

Nr
4/2010

**ANALIZY
RAPORTY
EKSPERTYZY**

Dominika Zimecka-Kroll

**NADZÓR PENITENCJARNY
W POLSCE**

Stowarzyszenie
Interwencji
Prawnej

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	3
2. Krótka historia nadzoru penitencjarnego w Polsce	4
3. Nadzór penitencjarny w kodeksie karnym wykonawczym z 1997 r.....	8
4. Nadzór penitencjarny w innych państwach	11
4.1. Czechy.....	11
4.2. Hiszpania	12
4.3. Niemcy	12
5. Europejskie standardy dotyczące nadzoru penitencjarnego.....	13
5.1. Europejskie Reguły Więzienne.....	13
5.2 Standardy Europejskiego Komitetu zapobiegania torturom oraz niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.....	14
6. Podsumowanie.....	17
Streszczenie/Summary.....	19

1. Wprowadzenie

Niniejsza analiza porusza tematykę nadzoru penitencjarnego, tj. nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń sądowych we wszystkich jego formach, a przede wszystkim nad wykonywaniem kar i środków skutkujących pozbawieniem i ograniczeniem wolności.

Kara pozbawienia wolności sytuacji nakłada pewne obowiązki zarówno na więźniów, jak i na personel więzienny. Na ich wypełnienie wpływa fakt, że jednostki penitencjarne są instytucjami totalnymi, czyli takimi, które stwarzają dla osób w nich przebywających rodzaj odrębnego świata, rządzącego się własnymi regułami, innymi niż te, którymi kieruje się społeczeństwo wolnościowe. Hermetyczność tych jednostek i skłonność do generowania konfliktów interesów przez przebywające w nich opozycyjne grupy personelu więziennego i więźniów, wskazywały na potrzebę stworzenia instytucji, która z jednej strony ochroni skazanego przed samowolą ze strony administracji więziennej, z drugiej zaś – udzieli administracji więziennej pomocy w realizacji zadań, mających na celu poprawę sytuacji skazanego i jego samego. Odpowiedzią na tę potrzebę było powołanie sędziowskiego nadzoru penitencjarnego, którego podstawowym założeniem była idea zainteresowania sądów i sędziów zagadnieniami wykonywania kary pozbawienia wolności oraz prawami skazanych¹. Istniały różne teorie dowodzące potrzeby ingerencji zewnętrznego i niezależnego czynnika, tj. nadzoru sędziowskiego, w przebieg wykonania kary pozbawienia wolności². Na przykład, teoria rozszerzonego postępowania incydentalno-wykonawczego oznaczała, że sędzia nie powinien ograniczać się tylko do rozstrzygnięcia postępowania incydentalnego, ale powinien także nadzorować i kierować całym postępowaniem wykonawczym. Ponadto sędzia powinien utrzymywać nadzór nad skazanym w okresie wykonywania kary w zakresie mającym znaczenie dla dalszego losu skazanego. Inna teoria praw podmiotowych skazanego³ tłumaczyła, że wszelkie uprawnienia skazanego powinny być przestrzegane przez administrację penitencjarną, a wszelkie konflikty wynikające z ich naruszenia powinny być rozstrzygane wyłącznie przez sędziego. Natomiast teoria ciągłości orzecznictwa proponowała nałożenie na sędziego obowiązku kontroli i precyzowania określonego uprzednio przez niego sposobu postępowania ze skazanym. Dzięki stopniowej infiltracji prawa, opierającej się na faktach, których nastąpienia nie można było stwierdzić przed wydaniem wyroku (np. poważna zmiana zachowania skazanego w czasie odbywanej kary, naruszenie przez niego dyscypliny, brak poprawy w sytuacji zawodowej skazanego), istniałaby możliwość modyfikacji zakresu lub formy oddziaływania na skazanego.

Należy także zauważyć, że nadzór penitencjarny towarzyszył rozwojowi wykonania kary pozbawienia wolności i przez kolejne lata ewaluował. W pierwszej części analizy pokrótce przedstawię genezę i ewaluację nadzoru penitencjarnego, poczynając od koncepcji nadzoru z okresu Księstwa War-

¹ J. Migdał, *Polski system penitencjarny w latach 1956-2008 w ujęciu doktrynalnym, normatywnym i funkcjonalnym: kontynuacja czy zmiana?*, Sopot 2008, s. 674.

² J. Śliwowski, *Sądowy nadzór penitencjarny*, Warszawa 1865, s. 111 – 209.

³ Prawa podmiotowe są to wszystkie uprawnienia zastrzeżone i zagwarantowane jednostce pozbawionej wolności na mocy wyroku skazującego.

szawskiego aż do roku 1989. W drugiej części scharakteryzuję instytucję nadzoru penitencjarnego uregulowaną w kodeksie karnym wykonawczym z 1997 roku.

W dalszej części analizy przedstawię rozwiązania dotyczące nadzoru penitencjarnego w trzech wybranych państwach. Opiszę też europejskie standardy odnoszące się do nadzoru penitencjarnego (Europejskie Reguły Więzienne oraz standardy Europejskiego Komitetu zapobiegania torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu).

2. Krótka historia nadzoru penitencjarnego w Polsce

Na początku XIX wieku tendencje reformatorskie systemu penitencjarnego ogarnęły prawie wszystkie państwa europejskie. Warto przyjrzeć się poglądom J. U. Niemcewicza, który był prekursorem koncepcji m. in. sądowego nadzoru penitencjarnego w okresie Księstwa Warszawskiego. Według przepisów Komisji Rządzącej nadzór nad więźniami w okresie Księstwa Warszawskiego miał należeć do sądów. Nadzór penitencjarny rozumiany był wtedy przede wszystkim jako nadzór nad sposobem wykonywania kary pozbawienia wolności, sprawowany przez podmiot pod względem organizacyjnym nienależący do administracji zakładu karnego (zewnętrzny) i od niej niezależny. Podmiot sprawujący nadzór miał sprawdzać zgodność sposobu wykonania kary z zasadami prawa regulującego jej wykonanie oraz faktyczną realizację celów kary pozbawienia wolności. Niemcewicz miał wiele pomysłów dotyczących reformy polskiego więziennictwa w związku z tym, co zaobserwował podczas swojego pobytu w Stanach Zjednoczonych. I choć jego postulaty nie były realizowane w praktyce przez władze Księstwa Warszawskiego, a później Królestwa Polskiego, to niewątpliwie wywarły duży wpływ na kształtowanie się postępowych idei w dziedzinie penitencjarnej w późniejszym okresie⁴.

W okresie międzywojennym nadzór penitencjarny pełnili prokuratorzy, w okręgu których znajdowała się dana jednostka penitencjarna, natomiast nadzór administracyjny – okręgowe dyrekcje więzienne. Zgodnie z zapisami kodeksu postępowania karnego prokurator badał legalność pozbawienia wolności, kierowania do odbycia kary oraz prawidłowość jej obliczania. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 1928 r. o wykonaniu rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 7 marca 1928 r. rozszerzało jego kompetencje, zobowiązując go do czuwania nad:

1. organizacją pracy penitencjarnej i warunkami odbywania kary (funkcję tę spełniał dzięki możliwości zawieszenia lub zmiany kwestionowanej decyzji),
2. segregacją więźniów,
3. prawidłowym i humanitarnym postępowaniem ze skazanymi,
4. prawidłowym wymiarem kar dyscyplinarnych, udzielaniem ulg i nagród (kontrola kar dyscyplinarnych była połączona z prawem o utrzymaniu, zmianie lub zniesieniu takiej kary)⁵.

