

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Piotr Seledec

**Problematyka skarg składanych przez skazanych
na podstawie art. 7 k.k.w.
z uwzględnieniem interpretacji pojęć „decyzja organu”
oraz „niezgodna z prawem”**

*Praca napisana pod opieką naukową
prof. dr. hab. Marka Mozgawy*

Warszawa 2003

Spis treści

| | | |
|------|---------------------------------|----|
| I. | Analiza dogmatyczna | 1 |
| II. | Wyniki badań empirycznych | 12 |
| III. | Uwagi końcowe | 18 |

I. Analiza dogmatyczna

Z uwagi na konieczność sądowej kontroli decyzji zapadających w postępowaniu wykonawczym, ustawodawca wprowadził w k.k.w.¹ przepis umożliwiający skazanym wnoszenie skarg na rozstrzygnięcia organów wykonujących orzeczenia. Art. 7 k.k.w., przewidujący prawo zaskarżania do sądu decyzji organów z powodu ich niezgodności z prawem, nie jest rozwiązaniem zupełnie nowym. Jego odpowiednikiem w kodeksie z 1969 r. był art. 14¹ k.k.w., który dopuszczał skargę skazanego tylko na decyzje administracji zakładu karnego i aresztu śledczego. Ten przepis k.k.w. z 1969 r., wprowadzony nowelą do kodeksu z 23 lutego 1990 r.², przewidywał, że skazany mógł w terminie 3 dni od daty zawiadomienia go o decyzji administracji złożyć skargę na taką decyzję. W doktrynie podkreślano wady jakimi była obciążona wcześniejsza konstrukcja skargi, wskazując m.in., że art. 14¹ nie zawierał przepisu ani o możliwości przychylenia się do skargi przez organ wydający decyzję, ani o możliwości wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji. Zwracano również uwagę na niewielką liczbę skarg składanych przez skazanych w okresie obowiązywania wcześniejszego unormowania omawianej instytucji³.

Aktualna regulacja dotycząca skargi przysługującej skazanym na niezgodne z prawem decyzje organów, zawarta w art. 7 k.k.w., pozbawiona jest wcześniejszych ułomności. Zgodnie z treścią art. 7 § 3 k.k.w. skarga przysługuje skazanemu w terminie 7 dni od zawiadomienia go o decyzji. Skargę wnosi się do organu, który wydał zaskarżone rozstrzygnięcie. Jeżeli organ, który wydał zaskarżoną decyzję, nie przychylił się do skargi, przekazuje ją wraz z aktami sprawy bezzwłocznie do sądu. W myśl § 4 tego artykułu sąd powołany do rozpoznania skargi może wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji. Skarga ma więc charakter względnie suspensywny, przy czym odmowa wstrzymania wykonania decyzji nie wymaga uzasadnienia.

¹ Kodeks karny wykonawczy z dnia 6 czerwca 1997 r., Dz.U. Nr 90, poz. 557 z 1997 r. Również organom wymienionym w art. 2 pkt 5 i 6 k.k.w. przysługuje na podstawie art. 34 k.k.w. skarga do sądu penitencjarnego na decyzję sędziego penitencjarnego.

² Dz.U. Nr 16, poz. 85.

³ Por.: J. Śpiewak, *Środki odwoławcze według Kodeksu karnego wykonawczego z 1997 r.*, Przegląd Więziennictwa Polskiego nr 19 z 1998 r., s. 4.

W odniesieniu do warunków formalnych jakim powinna odpowiadać skarga wnoszona przez skazanego, jak też samego trybu postępowania inicjowanego na skutek jej wniesienia, ma zastosowanie ogólna norma art. 1 § 2 k.k.w. odsyłająca do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k., w zakresie nieuregulowanym przepisami kodeksu karnego wykonawczego. Ze względu na cel niniejszego opracowania, pominię tutaj szczegółowe omówienie aspektów proceduralnych związanych z omawianą instytucją, skupiając się w większym stopniu na interpretacji pojęć „decyzja organu” oraz „niezgodność z prawem”. Zakres wymienionych pojęć, a w szczególności ostatniego, budzi pewne wątpliwości, tak więc próba wydobycia ich pełniejszego znaczenia wydaje się szczególnie zasadna i może mieć praktyczne znaczenie z punktu widzenia interpretacji przepisu art. 7 k.k.w. w sytuacji stosowania prawa przez sąd. Dla zachowania jasności oraz stosownej kolejności wyводу wypada wskazać, że skarga przysługująca skazanym w oparciu o art. 7 k.k.w. zaliczana jest do środków zaskarżenia, tak więc znajdują do niej zastosowanie zwłaszcza przepisy art. 425 i nast. k.p.k.⁴ W doktrynie podkreśla się, że skarga jest w zasadzie środkiem zbliżonym do zażalenia⁵. Skarżący w szczególności powinien wskazać w niej zaskarżone rozstrzygnięcie lub ustalenie, a także podać czego się domaga (art. 427 § 1 k.p.k.). Skazany może wnieść skargę na piśmie lub ustnie do protokołu (19 § 2 k.k.w.). Jak się podkreśla, mimo, że ustawa nie przewiduje warunków formalnych, które skarga musi spełniać, należy przyjąć, że gdy składana jest na piśmie to ma tu odpowiednie zastosowanie art. 119 k.p.k., określający ogólne wymagania formalne pism procesowych⁶. Skargę może wnieść sam skazany lub jego obrońca. Skargi rozpoznaje sąd właściwy, zgodnie z ogólnymi zasadami określonymi w art. 3 k.k.w. W wypadku jednak skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności sądem właściwym jest sąd penitencjarny (art. 7 § 2 k.k.w.). Po rozpoznaniu skargi (na posiedzeniu) sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji. Na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje (art. 7 § 5 k.k.w.).

⁴ Por.: Z. Hołda w: Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 1998 r. s. 39. Por. również S. Leleńtal, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2001 r., s. 66,67.

⁵ Por.: S. Leleńtal, op.cit., s. 66.

⁶ Ibidem, s. 67.

