalnej władzy personelu. Będą to zwłaszcza instytucje, takie jak więzienia, zamknięte szpitale psychiatryczne, koszary wojskowe, zakłady poprawcze dla nieletnich. We wszystkich instytucjach zbiorowego przebywania są ustalone określone normy przypadającej powierzchni na 1 osobę, najczęściej w metrach kwadratowych. Szczególną rolę przyznana norma mieszkaniowa spełnia w więzieniu, ponieważ decyduje ona o warunkach bytowych skazanego, a także odczuwalnym dyskomforcie codziennej egzystencji. Mówiąc o znaczeniu normy mieszkaniowej przyznanej skazanemu trzeba jeszcze mieć na względzie dwie okoliczności. Pierwsza to ta, że w celi mieszkalnej o określonej powierzchni skazani w zakładzie zamkniętym spędzają całe swe życie (włącznie z zaspokajaniem potrzeb higienicznych

i fizjologicznych) z wyjątkiem 60-minutowego spaceru, najczęściej odbywanego również na małej powierzchni otoczonej murem lub innym ogrodzeniem, oraz wyjść z celi na rozkaz przełożonego (np. w celu udania się do lekarza, do raportu itp.). Drugą okolicznością charakteryzującą przebywanie w celi polega na odbywaniu kary w tzw. systemie wspólnotowym, czyli z innymi współskazanymi. To wspólne odbywanie kary może być dla skazanych zarówno źródłem łagodzącym dolegliwości izolacji więziennej, jak i niebywale ją zwiększającym. Zależy to od wielu czynników, a zwłaszcza panującej w celach ciasnoty oraz właściwości psychicznych współskazanych. Znaczenie pierwszego z tych czynników jest zasadniczym przedmiotem niniejszego opracowania. Natomiast na drugi z tych czynników zasadniczo nie mają wpływu skazani, ponieważ o składzie osób w poszczególnych celach decyduje administracja więzienna na podstawie przepisów klasyfikacyjnych, nie licząc się ze stanowiskiem skazanych.

Nie jest łatwo odpowiedzieć na pytanie, jaka norma powierzchni powinna przypadać na jednego skazanego, tak aby zapewnić mu humanitarne warunki egzystencji w więzieniu.

Według Edwarda T. Halla, na jednego mieszkańca minimalną powierzchnię do osobistego zagospodarowania stanowi 8–10 m².¹

Jeśli przypadającą na człowieka powierzchnię zmniejsza się, zwłaszcza drastycznie, to zaczynają się wśród ludzi zjawiska, takie jak: konflikty, napięcia, zaburzenia nerwicowe. Natomiast powierzchnie zbyt duże generują poczucie osamotnienia. Przy czym trzeba podkreślić, że normy powierzchni dogodnej dla życia człowieka zależą od wielu różnych czynników, takich jak strefa klimatyczna, sytuacja materialna, tradycje danego społeczeństwa, stopień rozwoju cywilizacyjnego itp.

We współczesnym świecie znane są też normatywy powierzchni mieszkalnej przypadającej na jedną osobę, ale dotyczy to najczęściej ludzi mieszkających w określonych zbiorowościach, w takich instytucjach jak np. domy akademickie i internaty, szpitale, domy pomocy lub opieki społecznej, kosza-ry wojskowe czy też więzienia. Określone z góry normatywy mieszkaniowe dotyczyły też ludzi żyjących w krajach o ustroju socjalistycznym, w tym i w Polsce, ale wynikało to z faktu, że mieszkanie przez długie lata stanowiło dobro w znacznym stopniu reglamentowane, co wynikało z niewydolności ekonomicznej tych państw (tzw. gospodarka niedoboru) oraz ustalenia innych niż zaspokajanie potrzeb społeczeństw priorytetów, tj. stworzenie potęgi militarnej w celu ekspansji systemu komunistycznego na świecie.

¹ E.T. Hall, *Ukryty wymiar*, Warszawa 1978, s. 229.