⁴ S. Walczak, *Prawo penitencjarne. Zarys systemu*, Warszawa 1972, s. 238-239.

⁵ J. Utrat-Milecki, *Więziennictwo w Polsce w latach 1944-1956*. Warszawa 1996, s. 55-58 oraz J. Migdał, *op.cit.*, s. 676.

Kodeks postępowania karnego z 1928 r. formalnie obowiązywał aż do 1956 r., ale nadzór penitencjarny w latach 1944-1956 był iluzją. W praktyce prokuratorzy nie ingerowali w proces wykonywania kary pozbawienia wolności, a ich nadzór był dość ograniczony⁶. Prokuratorzy mieli wstęp do konkretnego zakładu karnego tylko w sprawach tych więźniów, którzy przebywali w nim do dyspozycji prokuratora. Natomiast we wszelkich innych przypadkach, na obecność prokuratora w więzieniu było wymagane zezwolenie organów bezpieczeństwa publicznego.

Pierwszym powojennym aktem prawnym, który między innymi zajmował się nadzorem penitencjarnym, była ustawa z 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł 3 w punkcie 6 wyżej wymienionej ustawy stanowił, że Generalny Prokurator Rzeczypospolitej „zarządza wykonanie orzeczeń w sprawach karnych oraz sprawuje nadzór nad wykonywaniem tych orzeczeń w zakładach penitencjarnych.” Także kodeks postępowania karnego w brzmieniu ustalonym ustawą z 28 kwietnia 1952 r. o zmianie niektórych przepisów postępowania karnego (Dz. U. nr 25, poz. 170), w art. 405 legitymował prokuratora do nadzoru nad prawidłowym wykonaniem wyroku.

Teoretycznie na początku lat 50. XX wieku przedmiotowy zakres uprawnień nadzorczych prokuratorów został rozszerzony. Było to związane z przyjęciem w tym okresie leninowskiej koncepcji prokuratury jako organu niezależnego od administracji państwowej, który ma wobec niej pełne uprawnienia nadzorczo-kontrolne. Prokuratura była bezpośrednio podporządkowana centrum decyzyjnemu PRL, tj. podlegała pod Biuro Polityczne, a formalnie pod Radę Państwa. W związku z tym w prokuraturach wojewódzkich zostały utworzone w 1953 r. wyspecjalizowane stanowiska pracy do spraw penitencjarnych, a w Prokuraturze Generalnej został powołany Wydział Nadzoru nad Więziennictwem i nad Aresztami⁷.

Szeroko zakreślone uprawnienia nadzorcze prokuratury, zawarte we wspomianej ustawie o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, zostały jednak znacznie skrepowane przez wewnętrzne przepisy Departamentu Więziennictwa. Zezwały one tylko prokuratorom Wojskowych Sądów Rejonowych do wizytowania zakładów karnych i aresztów śledczych, jednakże z zastrzeżeniem, iż asystować im będzie przedstawiciel wojewódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa. Natomiast prokuratorzy Okręgowych Sądów Wojskowych mieli możliwość wchodzić na teren tych jednostek tylko w sprawach więźniów pozostających do ich dyspozycji; podobnie, prokuratorzy i sędziowie sądów powszechnych uzyskać mogli tylko prawo wejścia (z wykluczeniem dokonywania inspekcji) na teren zakładów karnych w sprawach więźniów pozostawionych do ich dyspozycji. Z analizy przepisów wynika, że przez „dyspozycję” rozumiano przesłuchanie⁸.

Przełom polityczny w 1956 r. był impulsem rozpoczynającym zmiany we wszystkich dziedzinach polskiej penitencjarystyki. Pierwszym krokiem była ustawa z 11 września 1956 r. o przejściu wię-

⁶ S. Paweła, *Narodziny i rozwój sądowego i prokuratorskiego nadzoru penitencjarnego*, w: A. Marek (red.), *Księga Jubileuszowa Więziennictwa Polskiego 1918-1988*, Warszawa 1990, s. 128.

⁷ J. Utrat-Milecki, *op.cit.*, s. 56.

⁸ M. Porowski, *Administracja penitencjarna w Polsce*, Warszawa 1976, s. 154.

ziennictwa do zakresu działania Ministerstwa Sprawiedliwości (Dz. U. nr 41, poz. 188), w myśl której – według preambuły – zmiana nastąpiła „w celu dalszego umocnienia praworządności ludowej przez ściślejsze powiązanie wymiaru sprawiedliwości z zadaniami penitencjarnymi więziennictwa.” Obejmowało to także zmiany w zakresie rozwoju nadzoru penitencjarnego w Polsce. Nadzór prokuratorski został uzupełniony wprowadzonym w 1957 r. nadzorem sądowym. Rozpoczęło to ewolucję w kierunku wykształcenia się w działalności sądów, a postulowanego od dawna, tzw. sądownictwa penitencjarnego. Rozumiano przez to rodzaj sądu lub sędziego, któremu powierzone byłyby specjalne zadania dotyczące przeprowadzenia kontroli nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności. Włączenie do zadań wymiaru sprawiedliwości zagadnień związanych z wykonywaniem tej kary miało ugruntować praworządność państwa polskiego. Chodziło także o stworzenie przez nowy organ wymiaru sprawiedliwości warunków sprzyjających wychowawczemu oddziaływaniu na skazanych w zakładach karnych. Ta reforma nadzoru była logicznym następstwem podporządkowania więziennictwa Ministerstwu Sprawiedliwości. Jednocześnie była ona spowodowana potrzebą zapewnienia efektywniejszego wykonywania kary pozbawienia wolności⁹.

Budowanie relacji między nadzorem sędziowskim a prokuratorskim było bardzo labilne. Nadzór nad wykonywaniem kary izolacyjnej sprawowały, z jednej strony, organy prokuratury, z drugiej zaś, sądy. Ustawa z 14 kwietnia 1967 r. o prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej szerzej i szczegółowiej od poprzedniej określała zakres nadzoru prokuratora wraz z jego uprawnieniami. Stanowiła, że prokurator sprawuje w granicach przewidzianych ustawą nadzór nad wykonaniem wyroków w sprawach karnych, postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych orzeczeń i decyzji o pozbawieniu wolności. Przepis art. 34 tej ustawy stanowił, że „nadzór penitencjarny prokuratora (...) obejmuje przede wszystkim kontrolę legalności wykonywania kary pozbawienia wolności, jak również wszelkich orzeczeń i decyzji o pozbawieniu wolności”. Ustawa wskazywała jednocześnie środki zapewniające skuteczność nadzoru prokuratorskiego. Zgodnie z art. 35 prokurator miał „prawo wstępu w każdym czasie do pomieszczeń zakładu, w którym przebywają osoby pozbawione wolności jak również do przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji zakładu, przeprowadzania rozmów z osadzonymi w zakładzie oraz badania ich skarg i wniosków”.

