

Najnowsze rekomendacje Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności

ALEKSANDRA POLAK-KRUSZYK

ORCID: 0000-0001-7005-7238

Katedra Prawa Karnego Wykonawczego
Uniwersytetu Wrocławskiego

Abstrakt

Ochrona osób pozbawionych wolności przed torturami i innymi formami niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania została wzmocniona poprzez środki procesowe o charakterze zapobiegawczym, to jest wizytacje. Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Niehumanitarnemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej: CPT) jest zasadniczym elementem tego mechanizmu prewencyjnego i wykonuje zadania w drodze bezpośrednich wizytacji prowadzonych w państwach członkowskich Rady Europy. Delegacje CPT mają nieograniczony dostęp do wszystkich miejsc detencji (zakońców karnych, pomieszczeń dla osób zatrzymanych, aresztów śledczych, szpitali psychiatrycznych, ośrodków dla cudzoziemców, domów opieki) i prawo do poruszania się wewnątrz nich bez żadnych ograniczeń. Raporty z wizytacji prowadzonych w poszczególnych krajach oraz coroczne sprawozdania ogólne z działalności Komitetu są istotnym źródłem standardów w postępowaniu z osobami pozbawionymi wolności. Niniejszy artykuł przedstawia najnowsze rekomendacje CPT w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności, które wyłoniły się w ostatnich latach. Najpierw przeanalizowano zalecenia wynikające dla Polski z najnowszych raportów z wizytacji prowadzonych w 2017 oraz 2022 roku, w których to raportach poruszono problematykę wykonywania kary pozbawienia wolności w polskich jednostkach penitencjarnych. Następnie przeanalizowano 31. Sprawozdanie Ogólne CPT, którego głównym tematem było zjawisko przedłużenia w zakładach karnych poszczególnych państw członkowskich.

Słowa kluczowe: Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, CPT, wykonywanie kary pozbawienia wolności, standardy CPT, przeludnienie zakładów karnych

Wprowadzenie

Podstawą ochrony praw człowieka i praw skazanych w europejskim porządku prawnym jest Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, przyjęta przez Radę Europy, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku i zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, nazywana również Europejską konwencją praw człowieka (dalej: EKPC)¹. Artykuł 3 tej konwencji stanowi, że nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. Jest to norma *ius cogens*, co oznacza, że nie można uchylić się od jej stosowania w jakimkolwiek zakresie czy jakichkolwiek okolicznościach². Prawo to przysługuje zatem również osobom odbywającym karę pozbawienia wolności. Państwa członkowskie Rady Europy, mając na względzie treść wskazanego przepisu, w dniu 26 listopada 1987 roku przyjęły Europejską konwencję o zapobieganiu torturom oraz niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu³.

Ochrona osób pozbawionych wolności przed torturami i innymi formami niehumanicznego lub poniżającego traktowania lub karania została wzmocniona poprzez środki pozasądowe o charakterze zapobiegawczym, to jest wizytacje. W tym celu w 1989 roku utworzono Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT). Komitet jest zasadniczym elementem mechanizmu prewencyjnego i wykonuje swoje zadania w drodze bezpośrednich wizytacji prowadzonych w zakładach karnych

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku, zmieniona następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

² E. Dawidziuk, *System Rady Europy, [w:] Traktowanie osób pozbawionych wolności we współczesnej Polsce na tle standardów międzynarodowych*, red. E. Dawidziuk, Warszawa 2013, s. 36–37.

³ Europejska konwencja o zapobieganiu torturom oraz niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, sporządzona w Strasburgu w dniu 26 listopada 1987 roku (Dz.U. z 1995 r. Nr 46, poz. 238, dalej: EKZT).

oraz aresztach śledczych państw członkowskich Rady Europy. Raporty z wizyt CPT wywierają znaczący wpływ na kształtowanie europejskich standardów postępowania ze skazanymi. Komitet regularnie przeprowadza wizytacje okresowe, które zazwyczaj odbywają się co cztery lata. Co więcej, zgodnie z postanowieniem art. 7 ust. 1 EKZT CPT ma także możliwość organizowania innych wizytacji, które odbywają się doraźnie, czyli *ad hoc*, i są przeprowadzane zawsze wtedy, gdy Komitet uznaje je za konieczne. W praktyce oznacza to, że niektóre państwa są poddawane częstszej wizytacji, podczas gdy inne są wizytowane rzadziej⁴. Po zakończeniu wizytacji raport przekazywany jest państwu wraz z prośbą o odpowiedź w określonym terminie. Ze względu na to, że CPT opiera działalność na zasadzie poufności i współpracy z rządami państw-stron, publikacja raportów uzależniona jest od zgody władz państw, których one dotyczą. Wskazuje się jednak, że rzadko się zdarza, aby treść tych raportów była utajniana⁵.

