

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

dr Paulina Wiktorska

***Opinia w sprawie funkcjonowania
sądów penitencjarnych w Polsce
i wybranych państwach europejskich***

Warszawa 2016

Spis treści

1. Wstęp	1
2. Rys historyczny wyodrębnienia sądów penitencjarnych w Polsce.....	3
3. Uprawnienia sędziego penitencjarnego i sądu penitencjarnego w Polsce.....	9
3.1. Uwagi ogólne	9
3.2. Kompetencje zastrzeżone dla właściwości sądu penitencjarnego	10
3.3. Kompetencje zastrzeżone dla właściwości sędziego penitencjarnego.....	14
4. Praktyka orzecznicza.....	18
4.1. Realizacja funkcji modyfikacji kary pozbawienia wolności za pomocą instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia części kary pozbawienia wolności	18
4.2. Realizacja funkcji nadzoru penitencjarnego	20
4.3. Uwarunkowania pracy sądów penitencjarnych	21
5. Inne rozwiązania systemowe – na podstawie wybranych państw	24
6. Wnioski	29

1. Wstęp

Funkcjonowanie sądów penitencjarnych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości wzbudzało i nadal wzbudza pewne kontrowersje. Przez wiele lat przedstawiciele polskiej nauki penitencjarnej postulowali, aby nadzór nad wykonywaniem kar skutkujących pozbawieniem wolności sprawowały niezależne, powołane tylko w tym celu sądy. Lata reform polskiego więziennictwa, doprowadziły ostatecznie do wykształcenia tej instytucji, co traktowano jako zapewnienie faktycznej gwarancji dla legalności i prawidłowości wykonywania kary pozbawienia wolności. Przekonaniu o zasadności istnienia tej instytucji towarzyszyło jednak również krytyczne spojrzenie na pewne aspekty jej funkcjonowania. Najistotniejsze pytania jakie pojawiają się przy analizie tego problemu są następujące:

- Czy istnieje konieczność wyodrębnienia w strukturze sądów okręgowych Wydziałów Penitencjarnych i Nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych?
- Czy celowe jest utrzymywanie odrębnej funkcji sędziego penitencjarnego?
- Czy uprawnienia sędziów penitencjarnych mogłyby zostać przekazane sędziom wydziałów karnych?
- Czy sędzia orzekający karę powinien być wyłączony z orzekania w postępowaniu związanym z jej wykonaniem, w tym zwłaszcza w przypadku rozstrzygnięcia w zakresie udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia?
- Czy orzekanie w sprawach wynikających z właściwości sądów penitencjarnych wymaga dodatkowego przygotowania zawodowego?
- Czy nadzór penitencjarny powinien być sprawowany przez sędziego, wyposażonego w atrybut niezawisłości, czy mógłby być sprawowany przez inną instytucję?

Przy próbie udzielenia odpowiedzi na powyżej wskazane pytania należy przeanalizować kompetencje sądów penitencjarnych oraz wybrane aspekty ich praktyki orzeczniczej, także w ujęciu historycznym. Pozwoli to na lepsze zrozumienie aktualnego stanu prawnego oraz celowości wyodrębnienia sądów penitencjarnych.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r., poz. 557 ze zm.) w art. 2 jako organy postępowania wykonawczego wskazuje: sąd pierwszej instancji lub inny sąd równorzędny, czyli sąd orzekający w sprawie, sąd penitencjarny, prezesa sądu lub upoważnionego sędziego, sędziego penitencjarnego, dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, dyrektora okręgowego i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, komisję penitencjarną lub osobę kierującą innym zakładem przewidzianym przez przepisy prawa karnego wykonawczego, sądowego kuratora zawodowego oraz kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej, sądowy lub administracyjny organ administracji rządowej lub samorządowej, naczelnika urzędu skarbowego a także inny organ upoważniony w drodze ustawy do wykonywania orzeczeń.

Każdy z tych podmiotów posiada ustawowo określone zadania i kompetencje. Ogólna właściwość do orzekania w sprawach związanych z wykonaniem orzeczenia karnego przypisana jest sądowi, który wydał orzeczenie w danej sprawie w pierwszej instancji.

Art. 3 § 2 k.k.w. przewiduje, że „W sprawach zastrzeżonych w niniejszym kodeksie dla sądu penitencjarnego właściwy jest ten sąd penitencjarny, w którego okręgu przebywa skazany, chyba że ustawa stanowi inaczej. Sądem penitencjarnym jest sąd okręgowy.” W praktyce funkcje sądu penitencjarnego sprawują sędziowie sądu okręgowego zatrudnieni w wyodrębnionych organizacyjnie Wydziałach Penitencjarnych i Nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych.

Obecnie w Polsce istnieje 36 takich wydziałów. W 7 sądach okręgowych nie ma organizacyjnie wyodrębnionych wydziałów penitencjarnych, a za nadzór nad wykonywaniem kar pozbawienia wolności odpowiedzialni są sędziowie zatrudnieni w sekcjach penitencjarnych lub wykonawczych, funkcjonujących w wydziałach karnych. Łącznie w Polsce orzeka ok 132–146 sędziów penitencjarnych¹. Średnio w sądach penitencjarnych orzeka po dwóch sędziów, czasami jest ich nawet pięciu, jednak są okręgi, w których orzeka tylko jeden sędzia penitencjarny.

¹ Dane pochodzą bezpośrednio z oficjalnych stron internetowych sądów okręgowych w Polsce aktualizowanych na dzień 30 kwietnia 2016r., natomiast Mały Rocznik Statystyczny GUS za 2014 rok podaje, że wydziałów penitencjarnych i nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń na dzień opublikowania było 36; zmiany te mogą wynikać z wyodrębniania w poszczególnych sądach okręgowych sekcji penitencjarnych/wykonawczych w Wydziałach karnych, por. <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/roczniki-statystyczne-gus/> [dostęp: 29.04.2016].

2. Rys historyczny wyodrębnienia sądów penitencjarnych w Polsce

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości przed przedstawicielami więziennictwa polskiego stanęły wyzwania związane z koniecznością kompleksowego zreformowania systemu. Cały ich wysiłek skupiał się na próbie ujednoczenia praktycznych aspektów wykonywania kary pozbawienia wolności, które regulowały dotąd trzy różne systemy prawne państw zaborczych, nastawione przede wszystkim na realizację przestarzałych założeń represyjnego i odwetowego oddziaływania na skazanych².

Pierwszymi aktami normatywnymi mającymi na celu uporządkowanie i ujednoczenie kwestii związanych z wykonywaniem orzeczeń karnych były: dekret Naczelnika Państwa w sprawie tymczasowych przepisów więziennych³ i dekret w przedmiocie organizacji okręgowych dyrekcji więziennych⁴. Na ich podstawie zarząd nad zakładami karnymi przekazany został Ministerstwu Sprawiedliwości a bezpośredni nadzór nad nimi odpowiednim prokuratorom. Pierwszym aktem prawnym w tym zakresie było rozporządzenie Prezydenta RP z mocą ustawy w sprawie organizacji więziennictwa z 7 marca 1928 roku⁵. Ustaliło ono jednolite zasady organizacji więziennictwa na terenie całego kraju. Wydane na podstawie delegacji rozporządzenia Prezydenta, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości⁶ określało przede wszystkim zasady funkcjonowania wewnętrznego nadzoru administracyjnego w zakładach karnych. Odpowiedzialność za ten nadzór powierzono powołanym w tym celu inspektorom więziennym, podległym Ministerstwu Sprawiedliwości. Nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozostawiono natomiast nadal w gestii prokuratorów. Kontrola legalności obejmowała przede wszystkim kwestie

² T. Kalisz, *Sędziowski nadzór penitencjarny. Polski model nadzoru i kontroli nad legalnością i prawidłowością wykonywania środków o charakterze izolacyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s. 66 – 67.

³ Dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego.1919, Dz. Pr. P.P., Nr 15, poz. 202.

⁴ Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego1919, Dz. Pr. P.P., Nr 14, poz.173.

⁵ Dz. U. Nr 29, poz.272. http://sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/pwp/pwp_62_63.pdf

⁶ Dz. U. Nr 64, poz. 591.

formalne, natomiast przez prawidłowość rozumiano merytoryczną realizację celów i zadań stawianych przed środkami izolacyjnymi⁷.

Wspólnym osiągnięciem przedstawicieli polskiego prawa karnego i penitencjarnego było opracowanie kodeksu karnego z 1932 r.⁸ Na podstawie jego delegacji 26 lipca 1939 roku wydano ustawę o organizacji więziennictwa⁹. Regulowała ona instytucje nadzoru penitencjarnego, definiując go jako czuwanie nad legalnością uwięzienia, prawidłowym wykonywaniem kary i przestrzeganiem porządku więziennego. Odpowiedzialni za wykonywanie nadzoru nadal pozostali prokuratorzy, podlegli Ministrowi Sprawiedliwości.

Kolejne reformy polskiego systemu penitencjarnego miały miejsce po zakończeniu II Wojny Światowej. Więziennictwo podporządkowano Resortowi Bezpieczeństwa Publicznego, w którym utworzony został specjalny Wydział Więziennictwa. Został on następnie przekształcony w Departament Więziennictwa i Obozów Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, którego Dyrektor 11 czerwca 1945 roku wydał nową instrukcję w sprawie regulaminu więziennego¹⁰. Faktyczny nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności sprawował Urząd Bezpieczeństwa Publicznego, choć formalnie pozostawiono te kompetencje prokuratorom.