Analizując pojęcie „decyzja organu” konieczne jest wskazanie, że art. 7 § 1 k.k.w. ogranicza krąg organów, od których decyzji przysługuje skazanemu możliwość wniesienia skargi do wskazanych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. W doktrynie dokonano podziału organów wykonujących orzeczenie na sądowe i pozasądowe⁷. Do pierwszej grupy organów (z tych oczywiście, na których decyzje przysługuje skazanemu skarga) zalicza się prezesa sądu, upoważnionego sędziego, sędziego penitencjarnego, sądowego kuratora zawodowego. Do drugiej grupy pozostałe - a więc dyrektora zakładu karnego, dyrektora aresztu śledczego, dyrektora okręgowego i dyrektora służby więziennej oraz komisję penitencjarną. Wśród „innych organów uprawnionych przez ustawę do wykonywania orzeczeń” wymienić można przykładowo Kancelarię Prezydenta RP (art. 179 pkt 2 k.k.w.), policję (art. 10 § 1 k.k.w.), Żandarmerię Wojskową (art. 10 § 2 k.k.w.) Te „inne organy” (art. 2 pkt 10 k.k.w.) również należą do grupy tzw. organów pozasądowych.

Wykładnia pojęcia „decyzja” prowadzi do wniosku, że ustawodawca użył tego terminu w znaczeniu szerokim, mającym zastosowanie do wszelkiego rodzaju rozstrzygnięć zapadających w postępowaniu wykonawczym, pochodzących od organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. Chodzi tu oczywiście o rozstrzygnięcia o charakterze indywidualnym i konkretnym⁸. Decyzja w ujęciu k.k.w. nie odpowiada z pewnością rozumieniu tego aktu prawnego na gruncie kodeksu postępowania administracyjnego, a w szczególności nie jest wymagane w odniesieniu do decyzji zapadających w postępowaniu wykonawczym spełnienie warunków formalnych decyzji określonych w art. 104-113 k.p.a.⁹ Kodeks karny wykonawczy nie zawiera żadnego odesłania, które pozwalałoby na zastosowanie wskazanych przepisów. Decyzjami administracyjnymi nie są, mimo pewnego podobieństwa, decyzje wydawane przez dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych. Przynajmniej, do decyzji wydawanych przez dyrektorów będą miały zastosowanie przepisy k.k.w. oraz odpowiednie akty wykonawcze wydane na podstawie kodeksu,

⁷ Por.: Z. Świda-Łagiewska, *Sądownictwo penitencjarne jako instytucja procesowa*, Warszawa 1974, s. 19. Por. również S. Leleńka, *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 1990, s. 50, a także: Z. Hołda, *Prawo karne wykonawcze*, Zakamycze 1998, s. 48.

⁸ Por.: Z. Hołda, *op.cit.* s. 40.

⁹ Kodeks postępowania administracyjnego z 14 czerwca 1960 r., Dz.U. Nr 98, poz. 1071 z 2000 r. Por. S. Paweła, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 1994, s. 85.

z uwagi na uznanie dyrektorów zakładów karnych za organy wykonujące orzeczenie na mocy art. 2 k.k.w. Dodatkowo warto podkreślić, że zakłady karne należą do tzw. zakładów administracyjnych. Również z tego powodu decyzje dyrektorów nie mogą być uznawane za decyzje administracyjne, gdyż takiego statusu odmawia aktom zakładowym doktryna prawa administracyjnego¹⁰. W tym kontekście wypada zwrócić uwagę, że decyzje wydawane przez prezesa sądu, sędziego czy sędziego penitencjarnego mają formę zarządzeń. Powstaje pytanie, czy różnica pomiędzy formą decyzji wymienionych organów sądowych a, przykładowo, decyzją dyrektora zakładu karnego, odgrywa jakąś rolę. W piśmiennictwie podkreśla się, że w kontekście zastosowania art. 7 k.k.w, forma prawna decyzji i nazwa nie ma znaczenia¹¹. Faktycznie można zauważyć, że decyzje dyrektora zakładu karnego będącego z mocy k.k.w. organem wykonującym orzeczenie, ale jednocześnie organem zakładu administracyjnego jakim jawi się zakład karne, na pewno w większym stopniu „ciąży” ku regulacji prawa administracyjnego. Nie zmienia to faktu, że także przy ocenie formalnej poprawności decyzji dyrektora należy, w oparciu art. 1 § 2 k.k.w., brać pod uwagę przepisy k.p.k., a zwłaszcza, jak się wydaje, art. 99 § 2 k.p.k. nakładający obowiązek sporządzania uzasadnienia rozstrzygnięcia. Należy zauważyć, że uznanie decyzji dyrektorów zakładów karnych za decyzje administracyjne, co niekiedy zdaje się dopuszczać doktryna¹², oznaczałoby przekreślenie jednolitej konstrukcji prawnej omawianego środka zaskarżenia. W razie wniesienia skargi na decyzję dyrektora zakładu karnego stałaby się ona alternatywą dla skargi do NSA, natomiast w sytuacji zaskarżenia, przykładowo, zarządzenia sędziego penitencjarnego, byłaby bliższa zażaleniu. Podkreślane w doktrynie¹³ faktyczne podobieństwo skargi z art. 7 k.k.w. ze skargą do sądu administracyjnego nie zmienia faktu, że przy zaskarżeniu decyzji dyrektora jak też zarządzenia sędziego penitencjarnego (prezesa sądu czy upoważnionego sędziego) zastosowanie znajdą odpowiednie przepisy k.p.k. z uwagi na brzmienie art. 1 § 2 k.k.w. odsyłającego do zastosowania przepisów kodeksu.

¹⁰ Por.: E. Ochędowski, *Zakład administracyjny jako podmiot administracji państwowej*, Poznań 1969, s. 216.

¹¹ Por.: Z. Hołda, op.cit., s. 40.

¹² Por.: Z. Hołda, *Prawo karne wykonawcze*, Zakamycze 1998 r., s. 58.

¹³ Por.: Z. Hołda w: Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 1998 r. s. 38.