Natomiast normy powierzchni ustalane dla wyżej wymienionych zbiorowości ludzi są niejako naturalną konsekwencją zadań instytucji, w których oni przebywają, oraz możliwości ekonomicznych i polityki danego państwa.

Dotyczy to także osób pozbawionych wolności w wyniku skazania za przestępstwo lub tymczasowo aresztowanych. Koszty wykonywania kar i środków polegających na izolacji z reguły są pokrywane z budżetu państwa, nawet wtedy, kiedy więźniów obciąża się kosztami uwięzienia. Ponadto ludzie, którzy naruszyli przepisy prawa karnego najczęściej nie cieszą się w społeczeństwie sympatią lub choćby zainteresowaniem. Stąd tendencja do stwarzania im trudnych warunków egzystencji nie wywołuje najczęściej społecznych sprzeciwów, a nierzadko spotyka się z pełną aprobatą, póki nieludzkie warunki wykonywania kary nie spowodują w więzieniach niepokojów czy nawet buntów.

II. Normy powierzchni mieszkalnej przysługujące więźniom

W międzynarodowych konwencjach lub też innych dokumentach nie określa się norm mieszkalnych, m.in. z tego względu, że musiałyby być one zróżnicowane dla poszczególnych krajów czy też obszarów geograficznych z uwagi na okoliczności wcześniej wymienione (np. klimat, sytuacja materialna społeczeństwa itp.).

Tym niemniej problem odpowiednich warunków mieszkaniowych więźniów jest dostrzegany przez społeczność międzynarodową i standardy międzynarodowe poświęcają mu wiele uwagi. Już w Regułach Minimalnych (1955 r.) jest mowa o minimalnych warunkach mieszkaniowych, zapewniających więźniom zachowanie zdrowia i higieny. Takie same wymagania zostały zawarte w Europejskich Regułach Więziennych z 1987 r. i następnie w nowej i rozszerzonej ich wersji z 11 stycznia 2006 r. Postanowienia tej nowej, obowiązującej redakcji Europejskich Reguł Więziennych domagają się również poszanowania godności ludzkiej skazanych oraz, o ile to tylko możliwe, respektowania ich prywatności i brania pod uwagę ich stanowiska przed rozmieszczeniem w określonych więzieniach i celach na początku klasyfikacji. Obydwa wymienione dokumenty postulują też osadzanie więźniów w porze nocnej w osobnych celach².

W Polsce w okresie PRL (do 1989 r.) normy mieszkalne dla więźniów były określone w metrach sześciennych, co było zarówno nieprecyzyjnym

² Por. *Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus et recommandations relatives*, New York, Reg. 9, pkt. 1 oraz *Recommandation Rec (2006)2 sur les Règles*

uregulowaniem, jak i ukrywającym bardzo niski standard warunków egzystencji pod tym względem (z uwagi na bardzo wysokie pomieszczenia w jakich często przebywali skazani)³.

Dopiero w Regulaminie wykonywania kary pozbawienia wolności z 2 maja 1989 r. określono minimalną normę powierzchni w metrach kwadratowych dla mężczyzn — 3 m² (§ 12 ust. 2) i dla kobiet — 4 m² (§ 109 ust. 3), z tym że w obu tych przypadkach powierzchnia przypadająca na jednego skazanego (skazaną) mogła być zmniejszona w celach wieloosobowych o 0,5 m², łącznie jednak nie więcej niż o 3 m² powierzchni.

