

Paulina Wiktorska

Proces kształtowania się nowożytnego systemu penitencjarnego i sądownictwa penitencjarnego w Polsce.

Prawo penitencjarne jest stosunkowo nową dziedziną prawa. W Polsce spotykamy się z nim dopiero w drugiej połowie okresu międzywojennego¹, kiedy to zgodnie z postulatem Rappaporta zaczęto stosować trójpodział prawa karnego na prawo karne materialne, postępowanie karne i prawo karne wykonawcze². Prawo penitencjarne nazywa się czasem najmłodszą gałęzią prawa karnego³, które wykształciło się z prawa karnego i uzyskało pewną samodzielność.

Wieloletnia zależność Polski od państw zaborczych uniemożliwiała rozwój rodzimego dorobku prawnego i myśli prawniczej. Tuż po odzyskaniu niepodległości główny wysiłek teoretyków i praktyków prawa ukierunkowany był na uporządkowanie i ujednoczenie ogólnokrajowej legislacji oraz stworzenie ram prawnych dla działania systemów i instytucji społecznych. Podobne wyzwania stanęły przed przedstawicielami więziennictwa polskiego. 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 skazanych⁴. Potrzeba chwili spowodowała, że ustawodawstwo regulujące praktykę wyprzedziło teoretyczne rozważania o nowej dziedzinie prawa. Dekret Naczelnika Państwa w sprawie tymczasowych przepisów więziennych⁵ i Dekret w przedmiocie organizacji okręgowych dyrekcji więziennych⁶ ustaliły strukturę organizacyjną więziennictwa oraz uregulowały podstawowe założenia dotyczące wykonywania kary pozbawienia wolności. Zarząd nad zakładami karnymi przekazany został Ministerstwu Sprawiedliwości a bezpośredni nadzór nad nimi odpowiednim prokuratorom. Dopiero jednak Rozporządzenie Prezydenta RP z mocą ustawy w sprawie organizacji więziennictwa z 7 marca 1928 roku⁷ ustaliło ostatecznie jednolite zasady organizacji więziennictwa na terenie całego kraju. „Treść rozporządzenia zawierała podstawowe zasady wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania. Określała reguły segregacji i rozmieszczania więźniów, zasady organizacji pracy więziennej, oświaty, opieki duchowej oraz zasady utrzymywania kontaktów ze światem zewnętrznym. Omawiane rozporządzenie

¹ J. Śliwowski: *Prawo i polityka penitencjarna*, PWN, Warszawa 1982, s. 7.

² E.S. Rappaport: *O nowy system ustawodawstwa kryminalnego: Kodeks karny wykonawczy*, Warszawa 1930.

³ J. Śliwowski: *Prawo i polityka penitencjarna*, PWN, Warszawa 1982, s. 11.

⁴ 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.

⁵ Dekret Naczelnika Państwa z dnia 08.02.1919, Dz. Pr. P.P., Nr 15, poz. 202.

⁶ Dekret Naczelnika Państwa z dnia 07.02.1919, Dz. Pr. P.P., Nr 14, poz.173.

⁷ Dz. U. Nr 29, poz.272.

stworzyło ramy dla dalszej pracy nad polskim modelem systemu progresywnego. W art. 27 rozporządzenia ustawodawca stwierdził, że karę pozbawienia wolności orzeczoną na czas ponad 3 lat wykonuje się według zasad systemu progresywnego. Konsekwencją tej deklaracji było osadzanie skazanych w odpowiednich więzieniach, w których powinna następować ich segregacja na klasy. Przejście z klas niższych do wyższych, względnie odwrotnie, winno następować w zależności od cech indywidualnych, pobudek przestępstwa, zachowania się w więzieniu, postępów w nauce i pracy oraz okazywanej poprawy moralnej⁸.” Wydane na podstawie delegacji Rozporządzenia Prezydenta, Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości⁹ ustalało przede wszystkim zasady funkcjonowania wewnętrznego nadzoru administracyjnego w zakładach karnych, za który odpowiedzialni zostali powołani w tym celu inspektorzy więzienni, podlegli Ministerstwu Sprawiedliwości. Najwięcej miejsca Rozporządzenie poświęcało zasadom sprawowania nadzoru penitencjarnego prokuratorów nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności, przyznając im kompetencje kontroli całokształtu życia więziennego, w szczególności prawo czuwania nad legalnością uwięzienia i prawidłowym wykonywaniem kary pozbawienia wolności i aresztu zapobiegawczego. Mieli oni badać legalność i prawidłowość wykonywania kary. Ta pierwsza obejmowała przede wszystkim kwestie formalne natomiast przez prawidłowość rozumiano merytoryczną realizację celów i zadań stawianych przed środkami izolacyjnymi¹⁰. Kolejny regulamin więzienny wprowadzony został w 1931 roku¹¹. Regulował on szczegółowe zagadnienia związane z organizacją więziennictwa, precyzował zasady pozbawienia wolności oraz klasyfikacji skazanych. Znajdował się w nim również katalog praw i obowiązków osób odbywających karę pozbawienia wolności a także lista metod i środków podejmowanych w ramach progresywnego systemu wykonywania kary.