Interpretacja pojęcia „niezgodność z prawem” z pewnością nastrocza największe trudności przy dokonywaniu wykładni przepisu art. 7 k.k.w. Należy zdać sobie sprawę, że trudności te mają jednak bardziej charakter teoretyczny niż praktyczny, gdyż w rzeczywistości skazani wnoszą skargi w związku z naruszeniem przez organy postępowania wykonawczego określonych przepisów bądź kodeksu karnego wykonawczego, bądź rozporządzeń: w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (dalej określanego regulaminem p.w.)¹⁴ czy w sprawie regulaminu wykonania tymczasowego aresztowania (dalej określanego regulaminem t.a.)¹⁵. W doktrynie podkreśla się, że pojęcie „niezgodność z prawem” należy rozumieć szeroko. Dotyczy ono nie tylko niezgodności z kodeksem karnym wykonawczym czy przepisami go wykonującymi, ale także niezgodności ze znajdującymi bezpośrednio zastosowania przepisami Konstytucji albo samowykonalnymi przepisami umowy międzynarodowej¹⁶. Bezpośrednie zastosowanie przez sąd przepisów Konstytucji, jako podstawy prawnej postanowienia wydawanego na skutek wniesienia skargi, w praktyce nie występuje (rzadko na naruszenie przepisów konstytucyjnych powołują się też skazani). Sens bezpośredniego zastosowania Konstytucji istnieje bowiem, gdy brak jest przepisów ustawowych, które regulują daną materię - gdy prawo niższego rzędu milczy w danej kwestii¹⁷. Tymczasem k.k.w. kompleksowo reguluje kwestię praw skazanych i gwarancji tych praw. Skarżenie np.: w oparciu o bezpośrednie zastosowanie art. 41 § 4 Konstytucji¹⁸ decyzji organu postępowania wykonawczego jako niehumanitarnej i niezgodnej z tym przepisem nie będzie wchodziło w rachubę skoro nakaz

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 sierpnia 1998 r., Dz.U. Nr 111, poz. 699 z 1998 r.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 sierpnia 1998 r., Dz.U. Nr 111, poz. 700 z 1998 r.

¹⁶ Por.: Z. Hołda, op.cit., s. 40. Por również S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy*. Komentarz, Warszawa 2001 r., s. 66.

¹⁷ Por.: P. Granecki, glosa do wyroku TK z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, Palestra nr 11-12 s. 215. Szerzej na temat bezpośredniego stosowania Konstytucji patrz: P. Tuleja, *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2002, s. 15. Autor kwestionuje możliwość bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy powszechne w sytuacji stwierdzenia niezgodności przez sąd danego aktu normatywnego z konstytucją (w omawianej sytuacji oznaczałoby to pominięcie przepisu niezgodnego z konstytucją i zastosowanie w jego miejsce odpowiedniej normy ustawy zasadniczej). Przyjęcie takiego stanowiska dodatkowo zawęży możliwość bezpośredniego stosowania Konstytucji, również w postępowaniu wykonawczym.

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 z 1997 r.

humanitarnego traktowania skazanych zawiera art. 4 §.1 k.k.w. Sąd penitencjarny mógłby ewentualnie zastosować wskazany przepis Konstytucji posiłkowo. To samo dotyczy zakazu stosowania tortur - odpowiednikiem art. 40 Konstytucji w tej mierze jest również art. 4 § 1 k.k.w. Nie można oczywiście całkowicie wykluczyć możliwości bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sąd w postępowaniu w sprawie skargi z art. 7 k.k.w., co nie zmienia faktu, że w tych postępowaniach nie ma z zasady takiej potrzeby.

Rozpatrując kwestię użycia norm prawa międzynarodowego w aspekcie ich zastosowania przez sąd w wyniku skargi wniesionej na podstawie art. 7 k.k.w. należy zwrócić przede wszystkim uwagę, że normy te stwarzają głównie zobowiązania dla władz państw będących stronami konwencji. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych¹⁹ i Europejska Konwencja Praw Człowieka²⁰ czy Europejska Konwencja o zapobieganiu torturom lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu²¹, zawierają jednak przepisy samowykonalne, które można stosować bezpośrednio. Sytuacja jest jednak taka sama jak w odniesieniu do stosowania norm konstytucyjnych - przepisy tych umów znajdują swoje odpowiedniki w ustawie, czyli w k.k.w., który spełnia wymogi międzynarodowe²². Bezpośrednie zastosowanie norm powyższych aktów, których stroną jest Polska, miałyby sens w razie braku odpowiedniej regulacji ustawowej. W praktyce zdarza się, że w skargach skazani powołują się ogólnie na naruszenie norm międzynarodowych, jednak sąd rozstrzygając takie skargi nie powołuje się w podstawie prawnej rozstrzygnięć na wskazane normy międzynarodowe, a stosuje jedynie k.k.w.

Interpretując pojęcie „niezgodności z prawem” w aspekcie wykładni przepisu z art. 7 k.k.w., wydaje się, że termin „prawo” można odnieść również do porządku

¹⁹ Dz.U. Nr 38, poz. 167 z 1977 r.

²⁰ Dz.U. Nr 61, poz. 284 z 1993 r.

²¹ Dz.U. Nr 46, poz. 238 z 1995 r.

²² Warto zwrócić uwagę na odgrywające rolę w prawie karnym wykonawczym dokumenty tzw. soft law., które mają znaczenie bardziej moralne i polityczne. Chodzi tu o Europejskie Reguły Więzienne z 1987 i Reguły Minimum Postępowania z Więźniami-ONZ z 1955 r. (Reguły Minimalne opublikowane zostały w: Biblioteczka Przeglądu Więziennictwa 1959, nr 4, natomiast Europejskie Reguły Więzienne opublikowała A. Rzepliński w: *Prawa człowieka a policja. Wybór dokumentów Rady Europy i ONZ*, Legionowo 1992, s. 120-149). Wyżej wymienione akty nie będą, tym bardziej, podstawą prawną postanowienia sądu wydanego w wyniku wniesienia skargi na zasadzie art. 7 k.k.w.

wewnętrznego uchwalanego przez dyrektora zakładu karnego czy aresztu śledczego (§ 9 regulaminu p.w. i § 12 regulaminu t.a.), który należy do tzw. aktów prawa zakładowego. Co prawda konstytucja nie wymienia w katalogu źródeł prawa takich aktów - ale skoro mają one podstawę prawną w przepisach powszechnie obowiązujących - regulaminach, jak i k.k.w. - art. 73 § 2, założenie powyższe wydaje się zasadne²³. Porządek wewnętrzny wydawany przez dyrektora zakładu karnego - określa przykładowo godziny przeznaczone na sen, pracę itp., sposób poruszania się po terenie zakładu, ilość przedmiotów jakie skazany może posiadać w celi, godziny i miejsce spożywania posiłków, godziny i miejsce widzeń (por. § 9 regulaminu p.w.). W razie odmowy np.: skorzystania z prawa widzenia wydaje się, że sąd penitencjarny mógłby (teoretycznie) w podstawie prawnej swojego rozstrzygnięcia o zmianie czy uchyleniu decyzji dyrektora zakładu karnego powołać się na normy porządku wewnętrznego, stwierdzając niezgodność decyzji z jego postanowieniami.