W nowym Kodeksie karnym wykonawczym z 1997 r. w art. 110 § 2 po raz pierwszy w Polsce określono w ustawie minimalną powierzchnię przypadającą na skazanego w celi na 3 m² (tym samym znosząc korzystniejszą normę dla kobiet), z tym, że na podstawie art. 248 § 1 dyrektor zakładu karnego w szczególnie uzasadnionych wypadkach (tj. głównie przeludnienia spowodowanego brakiem miejsc) może umieścić osadzonych na czas określony w warunkach, w których powierzchnia w celi na jedną osobę wynosi mniej niż 3 m², bezzwłocznie powiadamiając o tym sędziego penitencjarnego. Natomiast w art. 248 § 2 ustalono, że Minister Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia, określi tryb postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów. Obecnie w tym przedmiocie obowiązuje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 kwietnia 2006 r., które na podstawie § 2 zobowiązuje dyrektora okręgowego Służby Więziennej, jak też dyrektora zakładu do podjęcia czynności mających na celu przystosowanie pomieszczeń niewliczanych do pojemności zakładu do wymogów cel mieszkalnych, o ile nie są one niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania zakładu. Na podstawie tego typu przepisów pomieszczenia dotąd przeznaczone na prowadzenie działalności resocjalizacyjnej (np. świetlice), zostały zamienione na cele mieszkalne dla więźniów. Jednocześnie przepisy wymienionego rozporządzenia zwracają uwagę na dopuszczalność i możliwość stosowania odroczenia wykonywania kary pozbawienia wolności, o którym mowa w art. 151 k.k.w. w warunkach przewidzianych w art. 148

pénitentiaires européennes, Conseil de L'Europe, 11.01.2006; reguły: 17.3, 18.1, 18.9; zob. strona internetowa Rady Europy: www.coe.int.

³ I tak w 1981 r. Dyrekcja CZKK ustaliła normę pomieszczeń dla skazanych na 10 m³ w zakładach karnych, a w ośrodkach pracy — na 8 m³. Por. T. Szymanowski, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności*, Warszawa 1982, s. 35. W tym samym czasie resort budownictwa jako minimalną normę przestrzeni na jedną osobę przyjmował 10 m³.

§ 1 k.k.w., tj. przekroczenia minimalnej powierzchni przypadającej na jednego osadzonego.

Wśród krajów europejskich Polska należy do państw o najniższej normie powierzchni przypadającej na jednego więźnia. Można tu wymienić m.in. Estonię, Łotwę, Rosję i Ukrainę — 2,5 m², Litwę i Węgry — 3 m², Czechy i Słowację — 3,5 m². Zwraca uwagę fakt, że niemal wszystkie kraje postsocjalistyczne (z wyjątkiem Bułgarii, Chorwacji, Rumunii, Słowenii) przyjęły bardzo niskie normy powierzchni przypadających na jednego skazanego. Wszystkie kraje zachodniej Europy (także skandynawskie) ustaliły znacznie wyższe normy mieszkalne dla osób uwięzionych. I tak np. Finlandia i Portugalia — 7 m², Belgia, Włochy i Niemcy — 9 m², Holandia, Grecja, Austria — 10 m².

W wielu europejskich państwach normy dla skazanych są ujmowane w przyjętych granicach i tak np. w Turcji — 8 do 9 m², Norwegia, Irlandia i Islandia — 6 do 10 m².⁴

Zróżnicowanie norm mieszkalnych dla więźniów zależy przede wszystkim od tego, czy odbywają oni kary w izolacji czy wspólnie z innymi osobami (np. Niemcy: 9 m² w celach indywidualnych i 7 m² w celach zbiorowych), jak też niekiedy w zależności od płci (np. Słowenia, Ukraina czy Szwecja).

Omawiając sprawy dotyczące rozmieszczenia więźniów i przyjmowanych norm należy też przypomnieć, że zarówno Reguły Minimalne, jak i Europejskie Reguły Więziennicze zalecają jako ogólną zasadę (z możliwymi wyjątkami) odbywanie kary w porze nocnej w osobnych celach, a w ciągu dnia przebywanie w systemie wspólnoty.