Powojenny system więziennictwa, pozostający początkowo w strukturze Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, które było poprzednikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w 1956 roku w trybie ustawodawczym¹¹ został ponownie połączony z Ministerstwem Sprawiedliwości. Odtąd obok, sprawujących nadal funkcje wynikające z nadzoru penitencjarnego, prokuratorów, po raz pierwszy wprowadzono sędziowski nadzór penitencjarny¹², jako mechanizm uzupełniający i rozbudowujący zasady kontroli legalności i prawidłowości wykonywania środków o charakterze izolacyjnym¹³. Powierzono go prezesom sądów wojewódzkich, z możliwością

⁷ T. Kalisz, *Sędziowski nadzór penitencjarny...*, op. cit., s. 71.

⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r., Dz. U. Nr 60, poz. 571.

⁹ Dz. U. Nr 68, poz. 457.

¹⁰ T. Kalisz, *Sędziowski nadzór penitencjarny...*, op. cit., s. 77.

¹¹ Ustawa z 11 września 1956 r., Dz. U. Nr 41, poz. 188.

¹² Zarządzenie Nr 65/57/U Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 czerwca 1957 r. w sprawie tymczasowego uregulowania nadzoru nad zakładami karnymi.

¹³ J. Śliwowski, *Sądowy nadzór penitencjarny*, Warszawa 1965, s. 574.

delegacji wiceprezesom, wyznaczonym sędziom wojewódzkim lub prezesom sądów powiatowych, właściwych ze względu na położenie zakładu karnego. „Nadzór penitencjarny obejmował: kontrolę legalności osadzenia w zakładzie karnym, nadzór nad prawidłowym wykonywaniem kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, nadzór nad warunkami bytowymi więźniów oraz kontrolę legalności i celowości zarządzeń i decyzji administracji więziennej. Uprawnienia te łączyły się z prawem wstępu na teren zakładu karnego o każdej porze, możliwością zapoznawania się z aktami skazanych i innymi dokumentami prowadzonymi przez administrację więzienną, prawem indywidualnych rozmów z osadzonymi oraz przyjmowaniem od nich skarg i zażaleń. Ponadto prezes sądu wojewódzkiego miał możliwość zawieszenia sprzecznej z prawem decyzji administracji więziennej, w celu przekazania jej do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Ministra Sprawiedliwości. Wszystkie inne czynności także wymagały pisemnego sprawozdania, przekazywanego Ministerstwu Sprawiedliwości.”¹⁴ Pomimo wprowadzenia nadzoru sądowego, zachowano także nadzór prokuratorski. To dualistyczne rozwiązanie w praktyce powodowało liczne kłopoty kompetencyjne, bezcelowe podejmowanie niektórych działań podwójnie i rozbieżności w ocenach stanów faktycznych, wynikających z kontroli sędziowskiej oraz prokuratorskiej.

Wyodrębnienie organizacyjne sądownictwa penitencjarnego nastąpiło na gruncie regulacji normatywnych z 1969 roku¹⁵. Po raz pierwszy wydano wówczas odrębny kodeks karny wykonawczy, który utrzymał prokuratorsko-sądowy model nadzoru penitencjarnego. Na podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 17 listopada 1969 r.¹⁶ w sądach wojewódzkich utworzono odrębne Wydziały Penitencjarne i Nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń sądowych. Do ich właściwości zaliczono tak zwane sprawy penitencjarne czyli; orzecznictwo sądowe, działalność sędziego penitencjarnego, nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności, aresztem, tymczasowym aresztowaniem, ośrodkami przystosowania społecznego, a także kontrolę warunków w szpitalach psychiatrycznych i innych placówkach leczniczych,

¹⁴ P. Wiktorska, *Proces kształtowania się nowożytnego systemu penitencjarnego i sądownictwa penitencjarnego w Polsce*, [w:] „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Kryminologicznego im. Profesora Stanisława Batawii nr 20, Warszawa 2012/2013, s.16 – 17.

¹⁵ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94), ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 13, poz. 96), ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 13, poz.98).

¹⁶ Dz. Urz. MS z 1969 r. Nr 6, poz.38.

w których wykonywano środki zabezpieczające oraz prowadzenie działalności profilaktycznej i świadczenie pomocy postpenitencjarnej.

Art. 6 k.k.w. z 1969 r. przewidywał, że prokurator sprawuje nadzór nad wykonywaniem wyroków karnych, postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych orzeczeń i decyzji o pozbawieniu wolności, nie naruszając przy tym kompetencji sądów. Sędziowie penitencjarni zaś w zakresie obowiązków mieli sprawowanie nadzoru nad prawidłowością wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, w szczególności nad stosowanymi metodami i środkami oddziaływania penitencjarnego. Prokuratorom powierzono nadzór nad legalnością wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, czyli kontrolę przestrzegania praw i obowiązków osób pozbawionych wolności, legalności osadzenia i pobytu w zakładzie karnym, areszcie śledczym lub ośrodku przystosowania społecznego oraz nad przestrzeganiem przepisów o bezpieczeństwie w tych placówkach.

Sędziowie i prokuratorzy w ramach wykonywania kompetencji, wynikających ze sprawowania nadzoru penitencjarnego, zyskali możliwość: swobodnego poruszania się po terenie jednostki penitencjarnej, przeglądania dokumentów, żądania wyjaśnień od administracji, przeprowadzania osobistych rozmów z osadzonymi oraz badania pochodzących od nich skarg i wniosków. Nadzór sędziowsko-prokuratorowski funkcjonujący na podstawie przepisów z 1969 r. był bardzo szeroki i wpływał także na decyzje administracji więziennej w zakresie polityki przyznawania regulaminowych nagród i kar¹⁷ oraz w wielu innych sprawach dotyczących codziennej sytuacji prawnej skazanego. Tworzyło to raczej podatny grunt do nadużyć i manipulacji politycznych niż faktyczną gwarancję legalności i prawidłowości wykonywania kary pozbawienia wolności.

„Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że na tle rozważań o regulacji prawnej z 1969 roku, podkreślano już bardzo wyraźnie znaczenie rozdziału sędziego penitencjarnego i sprawowanych przez niego funkcji nadzorczych (polegających głównie na obserwacji i kontroli) od działalności orzeczniczej sądu penitencjarnego, będącego organem sądowniczym w czystej postaci. Jego uprawnienia orzecznicze

¹⁷ R. Skobejko, *Sędzia penitencjarny a polityka nagród i kar*, „Przegląd Penitencjarny” 1969, nr 4 (24), s. 42 i nast.

były szerokie i bardzo istotne dla procesu wykonywania kary, mogły mieć charakter wstrzymujący lub statuujący. Choć zazwyczaj ta sama osoba wykonywała funkcje sędziego i sądu penitencjarnego, nie mogło to prowadzić do zacierania instytucjonalnej różnicy pomiędzy tymi dwoma podmiotami mającymi odrębne normatywne zakresy działania¹⁸.

Stopniowo nadzór penitencjarny sprawowany przez sędziów zyskiwał na znaczeniu, natomiast uprawnienia prokuratorów w tym zakresie były coraz wyraźniej krytykowane. Podkreślano, że „sędziowie są czynnikiem niezawisłym w sprawowaniu swych funkcji, (...) nadzór prokuratorski nie cieszy się takim prestiżem jak sędziowski, gdyż prokuratorzy nie są organem niezawisłym w takim sensie jak sędziowie”¹⁹.

W pracach nad regulacjami prawnymi z 1997 roku przytaczano wiele argumentów przemawiających za przyjęciem wyłącznie sędziowskiego modelu nadzoru nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności i innych form oddziaływania opartych o zasadę izolacji²⁰. Wskazywano między innymi na fakt, że sędziowie są jedynymi gwarantami rzetelnego sprawowania nadzoru penitencjarnego ze względu na ich niezawisłość. Podkreślano również konieczność rezygnacji z dualistycznego sądowno-prokuratorskiego modelu nadzoru, który doprowadzał do sporów kompetencyjnych oraz, ze względu na upolitycznienie formacji prokuratorskiej, zagrażał szanowaniu podstawowych gwarancji legalnego i prawidłowego wykonywania kar kryminalnych. Ograniczono rolę prokuratora do występowania w charakterze strony w sądowym postępowaniu wykonawczym, natomiast kontrola sądu i sędziego penitencjarnego została dodatkowo wzmocniona nadzorem administracyjno-służbowym,

¹⁸ P. Wiktorska, *Proces kształtowania się nowożytnego systemu penitencjarnego i sądownictwa penitencjarnego w Polsce* [w:] „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Kryminologicznego im. Profesora Stanisława Batawii” nr 20, Warszawa 2012/2013, s.18.

¹⁹ T. Szymanowski, *Przemiany systemu penitencjarnego w Polsce*, Warszawa 1996, s.71.

²⁰ Por. m.in.: S. Lelental, T. Szymanowski, *Uzasadnienie do projektu k.k.w.*, Warszawa 1994.; T. Szymanowski, *Przemiany systemu penitencjarnego w Polsce*, Warszawa 1996; Z. Hołda, *Założenia reformy prawa karnego wykonawczego*, 1989; E. Janiszewska-Talago, *Wykonywanie nadzoru penitencjarnego przez sędziego penitencjarnego i prokuratora w świetle przepisów wykonawczych*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” nr 16/1983; S. Lelental, *Główne kierunki reformy prawa karnego* [w:] *Aktualne problemy wykonywania kary pozbawienia wolności – materiały*, Wrocław 1992; S. Lelental, *Nadzór nad wykonywaniem kar* [w:] *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 1990; P. Sobota, *Nadzór penitencjarny* [w:] *Stan i węzłowe problemy polskiego więziennictwa*, „Biuletyn RPO. Materiały”, Warszawa 32/1997; Z. Świda-Łągiewska, *Sądownictwo penitencjarne – jako instytucja procesowa*, Warszawa 1974.

zewnątrznym nadzorem Rzecznika Praw Obywatelskich, Najwyższej Izby Kontroli oraz odpowiednich komisji Sejmu i Senatu.