Największe problemy dotyczące oceny niezgodności z prawem decyzji organów wykonujących orzeczenia są związane z wypadkami, w których decyzje organów opierają się na uznaniu, co znajduje z reguły wyraz w zastosowaniu w przepisie zwrotu „może”, np.: dyrektor zakładu karnego (...) może zezwolić skazanemu na posiadanie w celi sprzętu audiowizualnego (...) § 6 ust. 2 regulaminu p.w. Pewne trudności dotyczą także przepisów, w których ustawodawca posługuje się zwrotami nieostrymi dla określenia podstawy prawnej decyzji, np. „znaczny stopień społecznej szkodliwości”, § 62 ust. 1 pkt 1 regulaminu t.a. Ocena niezgodności z prawem decyzji opartych na uznaniu wywołuje szereg kontrowersji, w szczególności z punktu widzenia możliwości zmiany takich decyzji przez sąd na skutek skargi wniesionej przez skazanego. Czy możliwe jest w ogóle tego typu rozstrzygnięcie sądu, skoro ustawodawca, pozostawiając organowi uznanie w zakresie wyboru decyzji, wydaje się tym samym jednocześnie uznawać legalność każdego z wchodzących w rachubę rozstrzygnięć. Przykładowo, art. 141 § 4 k.k.w. przewiduje, że w sytuacji szczególnie ważnej dla skazanego można mu zezwolić na opuszczenie zakładu karnego, na czas nie przekraczający 5 dni (...). Z wykładni językowej tego przepisu wynika, że nawet gdy zaistnieje „szczególnie ważny przypadek”, np.: pogrzeb osoby najbliższej, to

²³ Por. M. Stahl w: Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie, Warszawa 2000, s. 154.

sędzia penitencjarny wydając decyzję odmowną nie narusza przepisów prawa materialnego, nawet gdy nie ma żadnych realnych przyczyn odmowy udzielenia przepustki, gdyż działa w granicach uznania. W doktrynie oraz orzecznictwie ukształtowanym na gruncie prawa karnego procesowego wyraźnie podkreśla się, że jeśli ustawa stwarza jedynie możliwość zastosowania określonego przepisu prawa materialnego, to niezastosowanie takiego przepisu nie stanowi naruszenia prawa materialnego²⁴. Pogląd taki dotyczy jednak sytuacji, gdy prawo stosuje sąd. Tymczasem w postępowaniu wykonawczym skarga przysługuje na rozstrzygnięcia innych niż sąd organów wykonujących orzeczenie. Wydaje się, że w zakresie decyzji uznaniowych podlegających zaskarżeniu w trybie art. 7 k.k.w. należy się kierować zasadami dotyczącymi uznania ukształtowanymi przez doktrynę prawa administracyjnego, która dopuszcza badanie przez sąd decyzji uznaniowych w celu stwierdzenia czy organ nie przekroczył granic uznania, czy nie nadużył uznania, działając wbrew jego celowi, czy wreszcie nie naruszył podstawowych praw człowieka, gwarantowanych przez konstytucję²⁵. Należy stwierdzić, że dopuszczalna jest wobec tego w postępowaniu wykonawczym sytuacja, gdy sąd na skutek wniesienia skargi, uznając wybór jednego z alternatywnych rozstrzygnięć organu za stanowiący nadużycie uznania i tym samym niezgodny z prawem, zmieni jego decyzję, a więc orzeknie co do meritum sprawy (czyli np.: w przytoczonym przykładzie odmowy przez sędziego penitencjarnego udzielenia przepustki, na skutek wniesienia skargi zezwoli skazanemu na opuszczenie zakładu karnego na warunkach art. 141 § 4 k.k.w.). Wskazuje się jednocześnie, że takie rozstrzygnięcie, a więc zmiana zaskarżonej decyzji, jest możliwe w sytuacji gdy z okoliczności sprawy wynika, że wybór zredukowany jest do jednego rozwiązania²⁶.

Podkreślenia wymaga, że w wypadkach, gdy przepisy stanowiące podstawę decyzji organów wykonujących orzeczenia posługują się terminami odwołującymi się do kryteriów ocennych, sądowa kontrola zgodności z prawem decyzji organów takich jak np. dyrektor zakładu karnego czy aresztu śledczego, a więc organów pozasądowych,

²⁴ Por.: P. Hofmański w: P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego komentarz*, Tom II, Warszawa 1999, s. 539.

²⁵ Por.: E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2001, s. 194.

²⁶ Por.: Z. Holda, *op.cit.*, s. 42.

ma szczególne znaczenie. Pozostawiony organowi „luz decyzyjny” zwiększa ryzyko niewłaściwej interpretacji tego typu zwrotów i może prowadzić w praktyce do nadużyć ze strony organów wykonawczych, skutkujących naruszeniem praw skazanego. Ustalenie niezgodności z prawem decyzji organu może wówczas napotykać na trudności, szczególnie gdy ustawodawca posługuje się w konstrukcji przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia organu postępowania wykonawczego terminami o niejasnych kryteriach interpretacyjnych i nieokreślonym zespole desygnatów, np.: § 70 pkt 4 regulaminu p.w. - „szczególne względy resocjalizacyjne”, § 74 pkt 1 regulaminu p.w. - „szczegółe okoliczności”.