W razie potrzeby CPT może przekazać właściwym władzom krajowym wizytowanego państwa swoje natychmiastowe obserwacje (na podstawie art. 8 ust. 5 EKZT). To pozwala CPT na podjęcie szybkiej interwencji w niektórych przypadkach⁶. Należy wskazać, że delegacje CPT mają nieograniczony dostęp do wszystkich miejsc detencji (zakładów karnych, pomieszczeń dla osób zatrzymanych, aresztów śledczych, szpitali psychiatrycznych, ośrodków dla cudzoziemców, domów opieki) i prawo do poruszania się wewnątrz nich bez żadnych ograniczeń. Delegacje Komitetu rozmawiają indywidualnie z osobami pozbawionymi wolności i komunikują się swobodnie z każdym, kto może dostarczyć im istotnych informacji.

Oprócz wspomnianych powyżej raportów z wizytacji prowadzonych w poszczególnych krajach, istotnym źródłem standardów w postępowaniu z osobami pozbawionymi wolności są coroczne sprawozdania ogólne

⁴ Z. Hołda, *Wpływ na polepszenie przez władze publiczne sytuacji osób pozbawionych wolności — możliwości Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności. O monitorowaniu jednostek penitencjarnych*, red. W. Klaus, M. Niełacznna, Warszawa 2008, s. 9–10.

⁵ M. Fajst, *Ochrona praw osób uwięzionych w Polsce — systemy CPT i OPCAT*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności...*, s. 28–29.

⁶ Z. Hołda, *Wpływ na polepszenie...*, s. 10.

z działalności CPT, które przedkładane są Komitetowi Ministrów Rady Europy⁷. Sprawozdania te sporządzane są i upubliczniane na podstawie art. 12 EKZT. Są to tak zwane standardy CPT, które zawierają ogólne zasady oparte na sformułowaniach raportów z wizytacji w poszczególnych państwach⁸. Choć zalecenia CPT zawarte zarówno w sprawozdaniach, jak i raportach powizytacyjnych nie mają mocy prawnie wiążącej (w rozumieniu ratyfikowanych umów międzynarodowych czy też ustaw prawa krajowego), to wskazuje się, że wytyczne te mogą być źródłem przepisów i praktyki penitencjarnej na poziomie krajowym⁹. Już w pierwszym Sprawozdaniu Ogólnym wyraźnie podkreślono, że „CPT oferuje państwow-stronom niewiążące prawnie wytyczne, które mogą być pomocne w kontekście poprawy standardów traktowania i warunków, w jakich przebywają osoby pozbawione wolności”¹⁰.

Najnowsze zalecenia CPT dla Polski w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności

Wszystkie wizytacje CPT w Polsce prowadzone były w latach 1996, 2000, 2004, 2009, 2013, 2017, 2019 i 2022¹¹. Komitet w tym czasie przeprowadził siedem wizyt okresowych i jedną *ad hoc* (od 9 do 16 września 2019 roku)¹². Najnowsza wizytacja okresowa odbyła się od 21 marca do

⁷ M. Nielączna, *Implementacja zaleceń CPT w polskim prawie penitencjarnym — wybrane zagadnienia*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności...*, s. 99.

⁸ Z. Hołda, *Europejskie standardy traktowania więźniów. Kilka uwag o Europie, Radzie Europy, Polsce i prawach więźniów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 13, 2009, nr 1, s. 110.

⁹ M. Nielączna, *Implementacja zaleceń CPT...*, s. 100.

¹⁰ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 1st General Report on the CPT's activities covering the period November 1989 to December 1990, CPT/Inf (91) 3, § 96, s. 27, <https://rm.coe.int/1680696a3e> (dostęp: 14.12.2023).

¹¹ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *The CPT and Poland*, <https://www.coe.int/en/web/cpt/poland> (dostęp: 14.12.2023).

¹² Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 16 September 2020, CPT/Inf (2020) 32, <https://rm.coe.int/1680a024c5> (dostęp: 14.12.2023).

1 kwietnia 2022 roku, a raport z jej przebiegu został opublikowany w lutym 2024 roku¹³. Zgodnie z informacją podaną przez Komitet wizytacja ta została przeprowadzona w celu weryfikacji działań podejmowanych przez polskie władze w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności, w odpowiedzi na zalecenia sformułowane przez Komitet w raportach z poprzednich wizytacji¹⁴. Szczególną uwagę zwrócono również na sposób traktowania i warunki przebywania osób zatrzymanych na komisarzariatach policyjnych, sytuację cudzoziemców zatrzymanych w placówkach Straży Granicznej oraz pacjentów placówek psychiatrycznych.

Poniżej zawarto opis najnowszych ustaleń CPT, w których poruszono kwestie związane z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, a więc raportów z 2017 roku oraz 2024 roku¹⁵. Pominięto natomiast raport z pierwszej wizyty doraźnej w Polsce typu *ad hoc* (2019), ponieważ wizytacja ta w całości poświęcona była ocenie realizacji zaleceń Komitetu w zakresie postępowania z osobami zatrzymanymi przez policję oraz tymczasowo aresztowanymi¹⁶.