Wprowadzenie nadzoru penitencjarnego, w formie nadanej mu ustawodawstwem z 1997 roku, oceniano bardzo pozytywnie zarówno wśród funkcjonariuszy służby więziennej, wychowawców, sędziów, jak i naukowców specjalizujących się w dziedzinie szeroko rozumianej penitencjarystyki. Podnoszono przede wszystkim, że taka forma nadzoru daje rzeczywiste gwarancje dla osadzonych, ogranicza pola do nadużyć administracyjnych oraz zapewnia legalność i praworządność wykonywania kar izolacyjnych.

3. Uprawnienia sędziiego penitencjarnego i sądu penitencjarnego w Polsce

3.1. Uwagi ogólne

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych²¹, regulująca polski system sądownictwa nie mówi nic *expressis verbis* na temat sądów penitencjarnych. Art. 18a ustawy zastrzega jednak, że w sądach mogą być tworzone inne wydziały. Uprawnionym do tego jest Minister Sprawiedliwości, który tworzy i znosi wydziały sądów oraz ośrodki zamiejscowe w drodze zarządzenia, mając na względzie potrzebę zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa, w szczególności przez dostosowanie liczby, rodzaju i wielkości wydziałów do obciążenia wpływem spraw, ekonomię postępowania sądowego oraz konieczność prawidłowego wykonywania czynności nadzorczych, a także w celu realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie.

Na tej podstawie tworzone są Wydziały Penitencjarne i Nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych przy sądach okręgowych. Jest to zgodne z dyspozycją kodeksu karnego wykonawczego, który w art. 3 przewiduje, że sądem penitencjarnym jest sąd okręgowy.

Z jednej strony pominięcie przez ustawodawcę wyszczególnienia wydziału penitencjarnego w ogólnej klasyfikacji sądów przewidzianej w ustawie o ustroju sądów powszechnych może budzić pewne zastrzeżenia, ponieważ nasuwa sugestię, że sądy penitencjarne mają charakter *ad hoc* i tworzone są w drodze wyjątku, inaczej niż wydziały cywilne czy karne, a przecież wyodrębnione są w strukturze prawie każdego sądu okręgowego. Z drugiej jednak strony przyjęte obecnie rozwiązania można ocenić jako zgodne z pewną specyfiką wydziałów penitencjarnych. Sąd penitencjarny jest bowiem właściwy w określonych ustawowo sprawach dotyczących skazanego przebywającego w jego okręgu. Może zatem pojawić się, przynajmniej hipotetycznie, sytuacja, w której racjonalne będzie powołanie lub odwołanie wydziału penitencjarnego, z uwagi na liczebność skazanych podlegających jego kognicji lub likwidację czy otwarcie nowego zakładu karnego.

²¹ Dz. U., Nr 98, poz. 1070 ze zm.

Kodeks karny wykonawczy²² przewiduje ogólną właściwość do orzekania w kwestiach związanych z wykonywaniem kar dla sądu karnego orzekającego w sprawie, chyba że przepisy zastrzegają dla określonej sprawy właściwość sądu penitencjarnego wyrokującego w formie postanowienia lub sędziego penitencjarnego wydającego zarządzenia (art. 18). Sąd w sprawach wykonawczych orzeka jednoosobowo. Od postanowienia sądu przysługuje zażalenie do sądu wyższej instancji, który rozpoznaje je również jednoosobowo w terminie 21 dni.

3.2. Kompetencje zastrzeżone dla właściwości sądu penitencjarnego

Zastrzeżone do kompetencji orzeczniczej sądu penitencjarnego są sprawy wymienione poniżej:

- Rozpatrywanie skarg i wniosków skazanych dotyczących odbywania kary pozbawienia wolności, zastępczej kary pozbawienia wolności, kary aresztu wojskowego, kary aresztu lub zastępczej kary aresztu, kary porządkowej oraz środka przymusu skutkującego pozbawieniem wolności, wykonywania orzeczenia o warunkowym przedterminowym zwolnieniu oraz środka zabezpieczającego polegającego na umieszczeniu w zakładzie psychiatrycznym (na postanowienie sądu w tym zakresie zażalenie nie przysługuje). (art. 7 k.k.w.)
- Zarządzanie zbierania informacji dotyczących skazanego, w tym także w drodze wywiadu środowiskowego przeprowadzanego przez kuratora sądowego. (art. 14 k.k.w.)²³
- Nadzór nad wykonywaniem kar z zastosowaniem dozoru elektronicznego oraz orzekanie w sprawach dotyczących wykonania tych kar, w przypadku dozoru stacjonarnego, w którym może być odbywana kara pozbawienia wolności. W sprawach związanych z udzielaniem zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego właściwy jest sąd penitencjarny, w którego okręgu skazany przebywa, natomiast w sprawach związanych z jego wykonywaniem i uchyleniem sąd penitencjarny, w którego okręgu kara jest wykonywana. (art. 43d i 43e k.k.w.). W sprawach o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego sąd

²² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

²³ Uprawnienie to przysługuje również sędziemu penitencjarnemu.

penitencjarny orzeka w terminie 30 dni od złożenia wniosku przez skazanego, jego obrońcę, prokuratora lub sądowego kuratora zawodowego. Sąd penitencjarny nakłada na skazanego obowiązki określone w art. 72 k.k. i określa wszelkie inne szczegóły związane z wykonywaniem dozoru, w tym z przerwą w jego wykonywaniu. Sąd penitencjarny orzeka również w przedmiocie udzielania warunkowego przedterminowego zwolnienia skazanego odbywającego karę w systemie dozoru elektronicznego a także odwołuje warunkowe przedterminowe zwolnienie. (art. 43 In k.k.w.)

- Zmiana określonego w wyroku rodzaju i typu zakładu karnego oraz orzeczonego systemu terapeutycznego. (art. 74 k.k.w.)
- Obligatoryjne udzielenie przerwy w wykonywaniu kary w przypadku choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby uniemożliwiającej wykonywanie tej kary lub fakultatywne udzielenie przerwy w wykonywaniu kary wówczas, kiedy przemawiają za tym ważne względy rodzinne i osobiste. (art. 153 k.k.w.)
- Możliwość warunkowego zwolnienia skazanego z odbycia reszty kary, jeżeli przerwa w wykonaniu kary trwała co najmniej rok i skazany odbył co najmniej 6 miesięcy kary. (art. 155 k.k.w.)
- Decyzja w sprawie udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia reszty kary pozbawienia wolności. (art. 77 - 88 k.k. i 159 163 k.k.w.).

Orzekanie w zakresie udzielania warunkowych przedterminowych zwolnień skazanych z odbycia reszty kary pozbawienia wolności jest jedną z istotniejszych decyzji podejmowanych przez sąd penitencjarny. Instytucja ta ma charakter „przepełowiony”, częściowo regulowana przez kodeks karny, częściowo przez kodeks karny wykonawczy. Kodeks karny wykonawczy mówi *expressis verbis*, że o warunkowym przedterminowym zwolnieniu orzeka sąd penitencjarny na posiedzeniu, które powinno odbyć się w zakładzie karnym, w którym przebywa skazany. W jego kompetencje orzecznicze wchodzi jednak częściowo sąd orzekający w sprawie, który na podstawie art. 77 § 2 k.k. w szczególnych wypadkach, wymierzając karę pozbawienia wolności, może wyznaczyć surowsze ograniczenia do skorzystania przez skazanego z warunkowego przedterminowego zwolnienia aniżeli przewidziane w ustawie. Jeśli przepis ten zostanie zastosowany przez sąd orzekający w sprawie poprzez podwyższenie koniecznego, minimalnego okresu odbytej kary, umożliwiającemu skazanemu ubieganie się o warunkowe zwolnienie, ograniczy tym

samym sądem penitencjarnym w swobodzie decydowania o wcześniejszym opuszczeniu zakładu karnego przez skazanego.

Przepis ten bez wątplenia znacznie ogranicza samodzielność orzecznictwa sądu penitencjarnego. Jest swoistego rodzaju zawołanym votum nieufności dla sądu penitencjarnego, orzekającego w postępowaniu wykonawczym²⁴. Założeniem niejako na wyrost jest, że może on zbyt liberalnie potraktować skazanego i zbyt wcześnie zezwolić mu na opuszczenie zakładu karnego. Pomimo pojawiających się głosów krytycznych, nie został on jednak dotąd znowelizowany, chociaż stoi w sprzeczności z zasadą modyfikacji wyroków karnych ze względu na przesłanki indywidualno-prewencyjne. Zwłaszcza przy długotrwałych karach pozbawienia wolności trudno w momencie wyrokowania trafnie ocenić, czy po odbyciu określonego wymiaru kary nie będzie możliwa do stwierdzenia pozytywna prognoza kryminologiczna skazanego, uzasadniająca jego warunkowe przedterminowe zwolnienie. Zwolnienie to w swojej istocie nie jest bowiem instytucją polegającą na darowaniu reszty kary, ale instytucją zapewniającą odbycie ostatniego etapu kary w warunkach wolnościowych, a więc najbardziej sprzyjających społecznej readaptacji skazanego.