III. Przeludnienie więzień

Przeludnienie więzień jest zjawiskiem negatywnym, występującym już od bardzo dawna w licznych krajach świata. Dotyczy to również Polski. Zastanawiając się nad przyczynami tego zjawiska można uznać, że jest to często bardzo skomplikowane zagadnienie, ale w gruncie rzeczy można je sprowadzić do trzech następujących czynników:

- stanu przestępczości,
- polityki karnej,
- posiadanej bazy materialnej więziennictwa i środków finansowych przeznaczanych na wykonywanie kary pozbawienia wolności.

⁴ Powyższe dane pochodzą z artykułu J. Jasińskiego, *Problem przeludnienia zakładów karnych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1997, nr 15. Mimo iż pochodzą one z drugiej połowy lat 1990., zasadniczo zachowują one aktualność.

W Polsce już w okresie międzywojennym notuje się bardzo duże liczby więźniów. W okresie PRL zjawisko to nasiliło się jeszcze bardziej i z pewnymi przerwami (zwłaszcza w latach amnestyjnych oraz 1989–1999) trwa nadal.

Stan zaludnienia (i przeludnienia) zakładów karnych w Polsce przedstawiono w długim okresie 22 minionych lat w tabeli 1.

Tabela 1: Liczba osób uwięzionych w latach 1985–2006.

Lata	Ogółem uwięzieni	Wskaźnik dynamiki	Współczynnik**
1985	110 182	100,0	296,2
1986	99 427	90,2	265,5
1987	91 140	82,7	255,1
1988	67 824	61,5	212,4
1989	40 321	36,6	106,2
1990	50 165	45,5	131,6
1991	58 619	53,2	153,0
1992	61 409	55,7	159,2
1993	61 562	55,9	160,0
1994	62 719	56,9	163,0
1995	61 136	55,5	158,3
1996	55 487	50,3	144,1
1997	57 382	52,1	148,6
1998	54 373	49,3	140,8
1999	56 765	51,5	147,1
2000	70 544	64,0	182,7
2001	79 634	72,3	206,3
2002	80 467	73,0	208,5
2003	79 281	71,9	206,0
2004	80 368	72,9	210,4
2005	82 761	75,1	216,9
2006	88 647	80,5	232,3
2007*	90 714	82,3	237,7

* Stan na 30 kwietnia.

** Jest to liczba osób pozbawionych wolności na 100 tys. mieszkańców danego kraju (wskaźnik międzynarodowy).

Przed omówieniem powyższych danych warto nadmienić, że w 1939 r., ostatnim przed II wojną światową, liczba więźniów wynosiła 70 520, a współczynnik — 199,7. Liczby te przytoczono po to, aby uzmysłowić Czytelnikom, że polityka karna w Polsce również i przed wojną była względnie represyjna, choć nigdy w takim stopniu jak w PRL. W latach rządów komunistycznych w Polsce liczba więźniów oscylowała wokół 100 tys., często

ją przekraczając, a współczynnik nierzadko wynosił 300. Bardzo wysokie liczby więźniów zawsze wiązały się z przeludnieniem i ciężkimi warunkami ich egzystencji. W sytuacjach krytycznych, kiedy nie wystarczało już instalowanie trzykondygnacyjnych łóżek oraz zlikwidowano większość świetlic, uciekano się do aktów amnestyjnych, które w historii PRL ogłaszano 13 razy (przeciętnie raz na 3 lata). Opisane sytuacje nie mogły doprowadzić do buntów, ponieważ system penitencjarny był tak bezwzględny, że więźniowie bali się protestować wobec perspektywy pobicia pałkami lub użycia broni palnej. Jest charakterystyczne, że do uzewnętrznienia protestów więźniów dochodzi w krajach demokratycznych lub w razie wyraźnej liberalizacji metod rządzenia. Warto tu przypomnieć, że w ostatnim ćwierćwieczu do poważnych buntów w Polsce doszło w 1981 r. i następnie w 1989 r., kiedy to w Polsce dochodziło do zmian metod sprawowania władzy. W rezultacie doszło do śmierci kilku więźniów, pobicia tysiąca kilkuset uczestników protestów i spalania kilku budynków więziennych. Przypominamy te fakty celowo, aby uświadomić, że w sytuacji kryzysu systemu penitencjarnego spowodowanego drastycznym przeludnieniem i z tego typu reakcjami należy się liczyć. Obecne przeludnienie obrazuje wskaźnik 24,0, co oznacza, że liczba osób pozbawionych wolności przekracza pojemność zakładów karnych i aresztów śledczych o wyżej wymieniony odsetek lub że zgodnie z bardzo niską normą przewidzianą w art. 110 § 2 k.k.w. brakuje miejsc dla 16,3 tys. więźniów. Gdyby do tej liczby dodać jeszcze około 36,5 tys. skazanych, którzy mimo skazania na bezwzględną karę pozbawienia wolności z różnych powodów jej nie odbywają, to liczba brakujących miejsc sięgnęłaby około 53 tys., a wskaźnik przeludnienia w wypadku doprowadzenia ich do więzienia wyniosłby ponad 73%.

