

Prawo karne wykonawcze - zajęcia nr 7



rok akademicki 2019/2020

Aleksandra Polak-Kruszyk



Uniwersytet
Wrocławski

Wydział Prawa,
Administracji i Ekonomii

KATEDRA PRAWA KARNEGO WYKONAWCZEGO

Nadzór i kontrola nad wykonywaniem kar

- Wyróżnienie dwóch działań wpływających na wykonywanie kar i środków karnych - **nadzoru i kontroli**- jest uzasadnione z uwagi na ich odmienne role oraz organy lub podmioty, które się tym zajmują
- ▶ **Nadzór** - oznacza pilnowanie i weryfikowanie przez uprawnioną do tego osobę lub instytucję. Nadzór jest sprawowany przez organy zwierzchnie lub nadrzędne wobec organu lub instytucji kontrolowanej, które wobec niej mają w jakimś stopniu uprawnienia władcze.
- ▶ **Kontrola**- oznacza prawo sprawdzenia określonego organu (instytucji), ewentualnie działalności przez uprawnione organy, instytucje lub podmioty społeczne, które nie dysponują uprawnieniami władczymi i nie są wobec nich zwierzchnie. Szczególną formą kontroli (niemieszczącą się w powyższym określeniu jest kontrola sprawowana przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w postaci np. kontroli osobistej, zajmowanej celi, otrzymanej paczki, prowadzonych rozmów

Nadzór i kontrola nad wykonywaniem kar

- ▶ Instytucja nadzoru istnieje tylko wtedy, gdy jest wyraźnie ustanowiona przez prawo, gdy organy nadzorujące i nadzorowane wskazane są w odpowiednich aktach prawnych, gdy przypadki, w których organ nadzorujący może i ma obowiązek wkroczyć w sferę samodzielnego działania organu nadzorowanego określone są prawem, wreszcie gdy lista środków nadzoru jest także określona prawem
- ▶ Z reguły organ nadzorujący dysponuje kilkoma środkami nadzoru w stosunku do organów nadzorowanych. Zestaw środków nadzoru określany jest jako prawna lista środków nadzoru. Oznacza to, że organ nadzorujący może używać tylko takich środków nadzoru, jakie zostały mu przyznane przez prawo. Niedopuszczalne jest stosowanie innych środków, nawet wówczas, gdy organ ten uważał je za skuteczniejsze i mniej dolegliwe dla organu nadzorowanego niż środki prawem przewidziane, chyba że będą to środki o charakterze niewładczym.

Nadzór i kontrola nad wykonywaniem kar

- ▶ Zarówno nadzór i kontrola sprawowane są inaczej w przypadku różnych kar i środków oraz odmiennych organów wykonujących orzeczenia sądów.
- ▶ **Nadzór** dotyczy wykonywania tych kar, które stanowią pewien proces rozciągnięty w czasie. Organem mającym szczególne ustawowe umocowanie do wykonywania nadzoru **jest sąd**. Sąd jest tym organem, który często łączy zadania nadzorcze z funkcjami orzeczniczymi w przypadku określonych kar.
- ▶ Tak dzieje się w przypadku kary ograniczenia wolności - zgodnie z art. 55 § 1 k.k.w. sąd rejonowy, w okręgu którego ta kara jest wykonywana, nadzoruje jej wykonywanie. Natomiast **czynności związane z organizowaniem i kontrolowaniem tej kary** sprawuje sądowy kurator zawodowy (art. 55 § 2 k.k.w.), którego w tym wypadku należy określić jako **organ wykonawczy**.

Nadzór i kontrola nad wykonywaniem kar

Nadzór nad wykonywaniem orzeczonych nakazów i zakazów należy do kompetencji zawodowego kuratora sądowego (art. 181a k.k.w.). Sąd to:

- ▶ **Obowiązek powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach**
- ▶ **Zakaz kontaktowania się z określonymi osobami**
- ▶ **Zakaz zbliżania się do określonych osób**
- ▶ **Nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym**
- ▶ **Zakaz opuszczenia określonego miejsca pobytu bez zgody sądu**

Realizacji zadań związanych z nadzorem kuratorów służą m. in. Obowiązki do składania sądowi okresowych sprawozdań oraz podporządkowanie się skazanego wydanym poleceniom.