Materialną funkcją prawa karnego wykonawczego jest realizowanie w postępowaniu wykonawczym ustawowo określonych celów kar, środków karnych (i probacyjnych) orzeczonych w postępowaniu karnym na podstawie norm prawa karnego wykonawczego. Trzeba jednak podkreślić, że cele te, choć co do zasady pozostają jednolite, to jednak w różnym zakresie są uwzględniane i realizowane na etapie ich orzekania i wykonywania. Na poziomie orzekania kar i środków karnych sąd zgodnie z dyrektywą wynikającą bezpośrednio z art. 53 i 56 k.k. uwzględnia dyrektywy sprawiedliwościowe oraz dyrektywy prewencji indywidualnej i prewencji ogólnej. Natomiast na etapie wykonywania kar i środków karnych uwzględniane powinny być wyłącznie dyrektywy indywidualno-prewencyjne, co z kolei wynika bezpośrednio z art. 67 k.k.w.²⁵.

²⁴ Por. W. Wróbel, *Glosa do Uchwały pełnego składu Izby Karnej SN z dnia 11 stycznia 1999 roku*, 1KZP 15/98, „Państwo i Prawo” 1999, Nr 3, s.106.

²⁵ Por. A. Marek, *Pojęcie prawa karnego, jego funkcje i podział* [w:] *System Prawa Karnego, Tom I, Zagadnienia ogólne*, red. A. Marek, Warszawa 2010, s. 26.

Problem ograniczenia samodzielności jurysdykcyjnej sądu penitencjarnego, pojawia się również przy zasadach odwoływania warunkowych przedterminowych zwolnień. Sąd penitencjarny jest zobligowany do odwołania warunkowego zwolnienia, jeśli skazany w okresie próby popełni przestępstwo umyślne, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności. A jeśli sprawca był skazany za popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub małoletniej, także wtedy, gdy w okresie próby rażąco narusza porządek prawny ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej. Sąd może fakultatywnie odwołać warunkowe przedterminowe zwolnienie, gdy skazany uchyla się od nałożonych na niego obowiązków, środków karnych lub dozoru oraz rażąco narusza porządek prawny, w szczególności popełniając inne przestępstwo niż przestępstwo umyślne, za które prawomocnie orzeczono karę pozbawienia wolności.

„Ograniczenie swobody jurysdykcyjnej sądu penitencjarnego w zakresie odwoływania warunkowych zwolnień wzbudza także pewne wątpliwości w porównaniu z podobnym problemem obecnym na gruncie prawa karnego materialnego, dotyczącym odwieszania warunkowo zawieszonych kar pozbawienia wolności. Kodeks karny przewiduje bowiem dwa tryby odwołania warunkowo zawieszonych kar pozbawienia wolności: fakultatywny i obligatoryjny. Ten ostatni budził jednak wątpliwości i został zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 lipca 2013 r., sygn. akt SK 9/10 (Dz. U. poz. 905). Trybunał orzekł, że „art. 75 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia przez sąd od zarządzenia wykonania kary w sytuacji, gdy wobec skazanego ponownie orzeczono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Przepis konstytucyjny przewiduje, że „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Natomiast art. 75 § 1 doprowadza *de facto* do sytuacji, w której sędzia niejako automatycznie jest zmuszony do odwieszania kary, kiedy skazany w okresie próby popełnił czyn podobny do tego, za który orzeczono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Nie sposób nie dostrzec analogii pomiędzy instytucją odwieszania kary pozbawienia wolności, a instytucją odwołania warunkowego

przedterminowego zwolnienia. Skoro stwierdzono niekonstytucyjność sztywnego ograniczania decyzji sądu przy odwieszaniu warunkowych kar pozbawienia wolności, należałoby się spodziewać, że również w przypadku odwoływania warunkowych przedterminowych zwolnień sąd penitencjarny winien zyskać większą swobodę.²⁶

3.3. Kompetencje zastrzeżone dla właściwości sędziego penitencjarnego

W tych sprawach, w których nie jest wymagane postanowienie sądu penitencjarnego, wystarcza zarządzenie wydane przez sędziego penitencjarnego. Zazwyczaj personalnie mamy w obu przypadkach do czynienia z jedną i tą samą osobą, jednak spełniającą dwie odrębne funkcje procesowe i występującą w niektórych sprawach jako sąd penitencjarny, a w innych jako sędzia penitencjarny. Najbardziej doniosłym uprawnieniem sędziego penitencjarnego jest sprawowanie nadzoru penitencjarnego, uregulowanego w art. 32 – 36 k.k.w.

- Nadzór penitencjarny zdefiniowany został w art. 32 k.k.w. jako „Nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonania kary pozbawienia wolności, zastępczej kary pozbawienia wolności, kary aresztu wojskowego, kary aresztu lub zastępczej kary aresztu, kary porządkowej, tymczasowego aresztowania, zatrzymania, środka przymusu skutkującego pozbawieniem wolności oraz środka zabezpieczającego związanego z umieszczeniem w zakładzie psychiatrycznym”. Podstawowym narzędziem umożliwiającym sędziemu penitencjarnemu sprawowanie nadzoru są wizytacje miejsc, w których przebywają osoby pozbawione wolności. Ma on prawo wstępu do wszystkich tych miejsc w każdym czasie i bez żadnych ograniczeń, prawo przeglądania wszelkich dokumentów, żądania informacji i wyjaśnień, a także możliwość prowadzenia rozmów z osobami pozbawionymi wolności podczas nieobecności innych osób oraz prawo badania ich wniosków, próśb i skarg. Sędzia ma również samodzielne uprawnienie do uchylecia niezgodnej z prawem decyzji dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, dyrektora okręgowego i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, komisji penitencjarnej lub osoby kierującej innym zakładem przewidzianym w przepisach prawa karnego

²⁶ P. Wiktorska, *Warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbycia reszty kary pozbawienia wolności jako instytucja polityczno-kryminalna* [w:] red. A. Kwieciński, *Zmiany w prawie karnym wykonawczym w latach 2009 – 2014*, s. 84.

wykonawczego. Jeżeli sędzia penitencjarny stwierdzi niezgodne z prawem pozbawienie wolności, bezzwłocznie zawiadamia o tym organ, w którego dyspozycji znajduje się osoba pozbawiona wolności lub organ, który skierował orzeczenie do wykonania, a w razie konieczności może zarządzić zwolnienie takiej osoby. W przypadku stwierdzenia przez sędziego penitencjarnego konieczności wydania decyzji, która nie należy do jego właściwości, powiadamia o tym odpowiedni organ, który w terminie 14 dni (lub innym terminie wyznaczonym przez sędziego penitencjarnego) musi powiadomić o zajętych w tej kwestii stanowisku. W razie stwierdzenia przez sędziego penitencjarnego w ramach sprawowanego nadzoru powtarzających się rażących uchybień w funkcjonowaniu zakładu karnego lub innego miejsca, w którym przebywają osoby pozbawione wolności, sędzia występuje do właściwego organu nadrzędnego z wnioskiem o usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. „Zatem w zakresie określonym przez kodeks karny wykonawczy sędzia sprawuje kontrolę, ale nie orzeka, a w wyniku ustaleń kontrolnych podejmuje określone prawem środki o charakterze ingerencyjnym, a niekiedy podejmuje merytoryczne rozstrzygnięcia. Zadania te realizowane są w sposób bardzo zbliżony do działań organów administracyjnych”²⁷. Szczegółowe kwestie dotyczące uprawnień i obowiązków sędziego penitencjarnego, wynikających ze sprawowania nadzoru penitencjarnego uregulowane są w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego (Dz.U. Nr 152, poz. 1496). Art. 1 § 2 rozporządzenia mówi, że nadzór penitencjarny sprawowany w zakładzie karnym (lub innych miejscach, w których przebywają osoby pozbawione wolności) przez sędziego penitencjarnego sądu okręgowego lub wojskowego sędziego penitencjarnego wojskowego sądu garnizonowego polega w szczególności na: kontroli legalności wykonywania kary i zwalniania z jej odbywania, wykonywania zadań penitencjarnych i działalności resocjalizacyjnej zakładu, przestrzegania praw i obowiązków skazanych, ustalonego porządku i dyscypliny, warunków bytowych i sanitarnych, oraz udzielania pomocy postpenitencjarnej. Sędzia penitencjarny

²⁷ E. Hansen, *Problemy nadzoru penitencjarnego*, Warszawa 1976, za T. Kalisz, *Charakter prawny i teleologiczne podstawy koncepcji sędziowskiego nadzoru penitencjarnego* [w:] *Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego*, Tom XXIII AUW No 3068, Wrocław 2008, s.116.

w ramach sprawowania nadzoru penitencjarnego przeprowadza wizytacje kontrolowanych jednostek. Mogą to być tak zwane wizytacje okresowe, które powinny być przeprowadzane nie rzadziej niż raz do roku lub wizytacje doraźne obejmujące całokształt spraw podlegających kontroli lub tylko wybrane zagadnienia. Po przeprowadzeniu kontroli sędzia wydaje zalecenia powizytacyjne, a następnie kontroluje prawidłowość i terminowość ich realizacji, w określonych przypadkach wydaje również decyzje i zarządzenia oraz podejmuje inne niezbędne czynności. W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień podczas kontroli sędzia może podjąć czynności niezbędne do ich usunięcia, natomiast w przypadku stwierdzenia niezgodności z prawem pozbawienia wolności sędzia przesyła dyrektorowi jednostki lub innej osobie zarządzenie z nakazem zwolnienia osoby, która została pozbawiona wolności z naruszeniem prawa. Z przebiegu wizytacji sędzia każdorazowo sporządza pisemne sprawozdanie. Zgodnie z powoływanym rozporządzeniem, sprawozdanie powinno zawierać: termin przeprowadzenia wizytacji, jego zakres, szczegółową ocenę wizytowanej jednostki, stwierdzenie i opis ewentualnych uchybień, a także ocenę realizacji zaleceń pokontrolnych wynikających z poprzedniej wizytacji i nowe zalecenia powizytacyjne.