Z wyliczeń tych wynika, że aby zachować normę powierzchni dla jednego osadzonego przewidzianą w art. 110 § 2 k.k.w. (3 m²), należałoby uzyskać ponad 50 tys. miejsc dla osób pozbawionych wolności, co wydaje się nieosiągalne w sytuacji finansowej państwa i jednocześnie zbędne z punktu widzenia nowoczesnych zasad polityki kryminalnej i europejskich standardów prawnych.

Polityka karna i penitencjarna w Polsce współczesnej na tle danych pochodzących z innych krajów europejskich jawi się nadal jako bardzo represyjna, tj. z częstym stosowaniem bezwzględnych kar pozbawienia wolności na bardzo długie okresy. Twierdzenie to jest dobrze udokumentowane licznymi danymi pochodzącymi z międzynarodowych statystyk⁵.

⁵ Por. T. Szymanowski, *Polityka karna i penitencjarna w Polsce w okresie przemian*

Tabela 2: Prawomocnie orzeczone kary w latach 1997 oraz 2005 (wyniki wstępne).

	1997		2005		2005 (bez art. 178a i art. 48 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii)		2005 art. 178a § 1 i § 2 k.k.		2005 art. 48 ust. o przeciwdziałaniu narkomanii	
	I.b.	%	I.b.	%	I.b.	%	I.b.	%	I.b.	%
Ogółem skazani	210 600	100,0	504 281	100,0	340 985	100,0	153 160	100,0	10 136	100,0
Kara dożywotniego pozbawienia wolności	3	0,0	34	0,0	34	0,0	—	—	—	—
Kara 25 lat pozbawienia wolności	51	0,0	133	0,0	133	0,0	—	—	—	—
Ogółem pozbaw. wolności	141 911	67,4	334 378	66,3	265 164	77,8	62 485	40,8	6 729	66,4
Z tego:										
— bezwzględne	25 752	12,2	42 969	8,5	40 833	12,0	1 666	1,1	470	4,6
— warunkowo zawieszzone	116 159	55,2	291 409	57,8	224 331	65,8	60 819	39,7	6 259	61,8
Kara ograniczenia wolności	10 934	5,2	67 254	13,3	29 467	8,6	35 992	23,5	1 795	17,7
Kara grzywny	57 689	27,4	100 968	20,1	45 092	13,3	54 319	35,5	1 557	15,4
Kary dodatkowe (środki kame) samoistne	12	0,0	1 514	0,3	1 095	0,3	364	0,2	55	0,5
Warunkowe umorzenie	21 284	x	27 382	x	22 844	x	3 334	x	1 204	x

Niewątpliwy wzrost przestępczości, jaki zaznaczył się w Polsce w latach 2000–2004, przez niektórych polityków był interpretowany jako następstwo „liberalizacji” prawa karnego. Jednakże w świetle danych empirycznych sprawa ta przedstawia się odmiennie, co ilustrują m.in. dane zawarte w tabeli 2.