W 1969 r. kodeks karny wykonawczy [dalej: kkw z 1969 r.] ustawowo usankcjonował istnienie i funkcjonowanie sądownictwa penitencjarnego. Przede wszystkim powołał do życia instytucję sądu penitencjarnego i sędziego penitencjarnego, a także określił zakres ich uprawnień, właściwość miejscową i tryb postępowania. Kodeks ten przewidywał szeroki udział organów sądowych wykonujących orzeczenia (art. 2 kkw z 1969 r.). Rozróżniał także uprawnienia przysługujące każdemu z tych organów.

⁹ J. Migdał, *op.cit.*, s. 681.

W szczególności przyznawał specjalne uprawnienia sądowi penitencjarnemu jako organowi o charakterze sędziowsko-administracyjnym¹⁰.

Zgodnie z art. 27 kkw z 1969 r. nadzór nad legalnością i przebiegiem wykonywania kary pozbawienia wolności, kary aresztu i kary aresztu wojskowego, tymczasowego aresztowania oraz nad pobytem w ośrodku przystosowania społecznego sprawowali **sędzia penitencjarny** i **prokurator**. W świetle przepisów nadzór nad wykonywaniem orzeczeń we wszystkich jego formach polegał na:

- sprawdzaniu, jak w procesie wykonywania orzeczenia realizowane są cele kary i jak przebiega proces wychowawczy skazanego,
- aktywnym kształtowaniu metod i środków wychowawczego oddziaływania na skazanego,
- modyfikowaniu kar i środków w postępowaniu wykonawczym stosownie do zmieniających się warunków i postępów skazanego,
- kontroli i legalności wykonywania orzeczonej kary i zastosowanego środka¹¹.

Formy nadzoru penitencjarnego były zindywidualizowane co do podmiotu sprawującego nadzór, jak i co do przedmiotu. Można więc wskazać następujące podstawowe formy sprawowania nadzoru:

- 1) Wizytacje, lustracje i inspekcje zakładów karnych i aresztów śledczych.
- 2) Przyjmowanie i badanie skarg, próśb oraz wniosków osadzonych w zakładach karnych, a także badanie sposobu ich załatwiania przez administrację tych zakładów.
- 3) Wydawanie przez sędziego penitencjarnego zarządzeń w sprawie zmiany lub uchylenia decyzji administracji zakładów i jej organów oraz wstrzymywanie wykonania decyzji tych organów przez sędziego penitencjarnego lub przez prokuratora w granicach ich szczegółowych uprawnień.
- 4) Uczestnictwo w posiedzeniach komisji penitencjarnych.
- 5) Kierowanie do sądów oraz administracji zakładów wystąpień, opinii i wniosków.
- 6) Udzielanie przez sędziego penitencjarnego niezbędnych wyjaśnień lub instrukcji administracji zakładów penitencjarnych¹².

Przepisy art. 28¹³ i art. 29¹⁴ kkw z 1969 r. zmierzały do uściślenia kompetencji i uprawnień prokuratora oraz sędziego penitencjarnego, co – sądząc po samej redakcji przepisów – w praktyce było trudne do przeprowadzenia¹⁵.

¹⁰ S. Walczak, *op.cit.*, s. 253.

¹¹ S. Paweła, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 1972, s. 113.

¹² Tamże, s. 114.

¹³ Art. 298 kkw. Nadzór sprawowany przez sędziego penitencjarnego obejmował przede wszystkim prawidłowość wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, a zwłaszcza metod i środków oddziaływania penitencjarnego.

¹⁴ Art. 29 kkw. Nadzór sprawowany przez prokuratora obejmował przede wszystkim legalność wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, w tym przestrzeganie praw i obowiązków osób pozbawionych wolności, legalność osadzenia i przebywania w zakładzie karnym, areszcie śledczym oraz w ośrodku przystosowania społecznego, jak również przestrzeganie przepisów o bezpieczeństwie w tych zakładach.

¹⁵ J. Międał, *op.cit.*, s. 692.

Zmiany ustroju politycznego w 1989 r. nie zmieniły, co do zasady, modelu sprawowania nadzoru penitencjarnego w Polsce, mimo że nowelizacja kkw z 1969 r. wyraźnie zmierzała do skuteczniejszego zagwarantowania praworządności i humanizacji wykonania kary pozbawienia wolności. Szczegółowo zakres i tryb sprawowania nadzoru penitencjarnego regulowało zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 4 lutego 1981 r. w sprawie zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego oraz zarządzenie Prokuratora Generalnego z 22 stycznia 1988 r. w sprawie zakresu i trybu wykonywania przez prokuratorów kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania.

3. Nadzór penitencjarny w kodeksie karnym wykonawczym z 1997 r.

Istotne zmiany w kwestii nadzoru penitencjarnego przyniósł kodeks karny wykonawczy z 6 czerwca 1997 roku [dalej: kkw]¹⁶. Przede wszystkim pozbawił uprawnień nadzorczych prokuratora, powierzając wykonywanie nadzoru sędziemu penitencjarnemu z zastrzeżeniem udziału w tym nadzorze sądu penitencjarnego. Zgodnie z art. 32 kkw nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności, kary aresztu, tymczasowego aresztowania, zatrzymania oraz środka zabezpieczającego związanego z umieszczeniem w zakładzie zamkniętym, a także kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności sprawuje sędzia penitencjarny.

„Legalność” i „prawidłowość” to kluczowe pojęcia określające dwa obszary nadzoru penitencjarnego. Stefan Leleńtal trafnie pisze, że „ściśle rozgraniczenie zadań w zakresie ‘legalności’ od zadań w zakresie ‘prawidłowości’ wykonywania kary lub zastosowanego środka może być niekiedy trudne. Ogólnie można przyjąć, że nie może być prawidłowe to, co jest nielegalne, można jednak wyobrazić sobie przedsięwzięcia, mieszczące się w zakresie legalności, które mogą być ocenione jako nieprawidłowe”¹⁷.

Treścią nadzoru penitencjarnego jest nadzór nad wykonywaniem orzeczeń sądowych we wszystkich jego formach, w tym przede wszystkim nad wykonywaniem kar i środków związanych z pozbawieniem i ograniczeniem wolności. Polega on na:

4. sprawdzaniu, w jaki sposób w procesie wykonania orzeczenia realizowane są cele kary i w jaki sposób przebiega proces resocjalizacji skazanych,
5. aktywnym kształtowaniu metod i środków wychowawczego oddziaływania na skazanych,
6. modyfikowaniu kar i środków w postępowaniu wykonawczym stosownie do zmieniających się warunków i postępów resocjalizacji skazanych,
7. kontroli legalności wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka.

Czynności te mają zmierzać do zabezpieczenia prawidłowej realizacji założeń polityki karnej, w tym również penitencjarnej w zakresie zwalczania przestępstw i zapobiegania przestępczości¹⁸.