Szosta okresowa wizytacja Komitetu w polskich jednostkach penitencjarnych odbyła się od 11 do 22 maja 2017 roku¹⁷. W raporcie z tej wizytacji CPT pozytywnie ocenił działania polskiego rządu mające na celu zmniejszenie populacji więziennej i zachęcił polskie władze do dalszej aktywności na tym polu. Komitet z zadowoleniem przyjął fakt, że populacja tak zwanych „niebezpiecznych” skazanych w porównaniu

¹³ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 March to 1 April 2022, <https://rm.coe.int/1680ae9529> (dostęp: 12.03.2024).

¹⁴ *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, News 2022. Council of Europe anti-torture Committee visits Poland*, CPT, 5.04.2022, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-visits-pola-2> (dostęp: 12.03.2024).

¹⁵ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 11 to 22 May 2017, CPT/Inf (2018) 39, <https://rm.coe.int/16808c7a91> (dostęp: 16.12.2023).

¹⁶ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the CPT from 9 to 16 September 2020...

¹⁷ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the CPT from 11 to 22 May 2017...

do liczebności odnotowanej podczas poprzedniej wizytacji w 2013 roku zmniejszyła się ze 188 do 104.

W dalszej części raportu wyrażono natomiast dezaprobatę dla minimalnej powierzchni mieszkalnej przypadającej na jednego skazanego, która wynosi obecnie 3 m², a w wyjątkowych przypadkach może być obniżona nawet do 2 m² (art. 110 § 2 oraz 2a kkw)¹⁸. W opinii Komitetu minimalny standard w tym przedmiocie wynosić powinien 6 m² w przypadku skazanego przebywającego w celi jednoosobowej, a także 4 m² w przypadku skazanego znajdującego się w celi wieloosobowej (z wyłączeniem urządzeń sanitarnych). Choć cele w wizytowanych jednostkach spełniały polskie kodeksowe minimum 3 m², to jednak Komitet zauważył, że niektóre z nich były zbyt wąskie (odległość pomiędzy ścianami wynosiła jedynie 1,7–1,8 m). W opinii CPT tak wąska przestrzeń nie nadaje się do zakwaterowania skazanych przez dłuższy czas. Zdaniem Komitetu minimalna odległość między ścianami powinna wynosić co najmniej 2 m, zaś odległość pomiędzy podłogą a sufitem — przynajmniej 2,5 m, żeby można było mówić o humanitarnych warunkach. Powołując się na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC), Komitet wezwał polskie władze do podwyższenia aktualnego kodeksowego standardu, wskazując, że niezachowanie podstawowego minimum w tym przedmiocie zwiększa ryzyko naruszenia art. 3 EKPC

W zakresie warunków bytowych CPT zwrócił szczególną uwagę na kraty w oknach, wskazując, że są one w większości przypadków niepożądane i uniemożliwiają skazanym dostęp do naturalnego światła i świeżego powietrza. Wobec powyższego zalecił ich usunięcie, a tam, gdzie ich zastosowanie jest absolutnie konieczne, zaproponował zastąpienie ich innymi urządzeniami, które zapewniłyby wystarczającą ilość naturalnego światła i świeżego powietrza w celach. Nadto zalecono podjęcie kroków w celu umożliwienia wszystkim skazanym regularnego wykonywania aktywności fizycznej na zewnątrz. Wskazano przy tym, że należy odpowiednio dostosować więzienne place spacerowe poprzez zainstalowanie zabezpieczeń przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi

¹⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 127 z późn. zm.).

nieograniczających osadzonym dostęp do światła dziennego i pozwalających im na aktywność nawet w trudnych warunkach pogodowych.

W dalszej części poświęconej warunkom bytowym Komitet zauważył dodatkowo, że wszystkie wizytowane placówki wymagają remontu (w większym lub mniejszym stopniu). To zostało jednak pozytywnie podsumowane spostrzeżeniem, że we wszystkich tych jednostkach zaplanowano już lub zapoczątkowano prace renowacyjne.

Znamienne jest, że w omawianym raporcie Komitet pozytywnie odniósł się do warunków, w jakich przebywają polscy skazani na karę dożywotniego pozbawienia wolności. CPT zwrócił szczególną uwagę na brak segregacji tej kategorii od innych skazanych. Choć skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności w Polsce umieszcza się w zakładach karnych typu zamkniętego (art. 88 § 3 pkt 2 kkw), to wskazać należy, że w dalszym ciągu są oni częścią różnorodnej społeczności więziennej, w jednostkach tego typu przebywają bowiem również inne kategorie osób pozbawionych wolności. Na podstawie licznych wizytacji w innych państwach członkowskich Komitet dostrzega tendencję do automatycznej segregacji tych skazanych i narzucania im szczególnych ograniczeń. W związku z tym działania podejmowane przez polską administrację więzienną zmierzające w przeciwnym kierunku zostały pozytywnie ocenione¹⁹.

W kolejnej rekomendacji CPT wyraził zaniepokojenie możliwością umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej na okres nawet do 28 dni i tym samym zalecił skrócenie maksymalnego czasu trwania najbardziej dolegliwej kary dyscyplinarnej do 14 dni (jak w przypadku osadzonych tymczasowo aresztowanych). Co więcej, Komitet zarekomendował wprowadzenie przepisu legislacyjnego nakładającego na administrację więzienną zakaz stosowania następujących po sobie kar dyscyplinarnych, które skutkowałyby tak długim odosobnieniem.