W tabeli 2 zestawiono prawomocnie orzeczone kary w roku 1997 (ostatni pełny rok obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 r.) oraz w 2005 r. (ostatni rok, za który dysponujemy prawomocnymi wyrokami pod rządami nowego Kodeksu karnego z 1997 r.). Z powyższych danych wynikają dwa wnioski. Po pierwsze — wspomniany wzrost przestępczości był spowodowany przede wszystkim spenalizowaniem kilku czynów, przede wszystkim prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości i innych jeszcze zachowań. Z innych analiz wynika, że rzeczywisty wzrost dotyczył głównie przestępstw przeciwko mieniu (takich jak kradzieże i oszustwa).

Po drugie — jeśli się odliczy te niedawno spenalizowane czyny, to okaże się, że w strukturze orzekanych kar w latach 1997 i 2005 pozycja kary najsurowszej, tj. bezwzględne pozbawienia wolności, właściwie nie uległa zmianie przy kilkukrotnym wzroście kar najsurowszych, tj. 25 lat i dożywotniego pozbawienia wolności.

Przy czym charakterystyczne jest, że ci sami politycy, którzy wzrost przestępczości tłumaczyli kilka lat temu złagodzeniem represji karnej, w 2006 r. głoszą (tym razem słusznie — T.S.), że w 2006 r. zaznaczył się wyraźny spadek przestępczości (mimo iż obowiązujące prawo karne nie zmieniło się w sposób istotny).

Te uwagi wskazują na brak uzasadnienia dla zaostrzenia represji karnej, które musiałoby spowodować znaczny wzrost populacji osób pozbawionych wolności, zwłaszcza gdy są dostępne kary i środki karne alternatywne do bezwzględnej kary pozbawienia wolności.

IV. Następstwa przeludnienia zakładów karnych i aresztów śledczych

1. Skutkiem przeludnienia jest naruszenie minimalnej normy powierzchni celi przypadającej na jednego skazanego, tj. 3 m² (art. 110 § 2 k.k.w.).

prawa karnego, Warszawa 2004; B. Gruszczyńska, *Trendy przestępczości w krajach Unii Europejskiej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2005, nr 49; K. Krajewski, *Spór o politykę karną w Polsce: problem kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonywania i alternatywy kary pozbawienia wolności*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2007, nr 52 (w druku).

Artykuł 248 § 1 k.k.w. pozwala na zmniejszenie tej powierzchni poniżej 3 m² na określony czas i w szczególnie uzasadnionych wypadkach, aby do-raznie reagować na przejściowe przeludnienia. Jeśli jednak obecnie aż 24% stanowi wskaźnik przekroczenia tej normy w skali całego kraju, to oznacza, że na jedną osobę pozbawioną wolności przeciętnie przypada mniej niż 2,5 m². Nie ulega wątpliwości, że tego rodzaju stosowanie art. 248 § 1 k.k.w. stanowi naruszenie normy powierzchni przewidzianej w art. 110 § 2 k.k.w. ponieważ taka praktyka stanowi regułę, a nie sytuację wyjątkową przewidzianą w tym pierwszym artykule⁶.

2. Trwałe przeludnienie stanowi drastyczne pogorszenie warunków bytowych więźniów, co wynika z poprzednich wywodów, tym bardziej że norma 3 m² stanowi bardzo niską normę powierzchni mieszkalnej. Trzeba też pamiętać o tym, że zwłaszcza w zakładach zamkniętych (i aresztach śledczych) pozbawieni wolności w takiej ciasnocie panującej w celi przebywają przez cały czas z wyjątkiem spaceru i innych rzadkich okazji.

3. Egzystencja więźniów w opisanych warunkach ciasnoty powodować też może narastanie stresów, powstawanie między nimi konfliktów oraz nasilanie różnorodnych negatywnych przejawów drugiego życia. Wszystko to prowadzi do zwiększającej się desocjalizacji skazanych, utrudniającej w przyszłości powrót do społeczeństwa.