Również szereg wątpliwości wywołuje możliwość uwzględnienia, tzn. zmiany albo uchylecia decyzji na skutek skargi skazanego, wówczas gdy zarzut dotyczy naruszenia przepisów prawa materialnego będącego wynikiem błędu w ustaleniach faktycznych stanowiących podstawę decyzji organu. W praktyce często się zdarza, że organ wykonujący orzeczenie wydaje określoną decyzję w oparciu o błędnie dokonane ustalenia faktyczne. Przykładem może być stan faktyczny, w którym sędzia penitencjarny nie uwzględnił wniosku skazanego o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego, na czas nie przekraczający 5 dni w trybie art. 141 § 4 k.k.w., przyjmując okoliczność uznaną za „wypadek szczególnie ważny”, uzasadniający zastosowanie wskazanego przepisu za nieudowodnioną. W sytuacji gdy w postępowaniu przed sądem, zainicjowanym na skutek wniesienia skargi przez skazanego, sąd penitencjarny doszedłby do wniosku, że sędzia penitencjarny błędnie ustalił na podstawie istniejących dowodów fakt nieistnienia okoliczności kwalifikowanych jako „wypadek szczególnie ważny”, powstaje pytanie o możliwość zmiany bądź uchylecia decyzji, skoro w skardze wnoszonej na zasadzie art. 7 k.k.w. można podnieść wyłącznie zarzut niezgodności z prawem. Pytanie jest zasadne, biorąc pod uwagę ustalenia doktryny, odwołujące się przy interpretacji pojęcia „niezgodność z prawem” do odpowiedniego stosowania art. 438 pkt 1 i pkt 2 k.p.k. w związku z art. 1 § 2 k.k.w.²⁷ Wskazane punkty art. 438 k.p.k., wymieniającego tzw. względne przyczyny odwoławcze dotyczą obrazy przepisów prawa. Zarówno doktryna, jak i orzecznictwo są zgodne co do stwierdzenia, że obraza prawa materialnego (art. 438 pkt 1) polega na wadliwym jego zastosowaniu opartym na

²⁷ Por.: Z. Holda, *Ibidem*.

prawidłowych ustaleniach faktycznych²⁸. Przyjmuje się, że nie ma obrazu prawa materialnego, gdy wadliwość wynika z błędnych ustaleń przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia. Poczynione ustalenia mogą prowadzić do wniosku, że w podanym przykładzie, jak i w innych sytuacjach gdy naruszenie przepisów prawa materialnego przez organ wykonujący orzeczenie wynika z dokonanych przezeń błędnych ustaleń faktycznych, nie można przyjąć niezgodności z prawem pozwalającej na uwzględnienie skargi skazanego. Z drugiej strony, art. 1 § 2 k.k.w. przewiduje „odpowiednie” stosowanie przepisów k.p.k., wobec czego należałoby się zastanowić, czy owo „odpowiednie” zastosowanie art. 438 k.p.k. nie pozwala na przyjęcie możliwości uznania za niezgodną z prawem w rozumieniu art. 7 k.k.w. decyzji, w której naruszenie przepisu prawa materialnego jest następstwem błędnych ustaleń faktycznych. Taka interpretacja wydaje się słuszna i zgodna z celem, jaki ustawodawca przyjął wprowadzając możliwość zaskarżania decyzji organów postępowania wykonawczego. Zaprzeczenie powyższej interpretacji oznaczałoby w rezultacie nadmierne, moim zdaniem, ograniczenie praw skazanych. Za uznaniem stanowiska traktującego obrazę przepisów prawa materialnego w wyniku błędnych ustaleń faktycznych za naruszenie prawa w rozumieniu art. 7 k.k.w. przemawia *a contrario* przyjęty na gruncie k.p.k. pogląd wykluczający traktowanie za niezgodne z prawem materialnym niezastosowania przez sąd przepisu wówczas, gdy ustawa przewiduje jedynie możliwość jego zastosowania. Zwolennicy tego stanowiska przyjmują jednocześnie, że w takich wypadkach w rachubę może wchodzić zarzut błędu w ustaleniach faktycznych²⁹. Wypadki, w których organ stosujący prawo może zastosować przepis prawa materialnego, należą do wskazanej wyżej kategorii decyzji opartych na uznaniu. Uznając konsekwentnie, że skoro niewłaściwie podjęta decyzja uznaniowa na gruncie k.p.k. traktowana jest jako obarczona błędem w ustaleniach faktycznych, a w zakresie stosowania przepisów k.k.w. uznawana za niezgodną z prawem, to tym bardziej decyzję podjętą z obrazą przepisów prawa materialnego wynikającą z błędnych ustaleń faktycznych należy uznać za niezgodną z prawem w rozumieniu prawa karnego wykonawczego. Konkluzja przyjęta w poprzednim

²⁸ Por.: K. Marszał, *Proces Karny*, Katowice 1997 r., s. 407, 408. Patrz również wyr. SN z 27 lipca 1974 r., V KR 212/74, OSNKW 1974, Nr 12, poz. 233, wyr. SN z 2 sierpnia 1978 r., I KR 155/78, OSNKW 1979, Nr 12, poz. 233.

²⁹ Por.: P. Hofmański, *Ibidem*.

zdaniu prowadzi *argumentum a maiori ad minus* do wniosku, że to co na gruncie k.p.k. nie jest traktowane jako naruszenie przepisów prawa materialnego, gdyż stanowi wyłącznie błąd w ustaleniach faktycznych, w k.k.w. może być uznane za „niezgodne z prawem”.

Powstaje również pytanie jak traktować sytuację, gdy decyzja organu została wydana bez podstawy prawnej. Niewątpliwie brak jakiegokolwiek podstawy prawnej nie jest tożsamy z niezgodnością decyzji z prawem. Wydaje się jednak, że skoro ustawodawca dał możliwość zaskarżenia przez skazanego decyzji niezgodnych z prawem, to *a minori ad maius* prawo to należy rozciągać również na decyzje wydane bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.

II. Wyniki badań empirycznych

Przedmiotem badań prowadzonych w Sądzie Okręgowym w Lublinie w VI Wydziale Penitencjarnym była ilościowa, jak i merytoryczna ocena spraw rozpatrywanych przez sąd na skutek wniesienia skargi w trybie art. 7 k.k.w. Zbadano akta za rok 2002, łącznie 114 spraw. W ogólnej liczbie składanych skarg tylko trzy pochodziły od tymczasowo aresztowanych, pozostałą część wnieśli skazani. Pięćdziesiąt trzy skargi (46%) zostały złożone przez skazanych osadzonych w Zakładzie Karnym w Chełmie, 33 (blisko 29%) - przez skazanych z Zakładu Karnego we Włodawie, 26 (blisko 23%) pochodziło od osadzonych w Areszcie Śledczym w Lublinie, 2 skargi (1,7%) wnieśli skazani z Zakładu Karnego w Białej Podlaskiej.