Nadzór i kontrola nad wykonywaniem kar

Najważniejsze zagadnienia

- ▶ Kodeksowy system kontroli w toku postępowania wykonawczego
- ▶ Inne procedury kontrolne dotyczące środków izolacyjnych
- ▶ Nadzór administracyjny
- ▶ Nadzór penitencjarny

! Rezygnacja z nadzoru prokuratorskiego w wykonywaniu kary pozbawienia wolności - uzasadniona faktem, iż w postępowaniu karnym prokurator jest stroną oskarżycielską i z reguły występuje przeciwko oskarżonemu (skazanemu). Natomiast sąd jest organem niezawisłym i niejednokrotnie uwzględnia interes skazanego - jeśli przemawia za tym zasada sprawiedliwości i obowiązujące przepisy prawa. Prokurator natomiast odgrywa określoną rolę w postępowaniu wykonawczym - ponieważ zgodnie z art. 21 k.k.w. w postępowaniu może składać wnioski oraz wnosić zażalenia na wydane postanowienia + w razie popełnienia przestępstwa w zakładzie karnym prowadzi śledztwo w przypadku poważniejszych przestępstw

Kodeksowy system kontroli w toku postępowania wykonawczego

- ▶ Część instytucji to klasyczne instrumenty kontrolne i nadzorcze inne zaś jedynie realizują pewne funkcje kontroli.
- ▶ Np.
 - wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem oraz zażalenia na postanowienia wydane w toku postępowania wykonawczego (art. 6§1 kkw) oraz procedura reformacji postanowienia w trybie art. 24 kkw;
 - skargi, wnioski i prośby kierowane do organów wykonujących orzeczenie (art. 6 §2 i 3 kkw – mechanizm obejmujący wszystkich skazanych) oraz prawo skazanego do składania skarg na karę pozbawienia wolności i próśb organowi właściwemu do ich rozpatrzenia (art. 102 pkt 10 kkw)
 - tryb skargowy z art. 7 kkw;
 - **Kontrola społeczna- kontrola sprawowana przez organizacje społeczne i komisje (organy) działające (wspomagające) w ramach wykonywania kar (art.39 kkw);** działalność Rady Głównej do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym, rozdział VII k.k.w.- w Polsce działa ponad 30 podmiotów spełniających warunki uczestnictwa społeczeństwa w wykonywaniu orzeczeń i pomocy w społecznej readaptacji skazanych
 - sędziowski nadzór penitencjarny (art.33 i n. kkw);
 - kontrola połączona z możliwości władczej ingerencji dokonywana w ramach jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (art.78 kkw oraz tzw. kontrola wewnętrzna).