4. Następnym skutkiem przeludnienia jest ograniczenie możliwości pozytywnych oddziaływań penitencjarnych, w tym także resocjalizacyjnych. Wiadomo, że te oddziaływania wymagają odpowiednich pomieszczeń i urządzeń, które w przypadku zwiększającego się przeludnienia muszą być przeznaczone jako dodatkowe pomieszczenia dla więźniów.

5. W rezultacie przeludnienia musi też następować wzrost kosztów wykonywania kary pozbawienia wolności, choć nie jest on wprost proporcjonalny do zwiększającej się liczby więźniów. Chodzi tu np. o niezbędne zwiększenie liczby personelu, adaptację pomieszczeń dla celów mieszkalnych itp.

6. Kolejnym skutkiem przeludnienia jest pogorszenie warunków pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz innych osób zatrudnionych w zakładach karnych. Nie trzeba przekonywać, że im większa liczba więźniów przypada na funkcjonariuszy wychowawców lub funkcjonariuszy działu ochrony tym trudniejsze są ich zadania i zmniejszające efektywność wykonywanej pracy. Zmiany pod tym względem są spektakularne, bowiem o ile

⁶ W związku z reakcją Ministra Sprawiedliwości na panujące przeludnienie w zakładach karnych, Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego odpowiednie rozporządzenie, ale niestety nowy Rzecznik w 2006 r. skargę tę wycofał.

w 1989 r. stosunek personelu do osób uwięzionych wynosił jak 1:2, a w 2006 r. wynosił on 1:3,5.

7. Jeszcze innym negatywnym następstwem przeludnienia zakładów karnych i aresztów śledczych jest odchodzenie polskiego systemu penitencjarnego od europejskich standardów międzynarodowych, domagających się m.in. humanitarnego wykonywania kary⁷. Wyrazem niepomysłnej sytuacji panującej pod tym względem w Polsce są negatywne oceny Komitetu ds. Zapobiegania Torturom (CTP) w czasie trzech okresowych wizytacji (w 1996, 2000 i 2004 r.), które w sprawozdaniach po wszystkich trzech lustracjach zwracały uwagę na nieustanne naruszanie obowiązującej w Polsce normy powierzchni (3 m²) i że jest ona zbyt niska i powinna wynosić co najmniej 4 m² na osobę.

V. Metody ograniczania przeludnienia zakładów karnych

Ograniczanie przeludnienia zakładów karnych jest zadaniem skomplikowanym, wymagającym podejmowania różnorodnych działań i dłuższego czasu. Można tu wskazać na trzy podstawowe kierunki w tej strategii:

- 1) Budowa bądź rozbudowa zakładów karnych.
- 2) Działania profilaktyczne wpływające na zmniejszenie przestępczości.
- 3) Polityka kryminalna prowadzona przez państwo.

Ad. 1) Budowa nowych zakładów karnych jest przedsięwzięciem niezmierzenie kosztownym i gdyby miało się zapewnić godziwe pomieszczenia (zgodne z właściwymi normami — 4 m² jako minimum), w świetle wcześniej wymienionych danych, jest w warunkach polskich niewykonalne. Co najwyżej można myśleć o pewnym rozgęszczeniu zakładów, ale z założeniem zmniejszenia stanu więźniów.

Ad. 2) O profilaktyce zapobiegającej przestępczości decyduje przede wszystkim:

- działalność organów porządku publicznego i ścigania jak policja, straż miejska, prokuratura i inne oraz sądów,
- systemy zabezpieczeń technicznych i ochrona rzeczy, obiektów i miejsc,

⁷ W ocenach wyrażanych w orzeczeniach Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu pojawił się pogląd, że zbyt mała powierzchnia przypadająca na więźnia może stanowić naruszenie zasady humanitarnego wykonywania kary (por. M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005).

— dozór i kontrola nad potencjalnymi przestępcami m.in. przebywającymi w środowisku otwartym na terenie szkół, stadionów itp.