Zalecono nadto poprawę dostępu do pierwszej pomocy, odnotowano bowiem brak dokładnych badań lekarskich po przyjęciu do jednostki,

¹⁹ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *CPT standards, Life-sentenced and other long-term prisoners*, CPT/Inf/E (2002), s. 26, <https://www.refworld.org/pdfid/4d7882092.pdf> (dostęp: 18.12.2023); The CPT's report after a visit to the Lithuania, 27 February 2023, CPT/ Inf (2023) 01, paragraph 65, <https://rm.coe.int/1680aa51af> (dostęp: 18.01.2024).

a także opóźnienia w ich przeprowadzeniu. Zaobserwowano, że w godzinach nocnych i w weekendy w wizytowanych jednostkach nie było dyżurującej pielęgniarki. Dodatkowo zauważono, że na wszystkich skazanych w danej jednostki przypada tylko jeden lekarz ogólny, co zdaje się niewystarczające do zapewnienia należytej opieki medycznej w tym zakresie.

Komitet nie odnotował zarzutów w zakresie fizycznego znęcania się przez personel więzienny w żadnym z wizytowanych zakładów karnych, a tylko nieliczne dotyczyły przemocy werbalnej. W omawianym raporcie zwrócono się jednak do dyrektorów jednostek, by przypomnieli pracownikom jednostek penitencjarnych, że w postępowaniu z osobami pozbawionymi wolności należy okazywać szacunek.

Następnie Komitet wyraził pełną satysfakcję w zakresie starań podejmowanych przez administrację więzienną w celu zapewnienia skazanym możliwości podjęcia pracy. Negatywnie odniósł się natomiast do warunków, w jakich przebywali tymczasowo aresztowani, choć pomimo wielokrotnych zaleceń CPT z lat poprzednich sytuacja pozostawała bez zmian. Komitet dobitnie podkreślił, że zdecydowana większość tymczasowo aresztowanych osadzonych spędzała dni i miesiące w stanie tak zwanej beczynności, zamknięta w swoich celach i bez znaczących aktywności. W tym kontekście zaakcentowano znaczenie odpowiedniej stymulacji psychicznej i fizycznej, która jest istotna w każdym rodzaju stosowanej izolacji, wpływa bowiem na utrzymanie odpowiedniego poziomu zdolności umysłowych i społecznych. Prawdopodobnie powyższe ustalenia były powodem podjęcia w 2019 roku pierwszej wizytacji doraźnej typu *ad hoc* w całości poświęconej sytuacji polskich osób zatrzymanych i tymczasowo aresztowanych.

W raporcie opublikowanym w 2024 roku, zawierającym spostrzeżenia z najnowszej wizytacji okresowej z 2022 roku, Komitet odniósł się w § 52–62 do warunków wykonywania kary pozbawienia wolności, a w pozostałym zakresie swe rozważania skoncentrował na kwestiach warunków panujących na komisariatach policyjnych, w placówkach Straży Granicznej oraz placówkach psychiatrycznych²⁰.

²⁰ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the CPT from 21 March to 1 April 2022...

W odniesieniu do warunków wykonywania kary pozbawienia wolności CPT wyraził zaniepokojenie brakiem postępów od czasu wcześniejszych wizyt Komitetu. W raporcie zwrócono uwagę, że ustawowy minimalny standard 3 m² powierzchni mieszkalnej na skazanego (z wyłączeniem sanitarnych) pozostał niezmienny. Ponownie zarekomendowano, by normy minimalne dotyczące osobistej przestrzeni życiowej w zakładach karnych wynosiły 6 m² dla celi jednoosobowej i 4 m² na więźnia w celi wieloosobowej (nie wliczając w to urządzeń sanitarnych). Według Komitetu przestrzeń mniejsza niż 4 m² znacznie zwiększa ryzyko naruszenia art. 3 EKPC.

Nadto Komitet z przykrością zauważył, że system dla tymczasowo aresztowanych więźniów pozostał niezmienny. Sytuacja zaobserwowana przez delegację była praktycznie identyczna jak podczas wizyty okresowej w 2017 roku. W szczególności, poza codziennymi godzinnymi ćwiczeniami na świeżym powietrzu i możliwością odbywania godzinnych widzeń (do kilku razy w tygodniu), większość tymczasowo aresztowanych spędzała całe dni i miesiące w stanie bezczynności, zamknięta w swoich celach przez 23 godziny na dobę. Aresztowanym nie zapewniono żadnych znaczących zajęć.