Niekwestionowany wpływ na rozwój polskiej penitencjarystyki¹² miał jednak dopiero kodeks karny z 1932 r.¹³ porządkujący i ujednolicający legislację na obszarze całego kraju. Sformułowany w konwencji szkoły socjologicznej prawa karnego¹⁴, był kodeksem opartym o system dwutorowy, który oprócz kar kryminalnych wymierzanych na zasadzie winy, przewidywał możliwość stosowania środków zabezpieczających adekwatnych do stopnia niebezpieczeństwa sprawcy¹⁵. Szczególny nacisk kładł na zasadę indywidualizacji kary zarówno na etapie orzekania jak i wykonywania. Podkreślano, że charakterystycznymi zasadami nowego kodeksu były „obiektywna moc normy prawnej, subiektywne podstawy odpowiedzialności i celowa indywidualizacja represji¹⁶. Na podstawie jego delegacji 26

⁸ 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. 69.

⁹ Dz. U. Nr 64, poz. 591.

¹⁰ 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. 71.

¹¹ Dz. U. Nr 71, poz. 577.

¹² T. Bojarski: Rozwój prawa karnego, w: *System prawa karnego. Źródła prawa karnego. Tom II*, red. A. Marek, CH BECK, INP PAN, Warszawa 2010 s. 155 i nast.

¹³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Dz. U. Nr 60, poz. 571.

¹⁴ J. Warylewski: *Kierunki i szkoły w nauce prawa karnego*, w: *System prawa karnego. Zagadnienia ogólne. Tom I*, red. A. Marek, CH BECK, INP PAN, Warszawa 2010 s. 76 i nast.

¹⁵ J. Makarewicz: *Kodeks karny z komentarzem*, Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, Lwów 1938.

¹⁶ W. Makowski: cyt. za T. Bojarski: Rozwój prawa karnego, w: *System prawa karnego. Źródła prawa karnego. Tom II*, red. A. Marek, CH BECK, INP PAN, Warszawa 2010 s. 155.

lipca 1939 roku wydano kolejną ustawę o organizacji więziennictwa¹⁷, która pod wpływem doświadczeń praktycznych wprowadzała nowe typy zakładów karnych, dzieląc je na zakłady zwykle i specjalne. Do tych ostatnich zaliczano między innymi więzienia izolacyjne, zakłady rzemieślnicze, kolonie rolne i karne ośrodki pracy, przez co starano się zagwarantować prawidłowe wykonywanie zasady indywidualizacji odpowiedzialności karnej. Ustawa wzorem swoich poprzedniczek regulowała instytucje nadzoru penitencyjnego, definiując go jako czuwanie nad legalnością uwięzienia, prawidłowym wykonywaniem kary i przestrzeganiem porządku więziennego, za co odpowiedzialni byli nadal prokuratorzy. Ustawa delegowała Ministra Sprawiedliwości do szczegółowego określenia uprawnień i obowiązków prokuratorów w tym zakresie, co zostało udaremnione wybuchem II Wojny Światowej. Po jej zakończeniu więziennictwo zostało podporządkowane Resortowi Bezpieczeństwa Publicznego, w którym utworzony został specjalny Wydział Więziennictwa, początkowo kierujący systemem na podstawie ustawodawstwa z 1939 roku. Został on następnie przekształcony w Departament Więziennictwa i Obozów Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, którego Dyrektor 11 czerwca 1945 roku wydał nową instrukcję w sprawie regulaminu więziennego¹⁸. Faktyczny nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności sprawował Urząd Bezpieczeństwa Publicznego, choć formalnie pozostawiono te kompetencje w gestii prokuratorów.

Powojenny system więziennictwa pozostający początkowo w strukturze Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, które było poprzednikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w 1956 roku w trybie ustawodawczym¹⁹ został zespolony z Ministerstwem Sprawiedliwości, co zapoczątkowało rozwój nowożytnego systemu penitencyjnego w Polsce. Za prawo penitencjarne uznawano „ogół norm prawnych, które określają w jaki sposób, za pomocą stosowania i wykonywania kary realizuje się postulaty i cele polityki penitencjarnej, zmierzającej do wychowania człowieka przestępcy i przywrócenia go społeczeństwu²⁰”. Rozpoczął się żmudny proces reform w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności oraz organizacji administracji penitencjarnej. Dużym sukcesem było rozbudowanie systemu szkolnictwa ogólnego i zawodowego dla skazanych. Nową jakością stanowiły także rozwiązania w zakresie kontroli i nadzoru nad prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności. Obok wykonujących nadal te zadania prokuratorów po raz pierwszy wprowadzony został sędziowski nadzór penitencjarny²¹, jako mechanizm uzupełniający i rozbudowujący zasady kontroli legalności i prawidłowości wykonywania środków o charakterze izolacyjnym²². Powierzono go prezesom sądów wojewódzkich, z możliwością 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

¹⁷ Dz. U. Nr 68, poz. 457.