¹⁶ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557).

¹⁷ S. Leleńtal, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 124.

¹⁸ S. Paweła, *Prawo karne wykonawcze. Zarys wykładu*, Kraków 2003, s. 148.

Zgodnie z art. 33 § 1 kkw sędzia penitencjarny wizytuje zakłady karne, areszty śledcze oraz inne miejsca, w których przebywają osoby pozbawione wolności. Ma on prawo wstępu w każdym czasie, bez ograniczeń do tych zakładów, aresztów i miejsc oraz poruszania się po ich terenie, przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji tych jednostek. Ponadto ma on prawo do przeprowadzania podczas nieobecności innych rozmów z osobami pozbawionymi wolności oraz badania ich wniosków, skarg i prośb. Te formalne uprawnienia gwarantują prawidłowe wykonywanie zadań przez organ nadzoru penitencjarnego. Sprawiają one, że sędzia może kontrolować wychowawczy proces oddziaływania na skazanych¹⁹.

Wykonanie nadzoru penitencjarnego precyzuje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego [dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru]²⁰. Wymienia ona następujące formy nadzoru penitencjarnego (§ 4 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie nadzoru):

- wizytacje zakładów penitencjarnych i wydawanie zaleceń powizytacyjnych,
- przyjmowanie, a także badanie skarg, prośb i wniosków osób osadzonych w zakładach penitencjarnych oraz badanie sposobu ich załatwiania przez administrację tych zakładów,
- wydawanie zarządzeń w sprawie zmiany lub uchylecia decyzji administracji zakładów i ich organów (w przypadkach wyżej wymienionych),
- kierowanie do sądów oraz do administracji zakładów wystąpień, opinii i wniosków,
- udzielanie niezbędnych wyjaśnień lub instrukcji administracji zakładów penitencjarnych²¹.

Zwrot „wizytuje” oznacza, że sędzia penitencjarny ma zarazem obowiązek i prawo dokonywać wizytacji. Mogą to być wizytacje okresowe (planowane) lub wizytacje doraźne obejmujące całokształt spraw podlegających kontroli i ocenie albo tylko wybrane zagadnienia²². Czas, sposób i zakres wizytacji zależy wyłącznie od sędziego penitencjarnego. Nie musi on uprzedzać administracji jednostki penitencjarnej czy uzgadniać z nią terminu kontroli²³. Wizytacje okresowe sędzia przeprowadza nie rzadziej niż raz w roku. Z przebiegu wizytacji sporządza on sprawozdanie oraz zapoznaje z jej wynikami dyrektora jednostki kontrolowanej. Sprawozdanie powinno zawierać w szczególności: wskazanie terminu przeprowadzenia wizytacji oraz zakresu czasowego i tematycznego wizytacji, szczegółową ocenę pracy wizytowanej jednostki i stwierdzone uchybienia, ocenę wykonania zaleceń związanych z poprzednią wizytacją, wyniki przeprowadzonej wizytacji wraz z zaleceniami powizytacyjnymi zmierzającymi do usunięcia stwierdzonych w danej jednostce uchybień i zapobieżenia ich powstawaniu²⁴. Odpisy sprawozdania zo-

¹⁹ Tamże, s. 15.

²⁰ Dz. U. Nr 152, poz. 1496.

²¹ Tamże, s. 152.

²² § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru.

²³ S. Paweła, *Prawo karne wykonawcze...*, s. 198.

²⁴ § 7 ust. 1 oraz 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru.

stają przekazane Ministrowi Sprawiedliwości oraz odpowiednio Ministrowi Obrony Narodowej lub ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych albo ministrowi właściwemu do spraw zdrowia²⁵.

Na mocy art. 34 § 1-3 kkw sędziemu penitencjarnemu przysługuje prawo uchylenia – o ile dotyczą one osoby pozbawionej wolności – sprzecznych z prawem decyzji organów postępowania wykonawczego²⁶. Sędzia dysponuje więc ważnym instrumentem, dzięki któremu jest w stanie korygować decyzje tych organów w taki sposób, aby były podejmowane w sposób zgodny z prawem. Może także inicjować wydanie przez organ odpowiedniej decyzji, w szczególności o charakterze administracyjnym, jeśli stwierdzi, że zachodzi taka potrzeba (art. 35 § 1 kkw). Prawo zobowiązuje organ postępowania wykonawczego do poinformowania sędziego o swoim stanowisku. Jeśli uzna on, że owe stanowisko jest niezadowolające, sygnalizuje to organowi zwierzchniemu. Ten ostatni zaś zawiadamia sędziego o ostatecznym sposobie załatwienia sprawy.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że nadzór penitencjarny nie oznacza zwierzchnictwa administracyjnego sędziego penitencjarnego nad kontrolowanymi zakładami oraz nie uprawnia do wydawania poleceń o charakterze administracyjnym²⁷.

Przepis art. 35 § 3 kkw wyposaża sędziego penitencjarnego w szczególne uprawnienie nadzorcze. Może on wystąpić do organu zwierzchniego nad kontrolowanym z wnioskiem o usunięcie w określonym terminie powtarzających się, rażących uchybień w funkcjonowaniu konkretnej jednostki albo o zmianę istniejących w niej warunków, jeśli nie zapewniają one poszanowania praw osób tam przebywających. Jeśli stwierdzone przez sędziego uchybienia nie zostaną usunięte, występuje z wnioskiem do właściwego ministra o zawieszenie działalności bądź likwidację w całości albo w części danego zakładu, aresztu lub innego miejsca pozbawienia wolności.

Szczegółowy zakres nadzoru penitencjarnego jest określony § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru penitencjarnego. Kontroli i ocenie podlega przede wszystkim legalność i prawidłowość wykonania kary. W pierwszym obszarze badania podlega legalność wykonywania orzeczonej kary, a także legalność umieszczenia i przebywania skazanych w zakładach karnych oraz ich zwalniania z tych zakładów. W obszarze prawidłowości sędzia ustala:

1. prawidłowość zaliczenia skazanych do odpowiednich grup i podgrup klasyfikacyjnych, kierowania do właściwych zakładów karnych, rozmieszczania wewnątrz tych zakładów i dokonywania zmian w tym zakresie;
2. prawidłowość przyznawania nagród, ulg i zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego oraz wymierzanie kar dyscyplinarnych i wykorzystywanie ich jako środka oddziaływania penitencjarnego;

²⁵ S. Paweła, *Pravo karne wykonawcze...*, s. 202.

²⁶ Chodzi o decyzje dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych, a także dyrektorów okręgowych inspektoratów i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, komisji penitencjarnej, osób kierujących innymi zakładami przewidzianymi w kodeksie karnym (np. zakładem leczniczym wykonującym środki zabezpieczające), a także decyzji sądowego kuratora zawodowego.

²⁷ Z. Holda, K. Postulski, *Kodeks Karny Wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2006, s. 202.

3. prawidłowość i terminowość załatwiania próśb, skarg i wniosków skazanych, realizacji świadczeń alimentacyjnych oraz innych należności stwierdzonych tytułem wykonawczym.