Inne procedury kontrolne dotyczące środków izolacyjnych

- ▶ Proces wykonywania kary pozbawienia wolności, poddawany jest także kontroli innych podmiotów.
- ▶ Do tego rodzaju procedur możemy zaliczyć:
 - **Kontrola międzynarodowa- mechanizmy międzynarodowej kontroli i ochrony praw człowieka** (Działalność Komitetu Praw Człowieka przy ONZ - skarga indywidualną do Komitetu, Konwencja ONZ przeciwko torturom z 1984 r. (ratyfikowaną przez Polskę w 1989 r.) wprowadzająca procedurę kontrolną oraz rozstrzygającą spory przez powstały na bazie tej konwencji Komitet przeciwko Torturom, Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu)
 - **Kontrola realizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich** (główną formą aktywności RPO na rzecz ochrony praw osadzonych jest badanie napływających pisemnych skarg i próśb osób pozbawionych wolności oraz kontrolowanie realizacji wynikających z nich wniosków. Uprawnienia Rzecznika są szerokie oraz poważne i w istotny sposób umacniają pozycję człowieka i obywatela wobec organów państwa i innych instytucji w związku z naruszeniem ich praw.
 - **skarga konstytucyjna** (art. 79 Konstytucji RP)
 - **Kontrola parlamentarna** (Szczególną formą działań kontrolnych jest możliwość podejmowania przez komisje na zasadach i w trybie określonym przez Prezydium Sejmu, wizytacji oraz badań nad działalnością między innymi jednostek penitencjarnych)
 - **Monitoring sprawowany przez organizacje pozarządowe** (Działalność organizacji pozarządowych możemy zliczyć do pośredniego systemu gwarancji praw i wolności obywatela, w tym osoby skazanej - o ich roli w toku wykonywania kar wspomina art. 103 k.k.w., na pierwszym miejscu należy wymienić **Helsińską Fundację Praw Człowieka**, która została założona w 1989 r. przez członków początkowo niejawnie działającego Komitetu Helsińskiego. Fundacja stara się chronić prawa wszystkich osób pozbawionych wolności, szczególnie monitorując zakłady karne i areszty śledcze. Do tej kategorii możemy także zaliczyć wcześniej powołany w Londynie **Amnesty International** który powstał w 1961 r., która ma sekcje krajowe w licznych państwach, również w Polsce. Jej głównym celem jest niesienie pomocy osobom więzionym i prześladowanym oraz ich rodzinom ze względu na przekonania polityczne i religijne i inne oraz zabieganie o zapewnienie im sprawiedliwego procesu, a także zniesienie tortur i kary śmierci.

Nadzór administracyjny

Systemem zapewniającym zgodne z prawem i właściwe wykonywanie kary pozbawienia wolności i innych środków izolacyjnych są **zwierzchnie organy administracyjne nad zakładami karnymi i aresztami śledczymi. Są to:**

1. Minister Sprawiedliwości
2. Oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej z Dyrektorem Generalnym na czele

Obydwa organy są nie tylko zobowiązane do zapewnienia praworządnego wykonywania kary pozbawienia wolności, ale również żywotnie w tym zainteresowane - co wynika z demokratycznego i praworządnego charakteru państwa, a także ze świadomości prawnej i profesjonal

Nadzór administracyjny

Minister Sprawiedliwości:

- ▶ Podlega mu Służba Więzienna (art. 1 ustawy o SW)- liczne przepisy tej ustawy określają kompetencje Ministra Sprawiedliwości w zakresie powoływania i odwoływania kierownictwa Centralnego Zarządu Służby Więziennej.
- ▶ W kodeksie karnym wykonawczym także wielokrotnie jest zaznaczone zwierzchnictwo Ministra Sprawiedliwości nad więziennictwem (np. w art. 68 mowa o tym, że zakłady karne i areszty śledcze podlegają Ministrowi, jak i uprawnienia do wydawania rozporządzeń wykonawczych do kodeksu karnego wykonawczego.

Nadzór administracyjny

Minister Sprawiedliwości:

- ▶ **Sprawne wykonywanie zwierzchnictwa nad więziennictwem zakłada też wykonywanie nadzoru nad jego działalnością w niezbędnym zakresie.** Odbywa się do za pośrednictwem Departamentu Wykonywania Orzeczeń, który gromadzi niezbędne informacje o działalności więziennictwa oraz formułuje stosowne wnioski i ewentualne propozycje zmian w przepisach. Do tych informacji dochodzą też sprawozdania pochodzące z działalności sądowego nadzoru penitencjarnego oraz ze statystyk - więziennej i Ministerstwa Sprawiedliwości.
- ▶ **Może też wywierać wpływ pośrednio na wykonywanie dozorów kuratorskich w przypadku warunkowego zawieszenia kary lub warunkowego zwolnienia - np. za pomocą wydawanych rozporządzeń wykonawczych czy polityki kadrowej lub też projektowanego budżetu.**

Nadzór administracyjny

Nadzór sprawowany przez aparat Służby Więziennej :

▶ **Istotne znaczenie** - duża skala ilościowa osób, których dotyczy.