Największa liczba skarg dotyczyła odmowy udzielenia przez organ wykonujący orzeczenie zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego na czas nie przekraczający 5 dni, do którego wydania w zakładach karnych typu zamkniętego upoważniony jest sędzia penitencjarny (w innych typach zakładów dyrektor), a w wypadkach nie cierpiących zwłoki - dyrektor zakładu karnego (art. 141 § 4 k.k.w.). Wśród badanych spraw aż 65 skarg dotyczyło wyżej wymienionych decyzji, czyli odmowy udzielenia tzw. „przepustki”, co stanowi 57% ogółu skarg, które wpłynęły 2002 r. W 36 wypadkach skarżono zarządzenie sędziego penitencjarnego, w pozostałych 29 skargę wniesiono na decyzję dyrektora zakładu karnego /aresztu śledczego w tym samym przedmiocie.

Znacznie mniejsza liczba skarg wnoszonych do sądu penitencjarnego na zasadzie art. 7 k.k.w., choć nadal wysoka w porównaniu z pozostałymi, dotyczyła decyzji komisji penitencjarnej o zakwalifikowaniu lub zmianie typu zakładu, w którym skazany odbywa karę, z półotwartego na zamknięty, czyli zmiany podgrupy klasyfikacyjnej z 2 na 1 (por. § 68 ust. 1 pkt 2 regulaminu p.w.). W tej kategorii spraw wpłynęło w 2002 r. 18 skarg (blisko 16% ogółu). Z wskazanej liczby, w 11 wypadkach skazani byli kwalifikowani do grupy recydywistów penitencjarnych (oznaczanych dla celów klasyfikacji literą R) odbywających karę w systemie zwykłym, w 6 w systemie programowego oddziaływania (por. § 68 ust. 1 pkt 1 i 3 regulaminu p.w.). W jednym wypadku skazany osadzony był w zakładzie karnym dla odbywających karę po raz

pierwszy (skazanego przebywającego w zakładzie karnym dla odbywających karę po raz pierwszy oznacza się literą P).

W 1 wypadku skazany skarżył decyzję komisji penitencjarnej o skierowaniu go do terapeutycznego systemu wykonywania kary.

Pięć skarg, a więc ok. 4,4% ogólnej liczby (w tym jedna wniesiona przez tymczasowo aresztowanego), dotyczyło klasyfikacji osadzonych jako „niebezpiecznych” (§ 79 regulaminu p.w. i § 62 regulaminu t.a.). Warto zwrócić uwagę na fakt, że komisja penitencjarna, uprawniona do zakwalifikowania osadzonego do wymienionej kategorii, w myśl § 81 pkt 3 regulaminu p.w. i § 66 pkt 3 regulaminu t.a., dokonuje okresowej weryfikacji podjętej decyzji. W wypadku skazanych weryfikacja dokonywana jest raz na 6 miesięcy, natomiast dla tymczasowo aresztowanych raz na 3 miesiące. Stąd skargi na decyzje o zakwalifikowaniu do kategorii niebezpiecznych są z reguły wnoszone przez skazanych/tymczasowo aresztowanych okresowo - w razie, gdy po upływie, przykładowo, 6 miesięcy skazany nie uzyskuje zmiany przyjętej dla niego kategorii klasyfikacyjnej.

Dziewięć skarg, czyli blisko 8% (w tym jedna wniesiona przez tymczasowo aresztowanego), dotyczyło niezgodnego z prawem, zdaniem skarżących, wymierzenia przez dyrektora zakładu karnego / aresztu śledczego kary dyscyplinarnej nagany (art. 143 § 1 pkt 1 k.k.w.), 2 odnosiły się do wymierzenia kary pozbawienia korzystania z udziału w niektórych zajęciach kulturalno-oświatowych lub sportowych (art. 143 § 1 pkt 3 k.k.w.), 4 dotyczyły pozbawienia możliwości otrzymywania paczek (art. 143 § 1 pkt 4 k.k.w.), 3 (w tym jedna tymczasowo aresztowanego) zarzucały niezgodne z prawem umieszczenie w celi izolacyjnej (art. 143 § 1 pkt 8 k.k.w. i art. 222 § 2 pkt 5 k.k.w.).

Jedna skarga dotyczyła odmowy zezwolenia na dodatkowe widzenie (art. 138 § 1 pkt 1 k.k.w.).

Przedmiotem 2 spośród przebadanych spraw zainicjowanych na skutek wniesienia skargi przezazanego była decyzja sędziego penitencjarnego odmawiająca zmiany kolejności wykonania kary, natomiast w 1 skazany zaskarżył dokonaną zarządzeniem sędziego zmianę kolejności wykonywanych kar (patrz: art. 80 § 2 k.k.w.).

Jedna skarga dotyczyła odmowy dyrektora przetransportowania skazanego do innego zakładu karnego, 1 odmowy udzielenia przepustki celowej (art. 165 § 2 k.k.w.) przyznawanej przed warunkowym przedterminowym zwolnieniem lub wykonaniem kary. Wreszcie, w jednej ze skarg skazany zaskarżył zarządzenie sędziego penitencjarnego o przeprowadzeniu badań psychologicznych (art. 83 § 1 k.k.w.). Co ciekawe, w ostatniej sprawie, skazany podważył zasadność przeprowadzenia badań psychologicznych dokonywanych w oparciu o § 11 pkt 4 rozporządzenia z dnia 16 kwietnia 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia oddziaływań penitencjarnych w zakładach karnych i aresztach śledczych³⁰, zarzucając niezgodność tego typu badań z Konstytucją.

Spośród przebadanych spraw tylko w jednej skarga została w imieniu skazanego wniesiona przez obrońcę. Dotyczyła kwalifikacji tymczasowo aresztowanego do kategorii niebezpiecznych.

Pięćdziesiąt skarg (blisko 44%) zostało wniesionych na decyzję dyrektora zakładu karnego / aresztu śledczego, 40 (35%) dotyczyło zarządzeń sędziego penitencjarnego, natomiast 24 (21%) skargi odnosiły się do rozstrzygnięć komisji penitencjarnej.