Warto także pamiętać o nadzorze typu administracyjno-służbowego, który jest przewidziany w przepisach ustawy o Służbie Więziennej. Do zakresu działania Dyrektora Generalnego Służby Więziennej należy w szczególności m.in. sprawowanie nadzoru nad organizacją i realizowaniem zadań przez jednostki organizacyjne. Do zakresu działania dyrektora okręgowego Służby Więziennej należy w szczególności m.in. nadzorowanie działalności podległych zakładów karnych oraz aresztów śledczych. Zgodnie z przepisem art. 78 § 2 ustawy o Służbie Więziennej, Dyrektor Generalny lub dyrektor okręgowy SW mogą wydawać dyrektorom zakładów karnych polecenia niezbędne do prawidłowego i praworządnego wykonania kary pozbawienia wolności oraz realizowania kierunków pracy resocjalizacyjnej, a także uchylać wydane przez nich decyzje²⁸.

4. Nadzór penitencjarny w innych państwach

4.1. Czechy

W czeskim systemie sprawowanie nadzoru penitencjarnego zostało w całości powierzone przez ustawodawcę prokuratorowi²⁹. Nadzór „nad przestrzeganiem przepisów prawnych przy wykonywaniu kary pozbawienia wolności”³⁰, tj. nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonania kary, sprawuje prokurator prokuratury okręgowej, w której rejonie znajduje się zakład karny. Wykonując nadzór, prokurator jest uprawniony do:

1. wizytowania w każdym czasie miejsc wykonywania kary pozbawienia wolności,
2. wglądu do dokumentów, na podstawie których nastąpiło pozbawienie wolności,
3. przeprowadzenia ze skazanymi rozmów bez obecności innych osób,
4. kontrolowania, czy polecenia i decyzje służby więziennej w nadzorowanej jednostce, dotyczące wykonywania kary pozbawienia wolności, są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa,
5. żądania od funkcjonariuszy służby więziennej niezbędnych wyjaśnień, przedstawienia dokumentacji związanej z wykonywaniem kary,
6. wydawania poleceń w sprawie przestrzegania przepisów ważnych z punktu widzenia wykonania kary izolacyjnej,
7. wydania zarządzenia, aby osoba, która odbywa karę bez podstawy prawnej, została zwolniona.

Służba więzienna jest zobowiązana wykonać polecenia prokuratora bez zbędnej zwłoki³¹.

²⁸ Z. Hołda, K. Postulski, *op.cit.*, s. 192-193.

²⁹ T. Bulenda, R. Musidłowski, J. Nawój, *System penitencjarny w Republice Czeskiej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2002, nr 37, s. 110.

³⁰ Tamże, s. 110.

³¹ Tamże, s. 110.

4.2. Hiszpania³²

Na podstawie powszechnej organicznej ustawy penitencjarnej nr 1/1979 z 26 września 1979 r. w Hiszpanii sędzia nadzorczy pełni potrójną rolę: sędziego korygującego wyrok sądu karnego, sędziego nadzorującego wykonanie kary i zatwierdzającego kluczowe dla więźnia decyzje administracji penitencjarnej oraz sędziego administracyjnego. Według art. 76 ww. ustawy jest on uprawniony do wykonywania wymierzonej kary, rozpatrywania petycji dotyczących zmian, które można wprowadzić zgodnie z przepisami ustawy, a także regulaminu ochrony praw więźniów. Sędzia nadzorujący ma również prawo korygowania nadużyć, do których może dochodzić w trakcie wykonywania kary.

Do jego zadań należy w szczególności:

3. zatwierdzanie propozycji przedstawianych przez zakłady dotyczących przywilejów penitencjarnych, przepustek (na okres dłuższy niż 2 dni) i kar (np. umieszczenia w celi izolacyjnej na czas dłuższy niż 14 dni);
4. rozpatrywanie zażaleń więźniów odbywających kary dyscyplinarne oraz odwołań dotyczących klasyfikacji początkowej i przenoszenia do podgrupy otwartej, półotwartej lub zamkniętej;
5. nadzorowanie sposobu załatwiania petycji lub skarg więźniów dotyczących reżimu izolacji i postępowania penitencjarnego, o ile naruszane są ich prawa podstawowe lub prawa i przywileje penitencjarne;
6. wizytowanie zakładów penitencjarnych zgodnie z kodeksem postępowania karnego;
7. orzekanie o umieszczeniu więźniów w zakładach karnych zamkniętych na wniosek naczelnika zakładu.

Siedziba sędziów nadzorczych znajduje się na terenie zakładów penitencjarnych objętych ich jurysdykcją.

4.3. Niemcy³³

Na podstawie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności i pozbawiających wolności środków poprawy i zabezpieczenia (*Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freibeitsentziehenden Maßnahmen der Besserung und Sicherung*³⁴) z 16 marca 1976 r. nadzór nad zakładami penitencjarnymi jest sprawowany przez administrację sprawiedliwości poszczególnych landów (§ 151 ww. ustawy). Nadzór ten obejmuje całokształt problematyki pracy penitencjarnej jak również pracę socjalną, dokształcanie, opiekę zdrowotną i pozostałe specjalistyczne środki oddziaływania na więźniów. Nadzór wykonują tzw. „specjaliści”. Administracja sprawiedliwości danego landu określa w planie wykonawczym właściwość miejsco-

³² Z. Holda, Z. Lasocik, A. Rzepliński, T. Szymanowski, *Zachodnie ustawy penitencjarne. Teksty z komentarzami (Francja, Hiszpania, Niemcy, Szwecja)*, Kalisz 1994, s. 131-132.

³³ Tamże, s. 197-198.

³⁴ Źródło internetowe:

<http://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/BJNR005810976.html#BJNR005810976BJNG002400314> [20.05.2010 r.].

wą i rzeczową zakładów penitencjarnych (§ 152 ww. ustawy). Plan wykonawczy przewiduje, którzy skazani będą skierowani do konkretnego zakładu karnego czy oddziału.

5. Europejskie standardy dotyczące nadzoru penitencjarnego

5.1. Europejskie Reguły Więzienne

Priorytet w penitencjarnym dorobku normatywnym Rady Europy odgrywają Europejskie Reguły Więzienne znowelizowane w 2006 roku [dalej: ERW/Reguły]³⁵. Należy jednak podkreślić, iż zbiory dokumentów tej organizacji zawierają bardzo długą listę rezolucji i rekomendacji wydawanych sukcesywnie przez jej organ decyzyjny, tj. Komitet Ministrów [dalej: KM]. Nawet pobieżna lektura tej listy pozwala na wyciągnięcie wniosku, iż zainteresowanie problematyką penitencjarną ma w Radzie Europy długą tradycję. Co więcej, jest to zainteresowanie ciągle aktualne, czego dowodem jest identyfikacja, a w konsekwencji, obejmowanie ochroną coraz to nowych obszarów życia osób pozbawionych wolności, przebywających w instytucjach detencyjnych³⁶.