▶ W ostatnich latach na ponad 80 tys. osób pozbawionych wolności przypadało ok. 30 tys.

Funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników cywilnych, stanowiących personel wykonujący kary i pozostałe środki izolacyjne.

▶ **Przepisy normujące wykonywanie nadzoru administracyjnego funkcjonariuszy Służby**

Więziennej mieszczą się w dwóch ustawach:

1. Ustawie o Służbie Więziennej

2. Kodeksie Karnym Wykonawczym

Nadzór administracyjny

Ustawa o Służbie Więziennej:

- ▶ Wymienia działania nadzorcze ze strony przełożonych różnego szczebla : począwszy od najważniejszego tj. Dyrektora Generalnego (art. 11 pkt 6), dyrektora okręgowego (art. 12 ust. 2 pkt. 2, 4 i 8), aż po dyrektora zakładu karnego lub aresztu śledczego (art. 13 ust. 2 pkt. 2 i 3).
- ▶ Jest to więc nadzór administracyjny obejmujący zakres różniący się terytorialnie oraz w pewnym stopniu merytorycznie, w zależności od wykonywanych funkcji. Jego najważniejszą cechą jest to, że dotyczy przepisów odnoszących się do wykonywania kary pozbawienia wolności i innych środków izolacyjnych, przestrzegania praw i obowiązków osób pozbawionych wolności, jak też funkcjonariuszy wykonujących zadania nałożone przez ustawy.

Nadzór administracyjny

Kodeks Karny Wykonawczy:

- ▶ Np. art. 78 § 2 k.k.w., który stanowi, że Dyrektor Generalny lub dyrektor okręgowy Służby Więziennej mogą wydawać dyrektorom zakładów karnych polecenia niezbędne dla prawidłowego i praworządnego wykonywania kary pozbawienia wolności oraz realizowania kierunków pracy resocjalizacyjnej, a także uchylać wydane przez nich decyzje sprzeczne z prawem.

Nadzór administracyjny

Administracyjny nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności i innych środków izolacyjnych :

- ▶ Stanowi mechanizm kontrolny Służby Więziennej
- ▶ Nadzór ten można ogólnie określić jako **nadzór wewnętrzny**
- ▶ **O tym, że tego rodzaju nadzór nie stanowi żadnej fikcji** - świadczy choćby statystyka z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy. Przykładowo w 2014 r. 384 funkcjonariuszy odpowiadało dyscyplinarnie za różne przekroczenia i zaniechania w służbie. W rezultacie 5 osób wydano ze służby, a w stosunku do pozostałych zastosowano inne sankcje dyscyplinarne przewidziane w Ustawie o Służbie Więziennej np. naganę, ostrzeżenie, wyznaczenie na niższe stanowisko. Te dane świadczą o działaniu mechanizmu samokontroli Służby Więziennej - pozytywnym przejawem jest to, że odpowiadający dyscyplinarnie za przekroczenia funkcjonariusze stanowili jedynie 1,4 % całego stanu osobowego.

Nadzór penitencjarny

- ▶ Przez nadzór penitencjarny rozumiemy przede wszystkim nadzór nad sposobem wykonywania kary pozbawienia wolności od strony jej zgodności z zasadami prawa regulującego jej wykonanie oraz realizację celów kary pozbawienia wolności - sprawowany przez czynnik pod względem organizacyjnym nie należący do administracji zakładu karnego i od niej niezależny
- ▶ Obecnie instytucja ta uregulowana jest w kodeksie karnym wykonawczym oraz w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego (Dz.U. nr 152, poz. 1496 z późn. zm.)
- ▶ Nadzór penitencjarny został uregulowany w rozdziale V Kodeksu karnego wykonawczego (art. 32- 36)
- ▶ Na mocy Kodeksu karnego wykonawczego **sędzia penitencjarny** jest jedynym organem uprawnionym do sprawowania nadzoru penitencjarnego
- ▶ **Nadzór penitencjarny nad wykonywaniem orzeczeń sądów wojskowych** - sprawuje wojskowy sędzia penitencjarny

Nadzór penitencjarny

Funkcje nadzoru penitencjarnego :

- ▶ Podstawową funkcją nadzoru penitencjarnego jest strzeżenie prawa, w zakresie kontroli legalności wykonywania orzeczeń.