- W przypadku udzielenia zgody na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, sędzia penitencjarny zarządza, aby kurator sądowy zebrał informacje dotyczące zamieszkiwania skazanego z innymi osobami oraz pouczył je o warunkach odbywania kary w tym systemie. (art. 43h § 4 k.k.w.).
- W przypadku, gdy tę samą osobę skazano na kilka kar pozbawienia wolności, sędzia penitencjarny jest uprawniony do zarządzenia ich wykonania w innej kolejności niż kolejność wpływu, jeżeli przemawiają za tym względy penitencjarne, a także rozstrzyga o kolejności wykonywania kary i środka zabezpieczającego (art. 80 k.k.w., § 2 i 3).
- Sędzia penitencjarny może zarządzić badania psychologiczne lub psychiatryczne skazanego, który nie wyraził na nie zgody (art. 83 § 1 k.k.w.).
- Sędzia penitencjarny wyraża opinię o objęciu skazanego przez dyrektora zakładu karnego szczególną ochroną (art. 88d § 4 k.k.w.).

- Wymagana jest zgoda sędziego penitencjarnego na przeniesienie do innego typu zakładu karnego skazanego z zaburzeniami preferencji seksualnych, który popełnił przestępstwo stypizowane w art. 197 – 203 k.k. (art. 89 § 3a k.k.w.).

Są to najważniejsze kompetencje przysługujące sędziemu penitencjarnemu. W wielu indywidualnych przypadkach dyrektor ma obowiązek zawiadomić sędziego penitencjarnego o sytuacji, w jakiej znajduje się skazany, np. ze względu na stan jego zdrowia lub inne indywidualne osobiste okoliczności, co wynika bezpośrednio z wykonywania przez sędziego penitencjarnego funkcji nadzorczych nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności.

4. Praktyka orzecznicza

Analiza orzecznictwa sądów penitencjarnych pokazuje niestety pewną fasadowość tej instytucji, która dotyczy tak sądu penitencjarnego w wykonywaniu swoich funkcji orzeczniczych, jak i sędziego penitencjarnego podejmującego określone prawem zadania wynikające ze sprawowania nadzoru penitencjarnego.

4.1. Realizacja funkcji modyfikacji kary pozbawienia wolności za pomocą instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia części kary pozbawienia wolności

Analiza aktowa²⁸ uzasadnień sądów penitencjarnych rozstrzygających w ramach swoich najistotniejszych uprawnień, czyli w przedmiocie udzielenia skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia reszty kary pozbawienia wolności, pokazuje, że: „Sąd penitencjarny postanowienia udzielające warunkowego zwolnienia uzasadnia lakonicznie, automatycznie wykorzystując informacje zawarte we wniosku dyrektora zakładu karnego dotyczące przede wszystkim regulaminowego zachowania skazanego podczas odbywania kary. Postanowienia odmawiające udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia są uzasadniane znacznie bardziej szczegółowo i z podaniem większej liczby okoliczności warunkujących podjęcie decyzji odmownej, jednak przeważają wśród nich te związane z nieosiągnięciem celów ogólnoprewencyjnych (a nawet odwetowych) odbytej dotąd części kary pozbawienia wolności, co stoi w sprzeczności zarówno z kodeksowymi przesłankami udzielania warunkowych zwolnień, jak i znaczną częścią orzecznictwa sądowego oraz ze stanowiskiem doktryny”²⁹. Sądy penitencjarne w większości rozpatrują pozytywnie wnioski o warunkowe przedterminowe zwolnienie składane przez dyrektorów zakładów, natomiast wnioski składane przez skazanych lub ich obrońców są zdecydowanie częściej rozpatrywane negatywnie. Inne podmioty uprawnione do składania takich

²⁸ Wnioski na podstawie badań własnych przeprowadzonych w zakładzie karnym dla młodocianych we Włocławku w latach 1996 - 1999 - 2002 na wylosowanej próbie akt.

²⁹ Por. orzeczenia: postanowienie SN z dnia 15 maja 1997 r., III KKN 164/97, LEX nr 31416; uchwała SN z dnia 29 września 1987 r., VI KZP 19/87, OSNKW 1987, nr 11-12, poz. 103; SN V KRN 26/78, za: P. Wiktorska, *Czekając na wokandę. Warunkowe przedterminowe zwolnienie młodocianych*, Warszawa 2010, s. 253.

wniosków decydują się na to wyłącznie w jednostkowych, niezwykle rzadkich przypadkach.

Na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości można stwierdzić, że począwszy od lat 70. sądy penitencjarne średnio w 60–70% przypadków (z niewielkimi odchyleniami) rozpatrywały pozytywnie wnioski o warunkowe przedterminowe zwolnienie z reszty odbycia kary pozbawienia wolności. W 2000 roku trend ten odwrócił się i zaczęły zdecydowanie przeważać negatywne rozstrzygnięcia w tym zakresie – liczba wniosków rozpatrywanych pozytywnie spadła średnio do ok. 30%³⁰. Wynikało to między innymi z tego, że dyrektorzy jednostek penitencjarnych ograniczyli znacząco liczbę składanych wniosków o warunkowe zwolnienie, a co za tym idzie sędziowie otrzymywali mniej wniosków, które niemal automatycznie rozstrzygali pozytywnie. Pokazuje to, że pomimo gwarancji niezawisłości i autonomii sądów penitencjarnych, są one zależne od polityki kryminalnej prowadzonej obrębnie w poszczególnych jednostkach penitencjarnych, która to polityka uwarunkowana jest między innymi zmianami personalnymi na stanowiskach dyrektorów zakładów karnych. Dzieje się tak, ponieważ swoje orzecznictwo opierają przede wszystkim na opinii pochodzącej z zakładu karnego, w którym skazany odbywa karę. Tak więc z uwagi na fakt, że sama instytucja warunkowego przedterminowego zwolnienia ma charakter polityczno-kryminalny, również sądy penitencjarne decydujące o niej pozostają pod wpływem aktualnych trendów polityczno-kryminalnych.

Sąd penitencjarny wydaje postanowienia w przedmiocie udzielenia warunkowego zwolnienia przede wszystkim w oparciu o prognozę kryminologiczną sporządzoną przez administrację zakładu karnego. Podejmuje najczęściej po kilka lub nawet kilkanaście postanowień o udzieleniu warunkowego zwolnienia podczas jednego posiedzenia w zakładzie karnym. Uzasadnienia postanowień są bardzo krótkie i odwołują się głównie do regulaminowego zachowania skazanego w zakładzie karnym i liczby udzielonych regulaminowych nagród i kar, co nie może być samodzielną podstawą do sformułowania pozytywnej prognozy kryminologicznej skazanego. Postanowienia te są tylko w marginalnym stopniu poddawane kontroli instancyjnej, co może wynikać z obaw skazanych, że w przypadku złożenia

³⁰ A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, *Atlas przestępczości 5*, Warszawa 2015, s. 181.

zażalenia do sądu apelacyjnego, podczas ponownego wystąpienia z wnioskiem o warunkowe zwolnienie do sądu penitencjarnego spotkają się tylko z większą nieprzychylnością.

4.2. Realizacja funkcji nadzoru penitencjarnego

Pewne zastrzeżenia budzą również działania sędziów penitencjarnych, podejmujących czynności związane ze sprawowaniem dozoru.

Jak wynika z badań prowadzonych w poznańskim okręgu sądowym³¹ sędziowie penitencjarni, rozpatrując sprawy zainicjowane w wyniku skarg składanych przez skazanych, posiłkują się żądanym wcześniej stanowiskiem dyrektora zakładu karnego, w oparciu o które oceniają zasadność skargi. Podobnie jest w przypadku wizytacji doraźnych w związku z wypadkiem nadzwyczajnym. Coroczne sprawozdania okresowe z wizytacji w zakładach karnych charakteryzują się pewną schematycznością i zazwyczaj nie podają źródła, na podstawie którego są formułowane, co niestety wzbudza wątpliwości, że nie powstają one w wyniku samodzielnych czynności sędziego, lecz w oparciu o materiały przekazane przez administrację więzienną. Niepokojące wydaje się być również to, że „w przypadku corocznej kontroli, dotyczącej tych samych aspektów wykonania kary, teksty sprawozdań z wizytacji były niemal identyczne.”³²

W tym kontekście pojawia się pytanie, czy sędziowie penitencjarni prawidłowo realizują podstawową zasadę wykonywanego przez nich zawodu, czyli zasadę niezawisłości, czy są *de facto* zewnętrznym organem kontrolującym i zatwierdzającym decyzje administracji zapadające w poszczególnych zakładach karnych. Krokiem dalej jest postawienie pytania, czy utrzymanie sądów penitencjarnych jest zasadne i gwarantuje prawidłowe kontrolowanie kar pozbawienia wolności?

³¹ Por. M. Niełączna, *Nadzór penitencjarny w poznańskim okręgu sądowym*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Analizy, raporty, Ekspertyzy 2/2012, s. 6 i nast.

³² Tamże, s. 9.