CPT jednoznacznie podkreślił konieczność zagwarantowania osadzonym odpowiednich badań lekarskich w trakcie przyjęcia do jednostki. Zdaniem Komitetu jest to niezbędne do określenia potrzeb osadzonych w zakresie opieki zdrowotnej, zwłaszcza w kontekście zapobiegania rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych oraz zapobiegania samobójstwom. CPT niestety odnotował brak postępów w tym zakresie i sytuację podobną do zaobserwowanej podczas wizytacji okresowej w 2017 roku. Badania przeprowadzane przy procedurze przyjęcia były zazwyczaj powierzchowne i ograniczały się do ogólnych pytań dotyczących stanu zdrowia (często nie obejmowały pełnego badania fizykalnego). Co więcej, nowo przybyłe osoby często poddawane były badaniom ze znacznym opóźnieniem. W świetle powyższych ustaleń Komitet zaleca, aby każda osoba pozbawiona wolności była poddana odpowiednim badaniom diagnostycznym bezpośrednio po przybyciu do jednostki, nie później jednak niż 24 godziny od momentu przyjęcia.

Najnowsze zalecenia CPT w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności wynikające z 31. Sprawozdania Ogólnego

Najnowsze sprawozdania ogólne CPT ukazały się kolejno w 2021 i 2022 roku²¹. W ostatnim dostępnym sprawozdaniu z 2022 roku Komitet szczegółowo odniósł się kryzysu migracyjnego i napięć, do których dochodziło na granicach różnych państw członkowskich Rady Europy²². Komitet poruszył w dokumencie problematykę rosnącej liczby przypadków nienależytego traktowania cudzoziemców pozbawionych wolności (na mocy przepisów imigracyjnych). Zarzuty dotyczyły również między innymi celowego fizycznego znęcania się przez policję i Straż Graniczną nad osobami znajdującymi się na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej oraz wydalenia tych osób do innego kraju bez uprzedniego zbadania ich indywidualnej sytuacji, a także bez gwarancji i zabezpieczenia, że nie zostaną odesłane do państwa, w którym istnieje realne ryzyko złego traktowania.

Z uwagi jednak na to, że niniejszą publikację poświęcono standardom w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności, poniżej zawarto jedynie opis rekomendacji, które wyłoniły się w przedostatnim Sprawozdaniu Ogólnym (z 2021 roku), gdyż to właśnie jego głównym tematem było postępowanie ze skazanymi w izolacji więziennej.

Należy podkreślić, że 31. Sprawozdanie Ogólne wydane w 2021 roku²³ powstało w wyniku przeprowadzenia piętnastu wizytacji, to jest dziewięciu o charakterze okresowym (Austria, Bułgaria, Litwa, Rosja, Serbia, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Wielka Brytania) oraz sześciu doraźnych,

²¹ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *Annual reports*, <https://www.coe.int/pl/web/cpt/annual-reports> (dostęp: 14.12.2023).

²² European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment, 32nd General Report on the CPT's activities covering the period from 1 January to 31 December 2022, CPT/Inf(2023)7, <https://rm.coe.int/1680aabe2b> (dostęp: 20.12.2023).

²³ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment, 31st General Report on the CPT's activities covering the period from 1 January to 31 December 2021, CPT/Inf(2021)5, <https://rm.coe.int/1680a63c72> (dostęp: 20.12.2023).

to jest *ad hoc* (Albania, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Gruzja, Grecja Rumunia). Rekomendacje wynikające z poszczególnych wizyt pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków i wytycznych w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności:

- przemoc pomiędzy skazanymi, a co za tym idzie — zastraszanie i różnego rodzaju wymuszenia, to istotny problem w większości wizytowanych jednostek²⁴. W tym przedmiocie Komitet wskazuje na wyraźny związek pomiędzy agresywnym zachowaniem osadzonych a przepełnieniem jednostek penitencjarnych, jak również istnieniem subkultury więziennej i nieformalnej hierarchii wśród skazanych;
- zjawisko przeludnienia w zakładach karnych może zniwelować wszelkie wysiłki resocjalizacyjne podejmowane przez administrację penitencjarną, a brak przestrzeni osobistej i prywatności może być przejawem nieludzkiego lub poniżającego traktowania, a co za tym idzie — zwiększa ryzyko naruszenia art. 3 EKPC. Komitet z żalem zauważył, że przepełnione jednostki penitencjarne przypominają „ludzkie magazyny”, a skazani są w nich stłoczeni niczym „sardynki”. Odnotowano przypadki, w których na jednego osadzonego przypadało mniej niż 2 m² w celi²⁵. Powyższe dodatkowo potęgował fakt, że nierzadko ci skazani (w tym również osoby tymczasowo aresztowane) beczynnie spędzali w celi 23 godziny i byli uprawnieni wyłącznie do jednego godzinnego spaceru²⁶;
- przeludnienie zakładów stanowi znaczący czynnik ryzyka w rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych (na przykład gruźlicy) oraz negatywnie wpływa na zdrowie psychiczne i może nawet prowadzić do aktów samookaleczenia. Komitet wezwał władze krajowe wizytowanych państw do podjęcia działań mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku. CPT skonkludował powyższe,

²⁴ Por. The CPT's report after a visit to the Greece, 2 September 2022, CPT/Inf (2022) 16, paragraph 24.

²⁵ Por. *ibidem*, paragraph 30, <https://rm.coe.int/1680a7ce96> (dostęp: 19.01.2024).