Co najbardziej charakterystyczne, spośród zbadanych 114 spraw, aż w 102 postępowaniach (89%) sąd penitencjarny rozstrzygnął o utrzymaniu decyzji organu wykonującego orzeczenie w mocy. W uzasadnieniach takowych rozstrzygnięć sąd wskazywał z reguły na brak podstaw do zmiany lub uchylenia decyzji lub brak udowodnienia przyczyn stanowiących podstawę pozytywnego rozpatrzenia skargi. Sąd penitencjarny zwracał również często uwagę na kwestionowanie przez skazanych prawidłowych ustaleń faktycznych organów wykonujących orzeczenie.

Tylko w jednej sprawie sąd penitencjarny zmienił decyzję dyrektora zakładu karnego odmawiającą zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie 141 § 4 k.k.w., w celu przeprowadzenia rozmowy wychowawczej z dzieckiem. W uzasadnieniu sąd podnosił, że decyzja dyrektora pomijała w swej treści opinię psychologa o koniecznym, czynnym udziale ojca jako elemencie psychoterapii mającej na celu

³⁰ Dz.U. Nr 58, poz. 537 z 2002 r.

wyleczenie syna z depresji. Tylko w tym jednym wypadku sąd penitencjarny uznał decyzję za niesłuszną i wymagającą merytorycznego rozstrzygnięcia w ramach kontroli odwoławczej.

W 4 wypadkach sąd na skutek skargi wniesionej przez skazanego uchylił decyzję organu, przekazując sprawę do ponownego rozpoznania, uczynił tak jednak z przyczyn formalnych - ze względu na brak uzasadnienia decyzji i tym samym brak możliwości kontroli decyzji i zasadności zarzutów skazanego. Warto w tym miejscu podkreślić, że konieczność uzasadnienia decyzji wydawanych w postępowaniu wykonawczym wynika przede wszystkim z odpowiedniego stosowania na zasadzie art. 1 § 2 k.k.w. przepisów k.p.k. - art. 94 i 99.

W 4 sprawach sąd pozostawił skargę bez rozpoznania na skutek jej cofnięcia przez skazanego (art. 432 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k.w.), natomiast w 1 sprawie sąd z tej samej przyczyny umorzył postępowanie. W 1 sprawie sąd pozostawił skargę bez rozpoznania ze względu na wniesienie jej po terminie (art. 430 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k.w.). W jednej ze spraw sąd umorzył postępowanie, stwierdzając, że udzielenie zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie 141 § 4 k.k.w. stało się bezprzedmiotowe na skutek udzielenia skazanemu przerwy w wykonaniu kary.

Analizując treść skarg dotyczących odmowy udzielenia „przepustki” na podstawie art. 141 § 4, zwrócić trzeba uwagę, że skazani wskazują w większości wypadków jako podstawę żądania udzielenia zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego względy rodzinne takie jak: rozpad małżeństwa, brak kontaktu z dziećmi, potrzeba podtrzymywania więzi rodzinnych, chęć zapewnienia pomocy bliskim w bieżących sprawach domowych, zapewnienie takich środków jak, np.: opał na zimę. Podobnie, w wielu skargach akcentowana jest trudna sytuacja rodzinna związana z koniecznością samotnego wychowania dziecka przez współmałżonka czy innych członków rodziny. W jednej ze spraw skazany uzasadniał chęć uzyskania przepustki zmęczeniem psychicznym związanym z wykonywaniem kary. Sąd penitencjarny nie przychyłając się do skarg wnoszonych w analizowanych sprawach interpretuje z reguły „wypadek szczególnie ważny”, stanowiący podstawę udzielania przepustki

jako „zdarzenie losowe”, nie tłumacząc jednak co przez to rozumie³¹. Wydaje się, na podstawie analizy postanowień sądu, że w rachubę wchodzi tu raczej okoliczności nieprzewidywalne, o charakterze wyjątkowym, takie jak np. śmierć i pogrzeb osoby najbliższej. Taką interpretację potwierdzają też ustalenia doktryny, w której chociażby poprzez używanie w odniesieniu do instytucji z art. 141 § 4 k.k.w. określenia „przepustka losowa”, daje się wskazówkę co do ewentualnych okoliczności uzasadniających jej zastosowanie³². Z drugiej strony wskazuje się, że pojęcie wypadków szczególnie ważnych należy rozumieć szeroko, obejmując nim nie tylko zdarzenia losowe, ale też inne wypadki związane z warunkami rodzinnymi lub osobistymi skazanego³³. Sąd tymczasem odmawiał udzielenia przepustki w takich wypadkach jak komunია czy chrzest dziecka, co jednak wydaje się zasadne z uwagi na możliwość wykorzystania w wymienionych sytuacjach takich instytucji jak przerwa w wykonaniu kary - 153 § 2 k.k.w. czy, co bardziej zasadne i zarazem motywujące, zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego bez dozoru, stosowanego w ramach nagradzania skazanych wyróżniających się dobrym zachowaniem (art. 138 § 1 pkt 8 k.k.w.). Reasumując, analiza postanowień dotyczących odmowy udzielenia przepustki losowej skłania raczej ku uznaniu zawężającego traktowania przez sąd pojęcia „wypadków szczególnie ważnych”.

Sąd, odmawiając udzielenia przepustki na podstawie przepisu art. 141 § 4 k.k.w., wielokrotnie wskazywał jako podstawę takiej decyzji negatywną ocenę skazanego związaną z nieterminowym powracaniem z wcześniej udzielanych przepustek czy przerw, ale również ciężarem gatunkowym przestępstwa, za które sprawca odbywa karę. W 3 sprawach sąd stwierdził wprost, że udzielenie skazanemu zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie art. 141 § 4 k.k.w. wymaga nie tylko spełnienia

³¹ Podanie szczegółowych danych liczbowych wskazujących na merytoryczne przyczyny uzasadniające decyzje organów wykonujących orzeczenie i tym samym postanowienia sądu penitencjarnego było niemożliwe, gdyż wskazane decyzje nie są elementem akt sądowych w sprawach rozpatrywanych na podstawie art. 7 k.k.w. Tymczasem skargi skazanych często sprowadzają się do stwierdzenia niesłuszności podjętej przez organ wykonujący orzeczenie decyzji, a jeżeli ustosunkowują się do jej treści, w wielu wypadkach tylko częściowo umożliwiają poznanie przyczyn uzasadniających skarżone rozstrzygnięcie. Natomiast zawartość postanowień sądu penitencjarnego sprowadza się w wielu wypadkach do zwrotów potwierdzających słuszność decyzji organu postępowania wykonawczego bez odwoływania się do ich treści.