4.3. Uwarunkowania pracy sądów penitencjarnych

Warto jednak najpierw zastanowić się nad tym, z czego wynika taka praktyka orzecznicza polskich sądów penitencjarnych. Przyczyn można upatrywać w nadmiarze spraw wpływających na wokandę, przeludnieniu zakładów karnych, znacznej ilości skarg i wniosków wpływających od skazanych, które często bywają bezpodstawne i dotyczą absurdalnych spraw, a które sędzia penitencjarny, w ramach sprawowanego nadzoru, zobowiązany jest rozpatrzyć.

Polska ma jeden z najwyższych współczynników uwięzienia spośród krajów Unii Europejskiej, jest on ponad dwukrotnie większy niż w Niemczech, Francji czy Włoszech i aż ponad jedną trzecią większy niż w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. Również średni pobyt skazanego w zakładzie karnym trwa znacznie dłużej niż w większości krajów europejskich.

Dodatkowo, pomimo zwiększenia liczby osób zatrudnionych w więziennictwie i nieznacznego zmniejszenia się populacji osadzonych, wskaźnik ich obciążenia jest w Polsce nadal najwyższy w całej Unii Europejskiej³³. Wszystko to tworzy niezbyt sprzyjające warunki do wykonywania swoich funkcji przez sędziów penitencjarnych.

Wśród naukowców zajmujących się prawem karnym wykonawczym³⁴ panują opinie, że powodem takiej sytuacji jest fakt, że sądy penitencjarne uginają się od spraw, garstka ludzi „obsługuje” zakłady karne w całej Polsce. To powoduje, że sędziowie stają się pasywni i szlampowaci, zamiast identyfikować się z rzeczywistością zakładów karnych oraz wywierać wpływ na jej ulepszenie.

Według dr. Pawła Moczydłowskiego „Jako aktywny podmiot sędzia powinien posiadać intelektualną mapę sytuacji w konkretnym zakładzie karnym. W skargach osadzonych zawarte są treści o rzeczywistości więziennej, którą należałoby zbadać. Sędzia penitencjarny powołany jest po to, żeby zająć się więzieniem.³⁵”

³³ B. Gruszczyńska, P. Ostaszewski, *Statystyki penitencjarne. Standardy europejskie, implikacje dla polskiego systemu penitencjarnego* [w:] *Polski system penitencjarny. Ujęcie integralno-kulturowe*, Warszawa 2013, s. 36 i nast.

³⁴ <http://www.ebos.pl>, [dostęp: 10.05.2016 r.]

³⁵ <http://www.ebos.pl>, [dostęp: 10.05.2016 r.]

Opinia prof. Stefana Lelentala jest natomiast taka, że głównym problemem funkcjonowania sądów penitencjarnych jest to, że w sądach tych w jednoosobowym składzie, na bardzo krótkich posiedzeniach zapadają decyzje niezwykle istotne z punktu widzenia skazanego, jak choćby takie, czy kolejnych pięć lat spędzi w zakładzie karnym, czy poza nim. W związku z tym „Jaki stosunek będzie miał skazany do sędziego, kiedy traktowany jest przy orzekaniu w sposób lekceważący? W tak ważnej dla niego sprawie, czy ma iść do domu czy zostać w więzieniu, posiedzenie trwa 4–5 minut. Tak krótko dlatego, że sędzia ma po kilkanaście spraw dziennie i do każdej trzeba napisać uzasadnienie. Samo ogłoszenie postanowienia bywa byle jakie, skazany jest wysłuchiwany lub nie.”³⁶

Konieczne jest również przeanalizowanie obłożenia sprawami sędziów karnych i sędziów penitencjarnych. Liczba sędziów ogółem przypadających na 100 tysięcy mieszkańców w Polsce wynosi 26,2, co w porównaniu z innymi państwami plasuje nas na 9 pozycji. Dla porównania liczba ta w Słowenii wynosi 47,1, w Chorwacji 45,3, w Bułgarii i Republice Czeskiej ok. 30, a na Węgrzech 27,9. W Niemczech na 100 tysięcy mieszkańców przypada 24,7 sędziów, w Federacji Rosyjskiej 23,2, w Austrii 18,3, w Finlandii 18,1, w Szwajcarii 15,8, w Norwegii 11, w Danii 6,6. Najmniej sędziów na sto tysięcy ludności jest w Gruzji – 5,4, w Anglii i Wali – 3,6 oraz w Irlandii – 3,1³⁷.

Jeśli przyjrzymy się obłożeniu sędziów penitencjarnych, okazuje się, że średnio na jednego z nich przypada około 550 osadzonych w zakładach karnych. Oczywiście nie wobec wszystkich z nich sąd penitencjarny podejmuje czynności orzecznicze, natomiast zobowiązany jest do nadzoru penitencjarnego wobec wszystkich odbywających kary pozbawienia wolności. W 2015 roku ogółem do sądów wpłynęło 369 945 spraw karnych, 39 617 spraw pozostało zaległych z poprzedniego roku, zakończono 373 400 spraw, a na następny rok pozostało 36 162. Natomiast spraw penitencjarnych w 2015 roku wpłynęło 29 343, z poprzedniego roku pozostało 905, załatwiono 29 385, pozostawiono do rozpatrzenia na kolejny rok 863. Średnio rocznie na jednego sędziego przypada więc ok. 200 spraw, co w zestawieniu z liczbą 252 dni roboczych w 2015 roku daje nawet nie jedną sprawę dziennie.

³⁶ <http://www.ebos.pl>, [dostęp:10.05.2016 r.].

³⁷ <https://isws.ms.gov.pl/pl/p/orownania-miedzynarodowe/> [dostęp:29.04.2016].

Oczywiście są okręgi, gdzie obciążenie pracą jest większe oraz takie, gdzie wpływa mniej spraw, jednak nie są to liczby, które uzasadniają fakt, że posiedzenia sądu są bardzo krótkie (niektóre posiedzenia wyznaczane są nawet co 5 minut), a uzasadnienia orzeczeń lakoniczne i sztamkowe. Prawdą jest, że często we właściwości jednego sądu penitencjarnego znajduje się kilka placówek, czasami oddalonych od siebie, a posiedzenia sądu muszą odbywać się w ich siedzibach, co wymaga dojazdów, jednak obciążenie innych sędziów jest jeszcze większe³⁸.

Kolejne nasuwające się pytanie dotyczy współpracy sędziów z administracją zakładów karnych. Współpraca ta jest niezbędna dla stworzenia odpowiednich warunków i częstotliwości wyznaczania posiedzeń sądu penitencjarnego w określonym zakładzie karnym. W praktyce zdarza się, że sędzia penitencjarny ma możliwość przyjechania do zakładu karnego na posiedzenie tylko w jednym dniu w tygodniu lub rzadziej. Wówczas dochodzi do kumulacji wielu spraw podczas jednej wokandy i znacznego ograniczenia czasowego, jakie można poświęcić zapoznaniu się z nimi i uzasadnieniu zapadłego orzeczenia.

³⁸ Wynika to np. z analizy spisu wokand wybranych sądów, np.: <http://www.plock.so.gov.pl>.

5. Inne rozwiązania systemowe – na podstawie wybranych państw

Nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności może być zorganizowany według innych zasad modelowych niż w Polsce. W **Belgii** funkcjonują tzw. Komisje nadzoru penitencjarnego. Działają one przy każdym zakładzie karnym. W skład takiej komisji wchodzi przedstawiciele społeczeństwa, a także przedstawiciele różnych profesji, których wiedza i doświadczenie dają rękojmię rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności. Wśród nich musi być co najmniej jeden lekarz i adwokat, przewodniczącym jest natomiast zawsze sędzia. Pracę lokalnych komisji koordynuje Centralna Rada Nadzoru (*Conseil central de surveillance*), która na wniosek lub z własnej inicjatywy przedkłada opinie Ministerstwu Sprawiedliwości. Obok komisji istnieje także sąd penitencjarny, w którym orzekają sędziowie zawodowi oraz asesory penitencjarni. Orzekają oni w sprawach kary pozbawienia wolności w zakładach typu półotwartego, kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, warunkowego przedterminowego zwolnienia oraz warunkowego zawieszenia wykonania kary³⁹.

W **Rumunii** nadzór nad wykonywaniem kar pozbawienia wolności sprawuje oddelegowany sędzia penitencjarny. Jest to funkcjonariusz wymiaru sprawiedliwości skierowany przez prezesa sądu apelacyjnego na okres jednego roku do nadzorowania każdego zakładu karnego znajdującego się w obszarze sądu apelacyjnego. Rola sędziego oddelegowanego do nadzoru nad wykonywaniem kar pozbawienia wolności polega na kontroli legalności wykonywania tych kar. Oddelegowany sędzia penitencjarny, obejmujący swoją właściwością areszty śledcze i izby zatrzymań, nadzoruje i kontroluje legalność stosowania środków zapobiegawczych obejmujących pozbawienie wolności. Jednocześnie sędzia czuwa nad przestrzeganiem ustawowych praw osób odbywających karę pozbawienia wolności.