²⁶ Por. The CPT's report after a visit to the Belgium, 29 November 2022, CPT/Inf (2022) 22, <https://rm.coe.int/1680a922ac>; The CPT's report after a visit to the Bulgaria, 18 October 2022, CPT/Inf (2022) 20, paragraph 48, <https://rm.coe.int/1680a88ec1> (dostęp: 19.01.2024).

- wskazując, że przeludnienie jest wynikiem zbyt represyjnej polityki karania stosowanej w poszczególnych państwach;
- pandemia jedynie uwydatniła szkodliwe skutki, jakie niesie za sobą przeludnienie zakładów karnych. Wobec rozpowszechnienia się wirusa SARS-CoV-2 Komitet przyjął „Zbiór zasad dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności w kontekście pandemii koronawirusa (COVID-19)”²⁷. W dokumencie tym wskazano między innymi, że bliski kontakt osobisty sprzyja rozprzestrzenianiu się wirusa, w związku z tym władze państwowe powinny podejmować wysiłki w celu zastosowania środków alternatywnych dla pozbawienia wolności. By ograniczyć rozprzestrzenianie się COVID-19 w miejscach izolacji, kilka państw członkowskich zainicjowało działania mające na celu zwolnienie niektórych kategorii osadzonych. W celu zmniejszenia populacji więziennej stosowano między innymi tymczasowe lub przedterminowe zwolnienia, udzielano amnestii, stosowano areszt domowy, a także zawiieszano postępowania czy wykonanie orzeczeń²⁸;
 - w wyniku pandemii COVID-19 zwiększyła się liczba aktów samo-okaleczenia w niektórych państwach. Wobec tego CPT podkreślił, że należy podwoić wysiłki w celu przeciwdziałania samoagresji wśród skazanych. W opinii Komitetu skazani powinni mieć szerszy dostęp do opieki psychologicznej, a szczególnym monitorowaniem psychologa należałoby objąć skazanych, którzy w wyniku epidemii przez dłuższy czas pozostawali w odosobnieniu lub byli odseparowani od bliskich. Nadto programy oferowane przez jednostkę penitencjarną powinny umożliwiać osadzonym przebywanie w ciągu dnia poza celą (w tym również na świeżym powietrzu) przez „rozsądną” ilość czasu²⁹. Komitet powtórzył w sprawozda-

²⁷ Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu [CPT], *Zbiór zasad dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności w kontekście pandemii koronawirusa (COVID-19)*, <https://rm.coe.int/16809e1c57> (dostęp: 20.12.2023).

²⁸ European Prison Observatory, *COVID-19: what is happening in European prisons*, 2020, http://www.prisonobservatory.org/index.php?option=com_content&view=article&id=32:covid-19-what-is-happening-in-european-prisons&catid=7&Itemid=101 (dostęp: 21.12.2023).

²⁹ Por. The CPT's report after a visit to the UK, 7 July 2022, CPT/Inf (2022) 13, paragraph 51, 67, 116, <https://rm.coe.int/1680a72b71> (dostęp: 20.01.2024).

niu swoje wcześniejsze zalecenia, że wszystkim skazanym należy zapewnić odpowiednią ilość codziennych ćwiczeń fizycznych na zewnątrz.

Opisane powyżej zagadnienia merytoryczne zwróciły uwagę CPT podczas wizytacji przeprowadzanych w tym czasie w różnych państwach. Jak widać, głównymi tematami omawianego sprawozdania były zjawisko przeludnienia w zakładach karnych, a także kryzys sanitarny spowodowany pandemią COVID-19. Komitet z zaniepokojeniem odnotował, że pomimo zniesienia obostrzeń mających na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu wirusa SARS-CoV-2 wzrost zagęszczenia w populacjach więziennych różnych państw jest nadal obserwowany. W sprawozdaniu wskazał na potencjalne negatywne konsekwencje tego zjawiska, między innymi na problem przemocy pomiędzy osadzonymi. W kontekście oddziaływań penitencjarnych ponownie podkreślił znaczenie aktywności fizycznej i dostępu do zajęć na zewnątrz dla wszystkich skazanych.

Podsumowanie

W literaturze wskazuje się, że CPT jest organem szanowanym, który w istotny sposób wpływa na poprawę warunków bytowych i traktowanie osób pozbawionych wolności³⁰. Na poziomie krajowym rekomendacje zawarte w raportach powizytacyjnych pozwalają na ocenę stanu polskiego więziennictwa, a także wskazują kierunki niezbędnych zmian w praktyce penitencjarnej i regulacji wykonawczej. Coroczne sprawozdania ogólne z działalności CPT są cennym źródłem standardów ogólnych postępowania z osobami pozbawionymi wolności i stanowią podsumowanie z wizyt przeprowadzanych w różnych państwach w ciągu danego roku. W sprawozdaniach tych Komitet często odwołuje się do rekomendacji sporządzonych w poprzednich latach, a po stwierdzeniu braku reakcji ze strony państw członkowskich na poprzednie zalecenia powtarza swoje uwagi, zrywając do zmiany określonych praktyk³¹.

³⁰ Z. Hołda, *Wpływ na polepszenie przez...*, s. 7–9.