— aktywność i współpraca społeczeństwa z organami porządku.

Powyższe działania i środki mają zasadnicze znaczenie dla ograniczania przestępczości, jak tego dowodzi przykład amerykański z lat 1990.

Ad. 3) Ważne znaczenie dla ograniczania przeludnienia w zakładach karnych ma też polityka karna. Temu zagadnieniu poświęcone są Zalecenia Rady Europy dotyczące przeludnienia więzień i nadmiaru kar więzienia. W aneksie do tych zaleceń wymieniono szereg zasad i sposobów działania aby odpowiedzieć na wyzwanie, jakie stanowi w wielu krajach, zwłaszcza w postsocjalistycznych, przeludnienie więzień i nadmiar orzekanych kar bezwzględnego pozbawienia wolności.

Wśród zasad ogólnych w polityce kryminalnej należy wymienić:

— stosowanie bezwzględnej kary pozbawienia wolności na zasadzie *ultima ratio* w przypadku poważnych przestępstw,

— powiększanie bazy miejsc w więzieniach należy stosować jako środek wyjątkowy, a nie jako sposób rozwiązywania stanu przeludnienia,

— powinno się szerzej stosować kary i środki wykonywane w społeczeństwie otwartym,

— powinno się przebadać możliwość dekryminalizacji pewnych typów przestępstw, albo ich określenia w sposób, który pozwoli na uniknięcie stosowania kary pozbawienia wolności; w Polsce takie podejście można by zastosować np. do części przestępstw, polegających na uchylaniu się od płacenia podatków lub niepłacenia alimentów,

— należy też poddać analizie przestępstwa, których popełnianie może powodować stosowanie długotrwałych kar pozbawienia wolności.

Wśród zaleceń szczegółowych wymienia się m.in.:

— ograniczenie stosowania kar długoterminowych,

— zastępowanie kar krótkoterminowych karami i środkami wykonywanymi na wolności, takimi jak: warunkowe zawieszenie kary pozbawienia wolności, poddanie sprawcy próbie, wzmożony dozór, praca na rzecz społeczeństwa, postępowanie mediacyjne, ograniczenie wolności w drodze zakazów jak też dozoru elektronicznego,

— postuluje się też stosowanie kar i środków łączonych, np. kary pozbawienia wolności z wykonywaniem następnie pracy na rzecz społeczeństwa, wzmożonego dozoru, dozoru elektronicznego lub też obowiązku poddania się oddziaływaniu (np. terapeutycznemu).

W czasie wykonywania kary pozbawienia wolności, omawiany dokument zaleca szczególnie:

- określenie maksymalnej pojemności zakładów karnych i aresztów śledczych aby uniknąć niedopuszczalnego przeludnienia,
- podejmowanie działań celem skrócenia kar pozbawienia wolności w drodze warunkowego zwolnienia; jest to środek nie tylko zmniejszający karę, ale również ważny dla prawidłowej społecznej readaptacji skazanego,
- stosowanie w okresie po zwolnieniu skazanych programów oddziaływania oraz kontroli, co ma szczególne znaczenie w zapobieganiu recydywie i ochronie społeczeństwa przed przestępstwami.

Zalecenia te stanowią nowoczesny program polityki kryminalnej dla państw europejskich, zachowując niezbędną równowagę między wymaganiami wynikającymi z ochrony społeczeństwa przed przestępczością i stosowanymi środkami represji karnej, nie prowadząc do niebezpiecznych kryzysów w systemie penitencjarnym i ponoszenia wysokich kosztów kontroli nad przestępczością.

Trzeba podkreślić, że obowiązujące w Polsce prawo karne stwarza szerokie możliwości stosowania kar i środków pozwalających na uniknięcie kary pozbawienia wolności. Nie są one jednak wykorzystywane w dostatecznym stopniu w systemie karnym i to stanowi podstawowy problem polityki karnej w Polsce.