W **Bułgarii** nadzór nad wykonywaniem kar o charakterze izolacyjnym jest dwutorowy. Z jednej strony sprawuje go Dyrekcja Generalna Ministerstwa Sprawiedliwości do spraw Wykonywania Wyroków Kryminalnych i jej służby

³⁹ https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-BE-pl.do?clang=pl, [dostęp: 12.05.2016].

regionalne, z drugiej sądy administracyjne. Na zastosowane w toku wykonywania kary pozbawienia wolności środki dyscyplinarne, osadzonemu przysługuje zażalenie do dyrektora generalnego do spraw wykonywania wyroków kryminalnych, jeżeli środki te zostały zastosowane przez naczelnika danego zakładu karnego lub innej placówki penitencjarnej lub bezpośrednio do Ministerstwa Sprawiedliwości, jeżeli zostały zastosowane przez dyrektora generalnego. Skargi na warunki bytowe, opiekę medyczną i postępowanie funkcjonariuszy placówki, a także na zaostrzenie warunków odbywania kary rozpoznają sądy administracyjne na szczeblu okręgowym, właściwe według miejsca usytuowania zakładu karnego, zgodnie z bułgarskim kodeksem postępowania administracyjnego, na ogólnych zasadach przewidzianych w ustawie o odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez państwo i władze gminne⁴⁰.

W **Słowenii** całość spraw karnych, w tym również karnych wykonawczych pozostaje w kompetencjach sądów karnych. We właściwościach sądów okręgowych (II instancja) pozostaje między innymi: orzekanie o wykonaniu orzeczenia w sprawach karnych wydanego przez sąd innego kraju, wykonywanie własnych orzeczeń w sprawach karnych oraz orzeczeń sądów rejonowych, zezwalanie na ograniczanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz sprawowanie nadzoru w zakresie zgodnego z prawem i właściwego traktowania więźniów oraz sprawowanie nadzoru nad osobami zatrzymanymi⁴¹.

W **Szwajcarii** nie ma wyodrębnionego sądownictwa penitencjarnego i dodatkowo w nadzorze nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności występują rozbieżności pomiędzy poszczególnymi kantonami. Generalnie kwestie związane z wykonywaniem kar uregulowane są na poziomie kantonalnym według tradycyjnego trójpodziału na sądy cywilne, karne i administracyjne. W sprawach penitencjarnych właściwe są sądy karne, współpracujące ze służbą probacyjną, która jest częścią systemu wymiaru sprawiedliwości. O takich kwestiach, jak warunkowe przedterminowe zwolnienie, decyduje sąd już na etapie orzekania w sprawie. Termin warunkowego zwolnienia jest wyznaczany automatycznie i dopiero zle sprawowanie skazanego inicjuje decyzję sądu o odbyciu kary pozbawienia wolności w dłuższym

⁴⁰ https://e-justice.europa.eu/content_fundamental_rights-176-BG-pl.do?clang=pl, [dostęp: 12.05.2016].

⁴¹ https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-SL-pl.do?clang=pl, [dostęp: 12.05.2016].

wymiarze. Sąd, który orzekał w sprawie, wyposażony jest również w kompetencje do modyfikacji wyroków w innym zakresie, jednak niekiedy, np. przy ocenie zasadności zastosowania instytucji *parole* wobec skazanego na dożywotnie pozbawienie wolności, zobligowany jest do zasięgnięcia opinii dwóch niezależnych ekspertów, którzy nie mieli dotąd ze sprawą żadnej styczności⁴².

W **systemie greckim** nadzór nad zakładami karnymi sprawują niezależni zawodowo i osobiście prokuratorzy. Przy każdym sądzie, poza sądami rejonowymi, działa biuro prokuratury, która ma charakter niezależnego organu sądowego. Do zadań prokuratury należy przede wszystkim przygotowywanie i wszczynanie postępowania karnego oraz nadzorowanie czynności w zakresie ścigania przestępstw i wnoszenia środków zaskarżania, ale także wykonywanie wyroków karnych, wspieranie czynności związanych z wykonywaniem tytułów egzekucyjnych i nadzór nad zakładami karnymi⁴³. Podobny model funkcjonuje w **Czechach**. Prokuratorzy są funkcjonariuszami publicznymi reprezentującymi państwo, których podstawowym zadaniem jest ochrona interesu społecznego. W szczególności zajmują się ściganiem przestępstw i czuwaniem nad przestrzeganiem prawa w trakcie tymczasowego aresztowania, wykonywania kary pozbawienia wolności, zarządzonego przez sąd leczenia przymusowego w zakładach poprawczych i zakładach zamkniętych⁴⁴.

W wielu krajach europejskich system sądownictwa penitencjarnego jest oparty na podobnych zasadach jak w Polsce. We **Włoszech**⁴⁵ podobnie jak u nas istnieją wyodrębnione organy, w których właściwość leży orzekanie w sprawach związanych z wykonywaniem kar i nadzór penitencjarny. W pierwszej instancji są to urzędy do spraw penitencjarnych lub trybunały do spraw penitencjarnych, w drugiej trybunały do spraw penitencjarnych, od decyzji których odwołanie przysługuje do Sądu Najwyższego (Kasacyjnego). Również we **Francji** oprócz sędziów sądów powszechnych funkcjonują tak zwani sędziowie wyspecjalizowani: sędzia do spraw małoletnich, sędzia śledczy i sędzia penitencjarny. Sędzia ten rozpoznaje sprawy

⁴² <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19370083/201501010000/311.0.pdf>, [dostęp: 13.05.2016].

⁴³ https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-EL-pl.do?clang=pol, [dostęp: 12.05.2016].

⁴⁴ https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-EL-pl.do?clang=pol, [dostęp: 12.05.2016]

⁴⁵ https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-29-EL-pl.do?clang=pol, [dostęp: 12.05.2016].

osób pozostających w środowisku zamkniętym w związku z pozbawieniem wolności, a w przypadku gdy nie wykonuje się kary pozbawienia wolności, także nadzoruje skazanego np. podczas odbywania kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, pracy na cele społeczne i dozoru kuratorskiego. W **Hiszpanii** istnieją również sądy penitencjarne, ale włączone w pion sądownictwa karnego. W każdej prowincji (okręgu) funkcjonuje jeden lub kilka sądów penitencjarnych, do kompetencji których należy orzekanie w sprawach związanych z wykonywaniem kar pozbawienia wolności i środków bezpieczeństwa oraz sądowej zwierzchności i kontroli nad władzami penitencjarnymi. Również **Portugalia** posiada wyodrębnione sądownictwo penitencjarne, właściwe do orzekania w sprawie warunkowego zawieszenia kary i jego odwołania, przedłużenia stosowania środków zabezpieczających, warunkowego przedterminowego zwolnienia i jego odwołania, orzekania w sprawie zakończenia kary pozbawienia wolności lub uchylenia środka zabezpieczającego⁴⁶.

Innym rozwiązaniem modelowym, przyjętym między innymi przez **Wielką Brytanię, Stany Zjednoczone, Nową Zelandię i Danię** jest funkcjonowanie interdyscyplinarnych rad (*parole board*)⁴⁷, w skład których wchodzi przedstawiciele różnych profesji, takich jak prawnicy, psychologowie, socjologowie, pedagodzy czy lekarze. Podstawową kompetencją orzeczniczą tych organów jest ocena prognozy kryminologicznej skazanych, leżąca u podstaw ich wcześniejszego opuszczenia zakładu karnego na warunkowe zwolnienie lub przeniesienia do funkcjonujących tam tzw. domów przejściowych czy domów w pół drogi (*halfway home*). Podstawowym założeniem ich funkcjonowania jest umożliwienie osobom dotkniętym karami penalnymi – o różnym stopniu dolegliwości – readaptacji społecznej i stopniowego powrotu do samodzielnego funkcjonowania na społecznie akceptowanych warunkach, w sposób samodzielny i odpowiedzialny.

W **Danii** jedna z najistotniejszych kompetencji polskich sądów penitencjarnych, czyli decyzja o warunkowym przedterminowym opuszczeniu zakładu karnego przez skazanego, realizowana jest przez administrację zakładu. Warunkowe zwolnienie jest normalnym elementem odbywania kary pozbawienia wolności i stosowane jest automatycznie w stosunku do skazanych, którzy odbyli 2/3 orzeczonej w wyroku

⁴⁶ https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-PT-pl.do?clang=pl, [dostęp: 12.05.2016].

⁴⁷ <https://www.gov.uk/government/organisations/parole-board/about/complaints-procedure#who-we-are>, [dostęp: 12.05.2016].

skazującym kary pozbawienia wolności. Jeżeli przemawiają za tym szczególne okoliczności, skazany może na mocy decyzji Ministra Sprawiedliwości lub uprawnionej przez niego osoby (bezpośredni nadzór nad systemem więziennictwa i probacji sprawuje podległy Ministrowi Sprawiedliwości *Director General of Prisons and Probation*) warunkowo opuścić zakład karny już po odbyciu ½ długości kary orzeczonej w wyroku. Warunkowe przedterminowe zwolnienie jest zawsze połączone z jakąś formą nadzoru i koniecznością wypełniania ustalonych obowiązków wynikających z warunków zwolnienia. Najczęściej związane jest to z możliwością odbywania ostatniego warunkowego okresu kary pozbawienia wolności w domach przejściowych.

6. Wnioski

Historycznie powołanie wyodrębnionych wydziałów penitencjarnych i do spraw nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych było bez wątpienia uzasadnione i konieczne. Przekazanie zarówno funkcji orzeczniczych, jak i nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń w zakładach karnych niezawisłym sądom, było ukoronowaniem wieloletnich starań o odpolitycznienie zakładów karnych i stanowiło gwarancję przestrzegania praw skazanych przez administrację tych placówek.

Jednak z perspektywy kilkudziesięciu lat funkcjonowania sądów penitencjarnych ich działania okazują się w praktyce często jedynie fasadowe. Sędziowie opierają się przede wszystkim na ustaleniach administracji zakładów karnych i to zarówno sprawując funkcje orzecznicze (jako sądy penitencjarne), jak i sprawując nadzór penitencjarny.