ERW odgrywają znaczącą rolę w kształtowaniu i standaryzowaniu europejskich systemów penitencjarnych. Preambuła ERW podkreśla, że „egzekwowanie wyroków skazujących i traktowanie więźniów winny zachować równowagę między bezpieczeństwem i dyscypliną z jednej strony, a warunkami uwięzienia zapewniającymi poszanowanie godności ludzkiej i oferującymi różnorodne zajęcia zawodowe i programy postępowania z więźniami, przygotowując ich w ten sposób do readaptacji społecznej, z drugiej strony”.

Ponadto Reguły wskazują na konieczność wspierania postaw zawodowych personelu na rzecz poprawy więźniów, a także uzyskania własnej satysfakcji zawodowej oraz na stworzenie warunków do oceny i pomiaru postępów zmierzających do osiągnięcia wyższych standardów.

Część szósta ERW (dotycząca celów oraz rygorów oddziaływania penitencjarnego) w regule 92 odnosi się do inspekcji i monitoringu jednostek penitencjarnych. Reguła 93.1 odróżnia kontrolę jednostek penitencjarnych wykonywaną przez inspekcje rządowe i tę wykonywaną przez niezależny podmiot.

Jednostki penitencjarne poddawane są regularnej inspekcji instytucji rządowych w celu stwierdzenia, czy zarządzane są zgodnie z wymogami standardów krajowego i międzynarodowego prawa. Warunki umieszczenia i traktowania więźniów powinny być monitorowane przez niezależny podmiot (lub podmioty), a jego ustalenia należy podawać do publicznej wiadomości. W regule 93.2 zaznaczona jest potrzeba współpracy niezależnych podmiotów monitorujących z organizacjami międzynarodowymi uprawnionymi do wizytowania więzień. Dzięki takiej współpracy, polegającej m.in. na wymianie bądź

³⁵ Rekomendacja Rec (2006)2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Regul Więziennych przyjęta dnia 11 stycznia 2006 r.

Źródło internetowe:

http://www.ipsir.uw.edu.pl/informacje_o_instytucie/katedry_i_zaklady/katedra_kryminologii_i_polityki_kryminalnej/klinika_42/teksty_zrodlowe [05.06.2010 r.].

³⁶ D. Gajdus, B. Gronowska, *Europejskie standardy traktowania więźniów*. Toruń 1998, s. 30-31.

przekazywaniu informacji na temat praktyki postępowania z więźniami, organizacje międzynarodowe mogą prowadzić bieżący monitoring tego postępowania. Umożliwia on także skuteczniejszą reakcję z ich strony w razie zasygnalizowanych przypadków naruszeń praw i wolności człowieka.

5.2 Standardy Europejskiego Komitetu zapobiegania torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu

Sięgając po europejskie standardy postępowania z więźniami nie można zapomnieć o Europejskiej Konwencji zapobiegania torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu³⁷ [dalej: ECPT/Konwencja zapobiegania torturom]. Przewiduje ona utworzenie pozasądowego mechanizmu prewencyjnego, którego celem jest ochrona osób pozbawionych wolności. Mechanizm ten jest oparty na systemie wizytacji wykonywanych przez Europejski Komitet zapobiegania torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu [dalej: CPT/Komitet].³⁸ W odróżnieniu do ERW, Konwencja zapobiegania torturom – dla ratyfikujących ją państw – ma moc wiążącą. Ma ona charakter proceduralny (ustanawia CPT) i nie zawiera przepisu materialnego, zawierającego definicję tortur czy którejś z form maltretowania więźniów. Dlatego też standardy definiowane przez Komitet nie mają mocy wiążącej.

Członkami Komitetu są niezależni i bezstronni eksperci o zróżnicowanych kompetencjach zawodowych. Przykładowo, znajdują się wśród nich prawnicy, lekarze medycyny, specjaliści w zakresie więziennictwa czy policji – niezależni w stosunku do administracji placówek, które odwiedzają. Niezależność jest kryterium niezbędnym do skutecznego funkcjonowania organu wizytującego.

Komitet wykonuje kontrole o charakterze zapobiegawczym poprzez wizytacje okresowe (przeprowadzane regularnie we wszystkich Stronach ECPT, czyli obecnie wszystkich państwach członkowskich Rady Europy) i doraźne (przeprowadzane, gdy wymagają tego okoliczności). Regularność wizytacji zapewnia skuteczność tej kontroli. Wizytacje przeprowadzane są przez delegacje składające się zwykle z dwóch lub więcej członków Komitetu, którym towarzyszą pracownicy Sekretariatu Komitetu oraz – w razie potrzeby – także eksperci i tłumacze. W skład wizytujących delegacji nie wchodzi komisarz pochodzący z państwa, na terenie którego przeprowadzana jest wizytacja.

Komitet jest zobowiązany zawiadomić państwo o planowanej wizytacji. Jednak nie jest zobligowany do podania dokładnej daty rozpoczęcia kontroli, która w wyjątkowych sytuacjach może rozpocząć się niezwłocznie po zawiadomieniu. Zastrzeżenia rządu co do czasu lub miejsca zamierzonej wizytacji mogą być uzasadnione jedynie względami obrony narodowej, bezpieczeństwa publicznego, groźbą poważnych niepokojów, stanem zdrowia osoby albo nie cierpiącym zwłoki przesłuchaniem w sprawie

³⁷ Konwencja została sporządzona w Strasburgu 26 listopada 1987 r. Weszła w życie w 1 lutego 1989 r. Polska ratyfikowała ją 7 września 1994 r. z mocą obowiązującą od 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z dnia 6 maja 1995 r.). Źródło internetowe: <http://www.cpt.coe.int/lang/pol/pol-convention.pdf> [28.04.2010 r.].

³⁸ *Europejski Komitet Zapobiegania Torturom. Zarys problematyki* [CPT/Inf/E (2002) 2]. Źródło internetowe: <http://www.cpt.coe.int/lang/pol/pol-leaflet.pdf> - dane pobrane w dniu: 28.04.2010 r.

ciężkiej zbrodni. W takich przypadkach państwo musi niezwłocznie podjąć kroki w celu jak najszybszego umożliwienia Komitetowi przeprowadzenia wizytacji.

Przeprowadzając wizytacje, CPT korzysta z szerokich uprawnień nadanych przez Konwencję. Komitet ma nieograniczony dostęp do:

- terytorium państwa-Strony i cieszy się prawem przemieszczania się po tym terytorium bez ograniczeń;
- A. każdego miejsca, w którym znajdują się osoby pozbawione wolności, włącznie z prawem poruszania się bez ograniczeń wewnątrz tych miejsc;
- B. wszelkich informacji dotyczących tych miejsc, jak również innych informacji pozostających w dyspozycji państwa, które są niezbędne dla spełnienia przez Komitet swojego zadania.

CPT może również przeprowadzać na osobności rozmowy z osobami pozbawionymi wolności oraz swobodnie kontaktować się z każdą osobą, która może dostarczyć potrzebnych mu informacji³⁹.