Wśród dalszych funkcji wymienić należy:

- ▶ Funkcję kontrolną polegającą na sprawdzaniu jak w procesie wykonywania orzeczeń realizowane są cele poszczególnych sankcji lub innych środków.
- ▶ Funkcję aktywnego kształtowania metod i środków oddziaływania na skazanych lub inne osoby osadzone.
- ▶ Funkcję kontroli i wpływu na modyfikowanie procesu wykonywania kar i innych środków.

Nadzór penitencjarny

- ▶ Sędzia penitencjarny - występuje w postępowaniu wykonawczym w **dwóch rolach**: jako **organ sprawujący nadzór penitencjarny** nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności oraz jako **organ orzekający** tj. sąd penitencjarny w postępowaniu incydentalnym. W obydwu przypadkach jest niezawisły w swoich działaniach.
- ▶ **Sędzia penitencjarny** jest sędzią sądu okręgowego, w którego okręgu są wykonywane kary lub środki skutkujące pozbawieniem wolności.
- ▶ **Nadzór penitencjarny dotyczy legalności i prawidłowości** wykonywania 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.

Nadzór penitencjarny

KOMPETENCJE I ZADANIA SĘDZIEGO PENITENCJARNEGO:

- ▶ Zadania te realizowane są w sposób bardzo zbliżony do działań organów administracyjnych.
- ▶ Sędzia w wyniku ustaleń kontrolnych podejmuje określone prawem środki o charakterze ingerencyjnym, a niekiedy podejmuje merytoryczne rozstrzygnięcia.
- ▶ Sędzia penitencjarny wizytuje zakłady karne, areszty śledcze oraz inne miejsca, w których przebywają osoby pozbawione wolności.
- ▶ Ma on prawo wstępu w każdym czasie, bez ograniczeń, do tych zakładów, aresztów i miejsc oraz poruszania się po ich terenie, przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji tych jednostek.
- ▶ Sędzia penitencjarny ma prawo przeprowadzania podczas nieobecności innych osób rozmów z osobami pozbawionymi wolności oraz badania ich wniosków, skarg i próśb - **prawo do żądania informacji,**

Uchylanie decyzji innych organów

Art. 34 k.k.w.:

- ▶ Sędzia penitencjarny uchyla sprzeczną z prawem decyzję dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, a także dyrektora okręgowego i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, a także sądowego kuratora zawodowego, albo kierownika zespołu kuratorskiego o ile dotyczy ona osoby pozbawionej wolności.
- ▶ Na decyzję sędziego przysługuje skarga do sądu penitencjarnego, w którego okręgu wydano decyzję.
- ▶ W wypadku stwierdzenia niezgodnego z prawem pozbawienia wolności, sędzia penitencjarny niezwłocznie **zawiadamia o tym organ**, do którego dyspozycji osoba pozbawiona wolności pozostaje, a w wypadku odbywania przez nią kary lub środka przymusu skutkującego pozbawieniem wolności organ, który skierował orzeczenie do wykonania,
- ▶ **a w razie potrzeby zarządza zwolnienie takiej osoby.**

Wnioski sędziego penitencjarnego

Art. 35 k.k.w.:

- ▶ jeżeli zdaniem sędziego penitencjarnego zachodzi potrzeba wydania decyzji nienależącej do jego właściwości, a w szczególności decyzji o charakterze administracyjnym, przekazuje on swoje spostrzeżenia wraz z odpowiednimi wnioskami właściwemu organowi.
- ▶ Organ wymieniony ten zawiadamia sędziego penitencjarnego, w terminie 14 dni albo w innym wyznaczonym przez sędziego terminie, o zajętych stanowisku.
- ▶ Jeżeli sędzia penitencjarny uzna to stanowisko za niezadowalające, przedstawia sprawę organowi nadrzędnemu, a organ nadrzędny zawiadamia sędziego o sposobie załatwienia sprawy.
- ▶ W wypadku powtarzania się rażących uchybień w funkcjonowaniu zakładu karnego, aresztu śledczego lub innego miejsca, w którym przebywają osoby pozbawione wolności, albo gdy istniejące w nim warunki nie zapewniają poszanowania praw osób tam przebywających, sędzia penitencjarny występuje do właściwego organu nadrzędnego z wnioskiem o usunięcie w określonym terminie istniejących uchybień. Jeżeli w wymienionym terminie uchybienia te nie zostały usunięte, sędzia penitencjarny występuje z wnioskiem do właściwego ministra o zawieszenie działalności bądź likwidację w całości lub w części określonego zakładu, aresztu lub miejsca.

Podsumowanie

- ▶ Nadzór penitencjarny jest instytucją mocno zakorzenioną w polskim systemie prawnym.
- ▶ Czerpiąc początkowo wzorce z rozwiązań francuskich i włoskich, w toku swojej ewolucji instytucja ta przekształciła się w oryginalną i dziś wyraźnie autonomiczną konstrukcję, typową dla naszego systemu prawnego.
- ▶ Wypracowany w ramach gromadzonych doświadczeń, kolejnych przeobrażeń oraz ustaleń i postulatów doktryny model nadzorczy stanowi złożone przedsięwzięcie natury prawnej i organizacyjnej.
- ▶ Sędziowski nadzór penitencjarny ma bardzo poważne zadania nadzorcze do spełnienia w celu zapewnienia praworządności w wykonywaniu kar i środków polegających na pozbawieniu wolności
- ▶ W zakresie osób skazanych dochodzi jeszcze badanie prawidłowości wykonywania tej kary o której decydują różnorodne działania, przewidziane w polityce penitencjarnej państwa
- ▶ Nie prowadzono w Polsce wielu badań jak duży wpływ na wykonywanie kary pozbawienia wolności wywiera działalność sądowego nadzoru penitencjarnego.

Podsumowanie

- ▶ Rzetelne badania w tym zakresie przeprowadził T. Kalisz „*Sędziowski nadzór penitencjarny. Polski model nadzoru i kontroli nad legalnością i prawidłowością wykonywania środków o charakterze izolacyjnym*” i ujawniły one wiele mankamentów w tej dziedzinie - m. in brak należytego specjalistycznego przygotowania sędziów, brak zaleceń w sprawozdaniach powizytacyjnych czy podeszły wiek sędziów obejmujących to stanowisko.
- ▶ Znaczna część sędziów penitencjarnych, obejmuje to stanowisko dopiero w momencie, gdy wiekowo zbliża się do granicy 60 roku życia
- ▶ sytuacja ta o tyle nie znajduje uzasadnienia, że zadania sędziego penitencjarnego, obok trudności czysto merytorycznych, wymagają także sporego zaangażowania sił czysto fizycznych (wizytacje różnych placówek, często zlokalizowanych dość daleko od siedziby sądu, zależności komunikacyjne oraz częstotliwość zadań realizowanych w terenie).
- ▶ sytuacja związana z wiekiem sędziów penitencjarnych nie pozostaje także bez wpływu na dużą w tej grupie zawodowej rotację kadrową (czasem wakaty), która z całą pewnością może utrudniać prawidłową realizację zadań nadzorczych.
- ▶ tylko 6,7% sędziów w okresie swoich studiów wybrało specjalizację z zakresu prawa karnego wykonawczego.
- ▶ identycznej wielkości grupa ukończyła specjalistyczne studia podyplomowe z zakresu prawa karnego wykonawczego
- ▶ aż 44,4% sędziów stwierdziło, że w trakcie ich studiów prawniczych nie uczestniczyli w przedmiotach kierunkowych z zakresu prawa karnego wykonawczego, względnie z prawa penitencjarnego.