Polskie prawo karne wykonawcze tworzy rozbudowany system normatywny, który rządzi się kilkoma podstawowymi zasadami, częściowo wspólnymi także dla prawa karnego materialnego i procesowego⁴⁸. Najważniejszą z nich jest ogólnoprawna zasada humanizmu, realizowana na gruncie prawa karnego wykonawczego przede wszystkim w normach nakazujących poszanowanie godności skazanego oraz gwarantowanie jego praw podmiotowych. Kolejne to: zasada praworządności i zasada sprawiedliwości, rozumiana jako konieczność działania zgodnie ze społecznym poczuciem sprawiedliwości. Do podstawowych zasad o charakterze proceduralnym należą: zasada prawdy materialnej, zasada kontrydiktoryjności i zasada współdziałania ze społeczeństwem. Zasady specyficzne wyłącznie dla prawa karnego wykonawczego to: zasada realizacji w postępowaniu wykonawczym celów i funkcji kary, określana często jako zasada ciągłości orzecznictwa⁴⁹, pośrednio wynikająca z niej zasada modyfikowania kar i środków karnych w postępowaniu wykonawczym oraz gwarancyjna zasada podporządkowania procesu wykonywania orzeczeń kontroli sądowej.

⁴⁸ S. Paweła, *Prawo karne wykonawcze. Zarys wykładu*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 79 – 87.

⁴⁹ J. Śliwowski, *Sądowy nadzór penitencjarny*, Warszawa 1965, s. 120.

W tym kontekście rezygnacja z sądowego nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń wydaje się powodować zagrożenie dla funkcjonowania jednej z podstawowych zasad prawa karnego wykonawczego, leżących w założeniach całego systemu. Warto w tym miejscu przywołać również treść pkt. 9. Rekomendacji Rec (2006)2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych, przyjętej w dniu 11 stycznia 2006 r., który przewiduje, że wszyscy więźniowie są poddawani regularnej kontroli państwa i niezależnemu monitoringowi.

Niezależność sądów sprawujących nadzór nad wykonywaniem kar, wynika bezpośrednio z zasady niezawisłości sądowej, gwarantowanej na poziomie konstytucyjnym. „Władza sądowa otoczona społecznymi i systemowymi gwarancjami niezależności i wiedzy najlepiej może wypowiedzieć się w zakresie treści, oceny i skutków realizowanego postępowania wykonawczego, tak w zakresie konkretnych przypadków, jak i założeń polityki kryminalnej realizowanych w wymiarze ogólnym”⁵⁰

Nasuwa się jednak pytanie, czy nadzór ten musi być wykonywany przez „specjalnych” sędziów penitencjarnych, zatrudnionych w wyodrębnionych wyłącznie do tych celów wydziałach, czy mogą to być np. wyznaczani każdorazowo sędziowie z wydziałów karnych. Pojawiały się już postulaty, aby sądownictwo penitencjarne (poza pewnymi wyjątkami) przenieść na poziom sądów rejonowych⁵¹.

Jak wynika z badań T. Kalisza⁵² sędziami penitencjarnymi zostają głównie osoby w starszym wieku, bez specjalistycznego przeszkolenia z zakresu prawa karnego wykonawczego, które deklarują, że wiedzę z dziedzin takich, jak socjologia, psychologia czy resocjalizacja zawdzięczają wyłącznie samokształceniu. Średni staż pracy w sądzie penitencjarnym dla większości z nich jest dość krótki, co niestety może budzić przypuszczenie, że praca w sądzie penitencjarnym pełni funkcję przejściową dla części sędziów karnych, poprzedzającą stan spoczynku. „W podsumowaniu wyników badań podano, że większość objętych nimi sędziów rozwiązania normatywne dotyczące nadzoru penitencjarnego uznała za wystarczające i umiarkowanie przydatne, a częstotliwość wizytacji zakładów karnych

⁵⁰ Tomasz Kalisz, *Sędziowski nadzór penitencjarny...*, *op. cit.*, s. 161.

⁵¹ J. Hołda, Z. Hołda za T. Bulenda, *System penitencjarny i postpenitencjarny. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Polski system penitencjarny. Ujęcie integralno-kulturowe*, Warszawa 2013, s. 60.

⁵² Por. Tomasz Kalisz, *Sędziowski nadzór penitencjarny...*, *op. cit.*

za wystarczającą przy jednoczesnej bardzo dobrej ocenie współpracy z przedstawicielami administracji penitencjarnej. Po przeprowadzeniu analizy sprawozdań powizytacyjnych Autor podkreślił zdecydowanie, że różnice pomiędzy deklarowanymi opiniami sędziów a sporządzanymi przez nich protokołami powizytacyjnymi są istotne i wskazują na brak konsekwencji i jednomyślności w zakresie właściwego odczytywania i realizacji kompetencji nadzorczych. Szczególnie negatywnie oceniono jakość i treść wniosków końcowych raportów, które są bardzo ogólnikowe, a niekiedy ograniczają się do sformułowania jednego zdania wyrażającego ocenę danej placówki penitencjarnej, bez podania jakiegokolwiek argumentacji. W około połowie sprawozdań brakowało zaleceń powizytacyjnych, a te, które sformułowano również były często nieprecyzyjne i prezentowały różną wartość merytoryczną.⁵³

W niektórych systemach prawnych nadzór nad wykonywaniem orzeczeń sprawowany jest przez sędziów wydziałów karnych, co jednak również może wzbudzać pewne wątpliwości, zwłaszcza w zakresie funkcji orzeczniczych, w tym w szczególności modyfikacji orzeczonych wyroków. Wydaje się, że rozwiązanie takie powinno jednocześnie gwarantować mechanizmy uniemożliwiające kontrolę nad wykonywaniem kar, w tym zwłaszcza orzekanie o warunkowym przedterminowym zwolnieniu sędziom, którzy te kary orzekali. Istnieje również pewne ryzyko, że sędziowie wydziałów karnych znacznie bardziej skupialiby się na sprawach karnych materialnych aniżeli na wykonawczych, a jeżeli już to bardziej na działalności orzeczniczej aniżeli wykonywaniu funkcji nadzoru penitencjarnego.

Sędziowie penitencjarni rekrutują się spośród sędziów wydziałów karnych i nie przechodzą dodatkowego przygotowania zawodowego do wykonywania nowej roli. Możliwym do rozważenia postulatem jest w mojej ocenie stosowne przygotowanie sędziów penitencjarnych podczas np. odpowiedniej specjalizacji w trakcie szkolenia aplikacyjnego. Orzekanie w sprawach penitencjarnych wymaga bowiem znajomości specyfiki zakładów karnych, personelu więziennego, wcześniejszego kontaktu z osobami skazanymi oraz podstawowej wiedzy z zakresu psychologii, pedagogiki i resocjalizacji. Wyposażenie sędziów penitencjarnych w odpowiednią wiedzę

⁵³ P. Wiktorska, T. Kalisz, *Sędziowski Nadzór Penitencjarny. Polski model nadzoru i kontroli nad legalnością i prawidłowością wykonywania środków o charakterze izolacyjnym* (recenzja), „Państwo i Prawo” nr 4/2012, s.120.

i zrozumienie specyfiki zakładów karnych mogłoby zwiększyć ich niezależność orzeczniczą i wpłynąć na bardziej aktywną postawę oraz rezygnację z polegania niemal wyłącznie na opiniach administracji więziennej.

Warto również sięgnąć do doświadczenia innych państw, które nie posiadają odrębnego sądownictwa penitencjarnego (pamiętając przy tym, że nadal wiele z nich taki model uznaje za najbardziej efektywny), tylko interdyscyplinarne rady i komisje, w skład których oprócz sędziów wchodzi również psychologowie, terapeuci czy kuratorzy? Polski sędzia penitencjarny jest natomiast pozostawiony sam sobie i w dodatku działa pod ogromną presją czasu.

Interesującym rozwiązaniem jest również przekazanie nadzoru nad zakładami karnymi i wykonywanymi przez nie karami pozbawienia wolności sądom administracyjnym, co jednak w warunkach polskich wymagałoby kompleksowej analizy możliwości orzeczniczych (prawnych i faktycznych) sądów administracyjnych w tym zakresie. Poza tym sądy administracyjne mogłyby ewentualnie przejąć od sądów penitencjarnych wyłącznie kwestie związane z nadzorem penitencjarnym, nie mogły natomiast w szczególności orzekać w kwestiach związanych z modyfikacją orzeczonych wyroków.

Bez wątplenia jednak ewentualny powrót do zasady sprawowania nadzoru penitencjarnego przez prokuratorów, wydaje się rozwiązaniem nietrafnym. Żmudne prace, dążące do wprowadzenia w Polsce sędziowskiego nadzoru penitencjarnego oraz ich efekt, należy ocenić bardzo pozytywnie, można zgodzić się nawet z twierdzeniem, że było to niezbędne dla zapewnienia sprawności funkcjonowania systemu penitencjarnego. Czy instytucja ta, w obecnym kształcie, nadal się sprawdza i czy pozostaje tym najbardziej pożądanym modelem kontrolowania jakości wykonywania środków izolacyjnych, pozostaje kwestią dyskusyjną.

Według mojej opinii utrzymanie sądowej kontroli nad wykonywaniem kar pozbawienia wolności w Polsce jest zasadne, konieczne jest jednak kompetencyjne (ale również i personalne) wzmocnienie sądów penitencjarnych lub delegowanie ich uprawnień sądom karnym, ale również wraz z ich odpowiednim interdyscyplinarnym przygotowaniem do orzekania w materii prawa karnego wykonawczego.