Relacje pomiędzy Komitetem a państwem-Stroną Konwencji są oparte na dwóch fundamentalnych zasadach – współpracy i poufności. Zasada współpracy⁴⁰ polega na dialogu między władzami danego państwa i CPT, prowadzonego w celu wprowadzenia zaleceń tego ostatniego, a jeśli to konieczne, celem wprowadzenia długoterminowych zmian systemowych (np. w ustawodawstwie wizytowanego państwa). W konsekwencji zasada współpracy oznacza faktyczną realizację standardów CPT, a więc ponoszenie związanych z tym kosztów.

Zasada poufności zobowiązuje Komitet do niepodawania do publicznej wiadomości stwierdzonych w czasie wizytacji faktów oraz prowadzonego później dialogu bez zgody państwa.

Przepis art. 11 ust. 1 ECPT stanowi, że: „informacje zebrane przez Komitet w związku z wizytacjami, jego sprawozdanie oraz jego konsultacje z zainteresowaną Stroną mają charakter poufny”⁴¹. Jednakże, gdy dane państwo uchyla się od współpracy lub odmawia poprawy sytuacji zgodnie z zaleceniami CPT, może ono podjąć decyzję o wydaniu publicznego oświadczenia (art. 10 ust. 2 ECPT)⁴².

Z powyższego można wywnioskować, że Komitet po każdej wizytacji sporządza sprawozdanie, które zawiera stwierdzone fakty, a w razie potrzeby, zalecenia i komentarze, wokół których toczy się wspomniany wyżej dialog z kontrolowanym państwem. Obecnie (30.05.2010 r.) właściwie wszystkie państwa zdecydowały się na publikację sprawozdań CPT w miejscach izolacji leżących w obszarze ich jurysdykcji⁴³.

³⁹ Art. 8 ust. 2-4 ECPT.

⁴⁰ Art. 3 ECPT. Komitet oraz właściwe władze krajowe zainteresowanej Strony będą ze sobą współpracować w stosowaniu niniejszej konwencji.

⁴¹ Źródło internetowe: <http://www.cpt.coe.int/lang/pol/pol-convention.pdf> [28.04.2010 r.].

⁴² A. Kremplewski, *Lustracje Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu*. Źródło internetowe: <http://www.ipolska.pl/kremplewski/lustr.htm> [28.04.2010 r.].

⁴³ *Standardy Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom*. „Merytoryczne fragmenty sprawozdań ogólnych Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom [CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2003], s. 4, <http://www.cpt.coe.int/lang/pol/pol-standards.pdf> [28.04.2010 r.].

Kontrola miejsc pozbawienia wolności przez CPT dała mu podstawę do formułowania standardów postępowania z osobami pozbawionymi wolności, m.in. z więźniami. W swoich corocznych *Sprawozdaniach Ogólnych*⁴⁴, jak i raportach z wizytacji w poszczególnych państwach, sprecyzował on standard dotyczący niezależnej inspekcji, jakiej powinny podlegać jednostki penitencjarne.

W *II Sprawozdaniu Ogólnym* z 1999 r. Komitet stwierdził, że przywiązuje szczególną uwagę do regularnych wizytacji w zakładach karnych przez niezależne instytucje (np. radę inspekcyjną lub sędziego penitencjarnego), które mają uprawnienia do przyjmowania skarg od osadzonych (i podejmowania odpowiednich działań w razie potrzeby), a także wizytowania pomieszczeń w zakładzie karnym. Tego typu organy mogą odegrać ważną rolę m.in. w łagodzeniu konfliktów, do których może dojść pomiędzy władzami zakładu karnego a określonym osadzonym lub ogółem osadzonych.

W raporcie z wizytacji w Norwegii w 1993 r. (§ 127) CPT zwrócił uwagę na Radę Nadzorczą, która działała w każdym norweskim zakładzie karnym. W przypadku mniejszych jednostek władze wyznaczały specjalnego urzędnika, którego funkcje były tożsame z funkcjami Rady, tj. sprawdzanie sposobu postępowania z więźniami i upewnianie się czy są oni traktowani w zgodności z prawem i europejskimi standardami. Rada składała się z sędziego i przynajmniej 3 innych członków; istotne było, aby w składzie zachowana była równowaga płci. Kontrola Rady odbywała się przynajmniej raz w miesiącu i była niezapowiedziana. Jej członkowie byli uprawnieni do inspekcji jednostek penitencjarnych i wszystkich pomieszczeń, w których znajdowały się osoby pozbawione wolności w danej jednostce, oraz do przeprowadzania wywiadów z więźniami na osobności, bez ograniczeń. Mieli także dostęp do dokumentów jednostki. W przywołanym raporcie CPT zaznaczył, że kompozycja i siła Rady wydaje się umożliwiać pełnienie znaczącej roli w zapobieganiu maltretowania więźniów.

W raporcie z wizytacji w Szwecji w 2003 r. (§126)⁴⁵ CPT powtórzył standard, że powinien istnieć niezależny podmiot, uprawniony do regularnych wizytacji i przyjmowania skarg osób pozbawionych wolności, a w razie konieczności do podejmowania odpowiednich działań w związku z tymi skargami. Podmiot ten powinien być uprawniony do inspekcji pomieszczeń, w których przebywają osoby uwięzione.

W raporcie z wizytacji na Węgrzech w 2005 r. (§123) CPT ustalił, że więzienia były wizytowane przez prokuratorów przynajmniej raz na dwa tygodnie. Wizytacje były udokumentowane i raporty z kontroli zawierały zalecenia oraz odpowiedzi władz więziennych ze wskazaniem podjętych przez nie środków. Prokuratorzy spotykali się bezpośrednio z więźniami w pomieszczeniach, w których przebywali, i rozmawiali z nimi na osobności. Przy czym rozmawiali zarówno z tymi, którzy o to prosili, jak i

⁴⁴ Komitet Zapobiegania Torturom zobowiązany jest do corocznego sporządzania Sprawozdania Ogólnego ze swojej działalności, które podlega publikacji. W swoich licznych sprawozdaniach ogólnych Komitet opisał niektóre z kwestii materialnych, na które zwraca się uwagę przeprowadzając wizytacje w miejscach pozbawienia wolności. W ten sposób Komitet ma nadzieję wyraźnie wskazać władzom krajowym swoje poglądy odnośnie sposobu traktowania osób pozbawionych wolności, a także – bardziej ogólnie – stymulować dyskusję w tych kwestiach, w: *Standardy Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom...* *op.cit.*, s. 3.

⁴⁵ Ustalenia dotyczyły zakładu karnego dla młodocianych.

innymi, wybranymi losowo. Jednak zgodnie z ustaleniami Komitetu, wielu więźniów skarżyło się, że nie wiedzieli prokuratora w miejscach, w których sami przebywali (np. w celach mieszkalnych). Ponadto CPT ustalił, że w jednym z więzień prokuratorowi niemal zawsze towarzyszył przy wizytacji członek „starszej kadry więziennej”, co praktycznie wykluczało prowadzenie rozmów z więźniami na osobności. Komitet skrytykował to rozwiązanie.

Także w raporcie z wizytacji we Francji w 2000 r. (§ 40)⁴⁶ CPT przypomniał w zaleceniach, że skuteczne wizytacje powinny być okresowe i niespodziewane, zaś podmiot monitorujący powinien mieć możliwość prowadzenia rozmów z osobami pozbawionymi wolności bez świadków.