³¹ *Ibidem*, s. 8.

Na podstawie lektury rekomendacji zawartych w 31. Sprawozdaniu Ogólnym z 2021 roku należy stwierdzić, że Komitet przedmiotem szczególnego zainteresowania uczynił kwestie związane z warunkami bytowymi skazanych i wskazał, że wszystkie miejsca, w których przebywają osadzeni, powinny spełniać te same minimalne standardy. Powyższe dotyczy przede wszystkim powierzchni celi mieszkalnej, a także dostępu do światła dziennego i świeżego powietrza. W tym kontekście CPT wyraził duże zaniepokojenie przeludnieniem zakładów karnych, które w dalszym ciągu obserwowane jest w niektórych wizytowanych państwach. W przedstawianym sprawozdaniu dobitnie podkreślono, że mimo postępów dokonanych w ciągu ostatnich 30 lat przez państwa członkowskie Rady Europy w walce z problemem przeludnienia zjawisko to, zamiast zostać całkowicie wyeliminowane, nadal jest powszechne w wielu systemach penitencjarnych³². W tym kontekście Komitet przypomina, że brak przestrzeni osobistej i niezapewnienie minimalnej powierzchni w celi mogą stanowić podstawę skargi do ETPC, co w konsekwencji może zostać odebrane przez Trybunał jako naruszenie zakazu tortur z art. 3 EKPC. Zagęszczenie w celach może nadto wywoływać napięcia i akty przemocy pomiędzy skazanymi, a także prowadzić do samoagresji i rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych.

Odnosnie do zaleceń dotyczących *stricte* polskiego więziennictwa CPT w raporcie powizytacyjnym z 2017 roku i 2024 roku ponownie zwrócił uwagę na konieczność zapewnienia odpowiedniej wielkości celi wszystkim skazanym i wezwał polskie władze do zwiększenia powierzchni przypadającej na jednego skazanego do minimum 4 m² i 6 m² odpowiednio dla skazanych w celach wieloosobowych i jednoosobowych. Rekomendacje dotyczyły również kwestii technicznych związanych z renowacją wizytowanych jednostek, a także ze stosowanymi zabezpieczeniami w oknach i na placach spacerowych. W tym kontekście zwrócono szczególnie uwagę na kraty w oknach, przypominając, że cele, w których przebywają skazani, muszą mieć odpowiedni dostęp do światła dziennego i świeżego powietrza. W raportach powizytacyjnych podkreślono dodatkowo rolę personelu medycznego i konieczność poprawy w zakresie dostępu do lekarza ogólnego, pielęgniarki, a także prowadzenia dokładnych badań po osadzeniu w jednostce penitencjarnej.

³² 31st General Report on the CPT's activities..., § 88.

W najnowszych zaleceniach z 2024 roku zarekomendowano nadto potrzebę wprowadzenia dokładnych badań diagnostycznych bezpośrednio po przyjęciu do jednostki penitencjarnej³³.

CPT odniósł się po raz kolejny do sytuacji osób tymczasowo aresztowanych, które beczynn timer spędzają większość wolnego czasu w celi. Komitet ponownie wezwał polskie władze do podjęcia zdecydowanych kroków mających na celu opracowanie zajęć dla tej grupy osadzonych. Programy te powinny zapewnić, by osoby przebywające w areszcie pozostawały poza celą przez rozsądną część dnia (osiem godzin lub więcej), uczestnicząc w różnorodnych zajęciach o zróżnicowanym charakterze, związanych z pracą, edukacją czy sportem³⁴.

Komitet zalecił nadto skrócenie w polskich przepisach regulacji wykonawczej górnej granicy trwania sankcji dyscyplinarnej polegającej na umieszczeniu w celi izolacyjnej — z 28 do 14 dni³⁵. Na przestrzeni lat CPT ugruntował stanowisko, według którego każdy reżim wzmożonej izolacji powinien być stosowany z zachowaniem zasady proporcjonalności, tak by stosowane ograniczenia odpowiadały faktycznej lub potencjalnej szkodzie, jaką osadzony spowodował lub może spowodować swoim działaniem³⁶. Już w drugim raporcie z działalności CPT podkreślono znaczenie tej zasady, którą rozpatrywano wówczas zarówno w kontekście podejmowanych środków i metod zabezpieczających, jak i czasu, przez jaki są stosowane. Wskazano wówczas, że pobyt w warunkach wzmożonej izolacji może nieść szkodliwe skutki dla kondycji psychicznej skazanego, a w pewnych okolicznościach może być wyrazem niehumanitarnego lub poniżającego traktowania.

³³ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by CPT from 12 March to 1 April 2022...

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the CPT from 11 to 22 May 2017...

³⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment (CPT) 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf (92) 3, <https://rm.coe.int/1680696a3f>, §56 (dostęp: 21.12.2023).

Wykaz aktów prawnych

- Europejska konwencja o zapobieganiu torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, sporządzona w Strasburgu w dniu 26 listopada 1987 roku (Dz.U. z 1995 r. Nr 46, poz. 238).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku, zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 127 z późn. zm.).