³² Por.: Z. Hołda, *Prawo karne wykonawcze*, Zakamycze 1998, r., s. 107.

³³ Por.: Z. Hołda w: Z. Hołda, *Kazimierz Postulski, Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 1998 r. s. 315.

przesłanek z art. 141 § 4 k.k.w., ale również „pozytywnej prognozy kryminologicznej”. Zwraca w szczególności uwagę zastosowana przez sąd terminologia nawiązująca do określeń używanych w doktrynie dla warunku zastosowania środków probacyjnych. Artykuł 141 § 4 k.k.w. nie przewiduje w swojej treści dodatkowych przesłanek udzielenia przepustki, poza zaistnieniem „szczególnie ważnego przypadku”. Niewątpliwie jednak sąd i organy wydające zaskarżone decyzje słusznie biorą pod uwagę wcześniejsze zachowanie skazanego jako jedno z kryteriów udzielenia zezwolenia na przepustkę, a zasadność takiej interpretacji w sposób oczywisty potwierdza ogólna norma art. 73 k.k.w. odwołująca się do konieczności utrzymywania dyscypliny i porządku w celu zapewnienia bezpieczeństwa i realizacji zadań kary pozbawienia wolności, w tym ochrony społeczeństwa przed przestępczością³⁴.

³⁴ Ibidem, s. 316.

III. Uwagi końcowe

Zarówno analiza ilościowa jak i wnioski wynikające z treści skarg wnoszonych przez skazanych pozwalają na sformułowanie konkluzji, że w rzeczywistości omawiany środek odwoławczy jest traktowany przez skazanych głównie jako swoista furtka dająca szansę na choćby krótkie wydostanie się poza mury jednostek penitencjarnych. Chociaż niemal 100% skarg dotyczących odmowy udzielenia przepustki rozpatrywanych jest negatywnie (w 2002 r. tylko w jednym wypadku sąd na skutek wniesienia skargi zezwolił skazanemu na opuszczenie zakładu karnego), skazani często ponawiają próby uzyskania zezwolenia na opuszczanie zakładu karnego, powielając argumenty i powody przytaczane we wcześniejszych skargach. Przypomina to raczej swoiste „droczenie” się z organami wymiaru sprawiedliwości, a nie autentyczne korzystanie z instytucjonalnych gwarancji praw skazanego, połączone z przekonaniem o słuszności racji uzasadniających skargi. Z badanych skarg, w których skazani przedstawiają siebie z reguły jako ofiary wymiaru sprawiedliwości, wynika często, że traktują oni omawiany środek jako instrument personalnej rozgrywki z sędziami a przede wszystkim organami i funkcjonariuszami bezpośrednio wykonującymi orzeczenia. Wskazuje na to, m.in. imienne zwracanie się w treści skarg do organów, w tym sędziów, którzy zdaniem skazanych „złośliwie” odmawiają realizacji należnych im praw lub nakładają określone uciążliwości. W licznych sprawach skazani traktują omawiany środek jako rodzaj instrumentu pozwalającego na „uproszenie” pozytywnego dla siebie rozstrzygnięcia, z góry dziękując za pozytywne rozpatrzenie swej prośby. Zwraca przy tym uwagę nieprzytaczanie w treści składanych skarg zarzucanych naruszeń określonych przepisów, które jest jednak oczywiste z uwagi na brak przy ich sporządzaniu profesjonalnej pomocy prawnej. Co jednak charakterystyczne, część skarg, przynajmniej w warstwie językowej, ale również jeżeli chodzi o formalne warunki którym powinny odpowiadać środki odwoławcze, reprezentuje zaskakująco wysoki poziom, biorąc pod uwagę z reguły niski pułap wykształcenia skazanych. Wynika to z faktu, że część osadzonych specjalizuje się w pisaniu wszelkich odwołań, a mając dostęp do kodeksów i innych pomocy naukowych, z czasem niektórzy z nich urastają do rangi etatowych pisarzy „prawników”.

Podsumowując całokształt rozważań podjętych w ramach niniejszego opracowania, wypada stwierdzić, że w miarę szerokie zakreślenie granic normatywnych skargi z art. 7 k.k.w. nie znajduje odzwierciedlenia w jej praktycznym zastosowaniu. Zważywszy na charakter podejmowanych najczęściej przez sąd decyzji utrzymujących wcześniej wydane rozstrzygnięcie organu wykonującego orzeczenie w mocy, wypada sformułować wniosek o faktycznie marginalnym znaczeniu omawianego środka zaskarżenia jako instrumentu gwarantującego realizację praw skazanych. Wniosek taki nie wynika bynajmniej z negatywnej oceny stosowania przez sąd art. 7 k.k.w. Wręcz przeciwnie, to skazani z reguły czynią z omawianego środka instrument formułowania choćby najbardziej nieuzasadnionych żądań, służący bardziej wyrażeniu negatywnej opinii pod adresem wykonujących orzeczenie osób i organów, niż realnemu dochodzeniu praw. Z drugiej strony, treść skarg wnoszonych przez skazanych, zwłaszcza znaczna przewaga zaskarżania decyzji o odmowie udzielenia przepustki losowej (art. 141 § 4 k.k.w.), stanowi przejaw dążenia skazanych do choćby chwilowego odzyskania tego, czego z pewnością im w największym stopniu brak - możliwości korzystania z dobrodziejstw choćby chwilowej wolności. Przyglądając się decyzjom podejmowanym przez sąd penitencjarny, nie można tracić z pola widzenia argumentu o pewnej sprzeczności dotyczącej systemu kontroli decyzji wydawanych przez sędziów w ramach stosowania art. 7 k.k.w. Chodzi o to, że zarządzenie w przedmiocie chociażby udzielenia przepustki losowej wydaje sędzia penitencjarny, a następnie kontroluje je sąd w składzie jednego sędziego należącego do tego samego wydziału.

Wydaje się, że mimo ogólnie niezbyt pozytywnego obrazu wykonywania przez skazanych przysługującego im prawa do skargi z art. 7 k.k.w., nie byłoby zasadne pozbawianie ich możliwości korzystania z jego dobrodziejstw, a jedynie takie ukształtowanie przepisów, które ograniczyłoby masowy napływ całkowicie bezzasadnych skarg.