6. Podsumowanie

Coraz bardziej skomplikowany pod względem prawnym charakter wykonywania kary pozbawienia wolności zmusza państwo do poszukiwania sprawnych mechanizmów jego nadzoru. Prawo i standardy stawiają duże wymagania dla państwa jak i administracji więziennej w celu stworzenia dla osób pozbawionych wolności odpowiednich warunków bytowych i godziwej jakości życia.

Istotne znaczenie ma także kontrola społeczna, która jest sprawowana przez organizacje pozarządowe. Różnica między nadzorem a kontrolą jest taka, że zadaniem kontroli jest obserwacja, ustalanie istniejącego stanu, sygnalizowanie właściwym jednostkom swoich spostrzeżeń, jednak bez decydowania o jakiegokolwiek zmianie. Kontrola nie posiada uprawnień władczych. Taką kontrolę sprawują m.in. pozarządowe organizacje strażnicze (Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej), uniwersyteckie kliniki prawa, a także Rzecznik Praw Obywatelskich. Warto więc zwrócić uwagę na rozbudowane przepisy kkw normujące udział społeczeństwa w wykonywaniu orzeczeń oraz pomoc w społecznej readaptacji skazanych (art. 38-43)⁴⁷. Na tej podstawie swoistą kontrolę – poprzez samo uczestnictwo i zaangażowanie w proces wykonania kary pozbawienia wolności – sprawują także organizacje charytatywne (np. Fundacja „Sławek”, Stowarzyszenie Bractwo Więzienne).

Aby zapewnić należytą efektywność nadzoru penitencjarnego, potrzebne są dalsze zmiany i ewaluacje. Jednym z pomysłów wyszczególnionym przez Zbigniewa Holdę jest umiejscowienie nadzoru penitencjarnego w sądach rejonowych, które są bliżej nadzorowanych zakładów. Być może warto też rozważyć rezygnację z sędziowskiego nadzoru penitencjarnego i zastąpić go wyspecjalizowanym, niezależnym od administracji, inspektoratem do spraw wykonywania kary pozbawienia wolności i innych środków izolacyjnych, którego wzorem mógłby być Główny Inspektor Więzień w Wielkiej Brytanii⁴⁸.

Sędzia penitencjarny jest sędzią sądu penitencjarnego, w związku z czym mamy tu do czynienia z połączeniem kompetencji orzeczniczych i nadzorczych wypełnianych przez sędziów tego samego sądu. Występowanie sędziego w tych rolach może przyczynić się do uzyskania pełniejszego obrazu situa-

⁴⁶ Ustalenia dotyczyły postępowania z osobami zatrzymanymi przez policję.

⁴⁷ J. Holda, Z. Holda, *Prawo karne wykonawcze*, Zakamycze 2004, s. 145.

⁴⁸ J. Holda, Z. Holda, *op.cit.*, s. 145.

cji w jednostkach penitencjarnych. Wiedza i doświadczenie sędziego penitencjarnego zdobyte podczas wykonywania nadzoru penitencjarnego mogą zostać wykorzystane w toku orzekania w sprawach zastrzeżonych dla sądu penitencjarnego, zaś obserwacje dokonane w toku rozpoznawania spraw i orzekania mogą być wykorzystane w związku z wykonywaniem czynności nadzorczych, chociażby poprzez wpływanie przez sędziego na formy i metody oddziaływania resocjalizacyjnego. Rodzi to jednak pytanie o sposób wykorzystywania dokonanych ustaleń i własnej orientacji w sytuacji osób pozbawionych wolności. Nie chodzi tu jednak o doprowadzenie do sytuacji, w której kierownictwo zakładów karnych przekazane zostanie w ręce sędziów. Celem jest zapewnienie efektywnego nadzoru nad coraz bardziej dynamicznym i podlegającym ciągłym zmianom procesem odbywania kary przez skazanych.

STRESZCZENIE

Niniejsza analiza porusza tematykę nadzoru penitencjarnego, tj. nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń sądowych we wszystkich jego formach, a przede wszystkim nad wykonywaniem kar i środków skutkujących pozbawieniem i ograniczeniem wolności. Jednostki penitencjarne są instytucjami totalnymi, czyli takimi, które stwarzają dla osób w nich przebywających rodzaj odrębnego świata, rządzącymi się własnymi prawami. Kara pozbawienia wolności nakłada pewne obowiązki zarówno na więźniów, jak i na personel więzienny, dlatego zaistniała potrzeba stworzenia instytucji, która z jednej strony ochroni skazanego przed samowolą ze strony funkcjonariuszy, z drugiej zaś – udzieli administracji więziennej pomocy w realizacji zadań, mających na celu poprawę skazanego.

Nadzór penitencjarny, towarzyszył rozwojowi wykonania kary pozbawienia wolności przez dziesiątki lat i wraz z nią ulegał wielu przeobrażeniom. Celem analizy jest przedstawienie ewaluacji instytucji nadzoru penitencjarnego w Polsce na przestrzeni lat, europejskich standardów oraz rozwiązań odnoszących się do nadzoru, zastosowanych w wybranych państwach europejskich.


SUMMARY

The present analysis brings up the subject matter of the penitentiary supervision, i.e. supervision of performing judicial decisions in all its forms, but first of all of carrying out punishments and methods resulting in depriving and restricting one's liberty. Penitentiary individuals are total institutions. It means that they create the kind of separate world for people staying there, which rules oneself with its own laws. The punishment of imprisonment is imposing some duties, both to prisoners, and to the prison staff, therefore appeared a need of creating the institution which on one hand will protect the convicted from the lawlessness on the part of the prison civil service, and on the other - will grant to the prison civil service the assistance in the accomplishment of tasks, being aimed to improve the convict.

Penitentiary supervision, accompanied the development of carrying out a punishment of imprisonment for decades and together they underwent many transformations. The aim of this analysis is to describe an evaluation of the institution of the penitentiary supervision in Poland over many years, European standards and solutions referring to the supervision, applied in chosen European countries.

NOTA O AUTORCE

Dominika Ziomecka-Kroll – studentka Studiów Doktoranckich na Wydziale Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji z siedzibą w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego; absolwentka Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW, gdzie obroniła pracę magisterską na temat readaptacji społecznej więźnia długoterminowego. Jej zainteresowania naukowe skupiają się głównie wokół problematyki kar długoterminowych, readaptacji społecznej i pomocy post-penitencjarnej.

	<p>Niniejszy raport został napisany w ramach projektu: „Watch 24” współfinansowanego przez Open Society Institute.</p>
--	---

Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2010, nr 4 (33); sierpień 2010 r.

Komitet redakcyjny: Witold Klaus (przewodniczący), Agnieszka Kwaśniewska, Maria Nielaczna, Dagmara Woźniakowska-Fajst.

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
Al. 3 Maja 12 lok. 510
00-391 Warszawa
tel./fax. 22 621-51-65
e-mail: interwencja@interwencjaprawna.pl
www.interwencjaprawna.pl