Raporty i sprawozdania ogólne CPT

- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 1st General Report on the CPT's activities covering the period November 1989 to December 1990, CPT/Inf (91) 3, <https://rm.coe.int/1680696a3e>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment (CPT) 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf (92) 3, <https://rm.coe.int/1680696a3f>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment, 31st General Report on the CPT's activities covering the period from 1 January to 31 December 2021, CPT/Inf(2021)5, <https://rm.coe.int/1680a63c72>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment, 32nd General Report on the CPT's activities covering the period from 1 January to 31 December 2022, CPT/Inf(2023)7, <https://rm.coe.int/1680aabe2b>.
- Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 11 to 22 May 2017, CPT/Inf (2018) 39, <https://rm.coe.int/16808c7a91>.
- Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 16 September 2020, CPT/Inf (2020) 32, <https://rm.coe.int/1680a024c5>.
- The CPT's report after a visit to the UK, 7 July 2022, CPT/Inf (2022) 13, <https://rm.coe.int/1680a72b71>.
- The CPT's report after a visit to the Greece, 2 September 2022, CPT/Inf (2022) 16, <https://rm.coe.int/1680a7ce96>.
- The CPT's report after a visit to the Bulgaria, 18 October 2022, CPT/Inf (2022) 20, <https://rm.coe.int/1680a88ec1>.
- The CPT's report after a visit to the Belgium, 29 November 2022, CPT/Inf (2022) 22, <https://rm.coe.int/1680a922ac>.
- The CPT's report after a visit to the Lithuania, 27 February 2023, CPT/ Inf (2023) 01, <https://rm.coe.int/1680aa51af>.

Bibliografia

- Dawidziuk E., *System Rady Europy*, [w:] *Traktowanie osób pozbawionych wolności we współczesnej Polsce na tle standardów międzynarodowych*, red. E. Dawidziuk, Warszawa 2013, s. 36–40.
- Fajst M., *Ochrona praw osób uwięzionych w Polsce — systemy CPT i OPCAT*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności. O monitorowaniu jednostek penitencjarnych*, red. W. Klaus, M. Nielączna, Warszawa 2008, s. 19–40.
- Hołda Z., *Europejskie standardy traktowania więźniów. Kilka uwag o Europie, Radzie Europy, Polsce i prawach więźniów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 13, 2009, nr 1, s. 97–124.
- Hołda Z., *Wpływ na polepszenie przez władze publiczne sytuacji osób pozbawionych wolności — możliwości Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności. O monitorowaniu jednostek penitencjarnych*, red. W. Klaus, M. Nielączna, Warszawa 2008, s. 7–18.
- Nielączna M., *Implementacja zaleceń CPT w polskim prawie penitencjarnym- wybrane zagadnienia*, [w:] *Przestrzeganie praw osób pozbawionych wolności. O monitorowaniu jednostek penitencjarnych*, red. W. Klaus, M. Nielączna, Warszawa 2008, s. 99–134.

Źródła internetowe

- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *Annual reports*, <https://www.coe.int/pl/web/cpt/annual-reports>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *The CPT and Poland*, <https://www.coe.int/en/web/cpt/poland>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *News 2022. Council of Europe anti-torture Committee visits Poland*, CPT, 5.04.2022, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-visits-pola-2>.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *CPT standards. Life-sentenced and other long-term prisoners*, CPT/Inf/E (2002), s. 26, <https://www.refworld.org/pdfid/4d7882092.pdf>.
- European Prison Observatory, *COVID-19: what is happening in European prisons*, 2020, http://www.prisonobservatory.org/index.php?option=com_content&view=article&id=32:covid-19-what-is-happening-in-european-prisons&catid=7&Itemid=101.
- Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu [CPT], *Zbiór zasad dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności w kontekście pandemii koronawirusa (COVID-19)*, <https://rm.coe.int/16809e1c57>.

The latest recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture on prisoners and prison conditions developed in recent years

Abstract

The protection of persons deprived of their liberty from torture and other forms of inhuman or degrading treatment or punishment has been strengthened by non-judicial means of a preventive character based on visits. The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) is an essential element of that preventive mechanisms and it organizes direct visits in the member states of the Council of Europe. The CPT delegations have unlimited access to places of detention (prisons, juvenile detention centres, police stations, holding centres for immigration detainees, psychiatric hospitals, social care homes, etc.) and the right to move inside such places without restriction. Reports on country visits, as well as the Committee's annual general reports on its activities, are the main source of the European standards on the treatment of persons deprived of their liberty. This article presents the latest recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture regarding prisoners and prison conditions developed by the CPT in recent years. The first part of the analysis describes the recommendations resulting from the reports to the Polish Government on the visits to Poland concerning the execution of the penalty of deprivation of liberty, carried out by the CPT in 2017 and 2022. Further part of the article includes the analysis of the 31st General Report on the CPT's activities, where the problem of prison overcrowding in member states were underlined.

Keywords: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the CPT, the execution of the penalty of deprivation of liberty, the CPT standards, prison overcrowding