¹⁸ 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. 77.

¹⁹ Ustawa z 11.09. 1956 r., Dz. U. Nr 41, poz. 188.

²⁰ S. Pławski: *Prawo penitencjarne*, Warszawa 1967, s. 15.

²¹ Zarządzenie Nr 65/57/U Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 czerwca 1957 r. w sprawie tymczasowego uregulowania nadzoru nad zakładami karnymi.

²² J. Śliwowski: *Sądowy nadzór penitencjarny*, Warszawa 1965, s. 574.

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.

Jak wspomniano wcześniej pomimo wprowadzenia kontroli sądowej nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności, nie zrezygnowano z istniejącego dotąd systemu kontroli prokuratorskiej. W praktyce doprowadzało to do sporów kompetencyjnych powodujących z jednej strony powielanie tych samych czynności z drugiej brak jakiegokolwiek kontroli w niektórych przypadkach. Podejmowano kilka prób usystematyzowania i rozgraniczenia uprawnień i obowiązków sądów i prokuratorów w drodze okólników, instrukcji i zarządzeń²³. Był to jednak okres eksperymentów, weryfikowanych praktyką i codziennością. Dopiero regulacje prawne z 1969 roku²⁴ nadały ustawową formułę aparatowi sądownictwa penitencjarnego. Pierwszy odrębny kodeks karny wykonawczy w sposób kompleksowy regulował kwestie kontroli i nadzoru nad wykonywaniem kary, utrzymując zakorzeniony dotąd w praktyce model sądowo – prokuratorski. Art. 6 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. W rozdziale VI k.k.w. umieszczono podstawowe i najważniejsze przepisy regulujące kwestie nadzoru penitencjarnego. Miały mu podlegać pod względem prawidłowości i legalności kary pozbawienia wolności, aresztu, aresztu wojskowego, tymczasowego aresztowania oraz pobytu w ośrodku przystosowania społecznego. Sędzia penitencjarny został wyznaczony do sprawowania nadzoru nad prawidłowością wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, w szczególności nad stosowanymi metodami i środkami oddziaływania penitencjarnego. Prokurator natomiast miał nadzorować przede wszystkim legalność wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, czyli przestrzeganie praw i obowiązków osób pozbawionych wolności, legalność osadzenia i pobytu w zakładzie karnym, areszcie śledczym lub ośrodku przystosowania społecznego, oraz przestrzeganie przepisów o bezpieczeństwie w tych placówkach. Jednak na skutek nie uchylecia przepisów ustawy z 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, faktyczne uprawnienia prokuratorskie znacznie przekraczały kompetencje kodeksowe, obejmując choćby prawo zwolnienia osadzonego z jednostki penitencjarnej na podstawie art. 36 powołanej ustawy, co za sprawą ówczesnego upolitycznienia prokuratury budziło oczywiste i poważne zastrzeżenia, w kwestii praworządności. Zarówno sędzia jak i prokurator w ramach wykonywania kompetencji wynikających ze sprawowania nadzoru penitencjarnego zyskali możliwość; swobodnego

²³ Więcej na ten temat 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. 80 - 85.

²⁴ Kodeks karny, ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r., Dz. U. nr 13, poz. 94, Kodeks postępowania karnego, ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Dz. U. nr 13, poz. 96, Kodeks karny wykonawczy, ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r., Dz. U. nr 134, poz.98.

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. Kodeks karny wykonawczy z 1969 r. ustalał również procedurę rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy podmiotami uprawnionymi do sprawowania nadzoru penitencjarnego, przewidując, że ewentualne rozbieżności pomiędzy zarządzeniem sędziego penitencjarnego a decyzją prokuratora, mają być rozstrzygnięte poprzez wzajemne porozumienie, a w razie jego braku przez decyzje sądu penitencjarnego, w posiedzeniu którego nie mógł brać udziału sędzia – uczestnik sporu. Nadzór sędziowski – prokuratorski funkcjonujący na podstawie przepisów z 1969 r. był bardzo szeroki i wpływał także na decyzje administracji więziennej w zakresie polityki przyznawania regulaminowych nagród i kar²⁵ 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 sądowym w czystej postaci. Jego uprawnienia orzecznicze 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 działania.

17 listopada 1969 r. mocą Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości²⁶ w sądach wojewódzkich utworzono specjalne wydziały penitencjarne i nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń sądowych, w miejsce istniejących dotąd referatów penitencjarnych w wydziałach prezydyjnych sądów wojewódzkich. Do właściwości nowo powołanych wydziałów 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, w których wykonywano środki zabezpieczające. Zadaniem wydziałów było również prowadzenie działalności profilaktycznej oraz świadczenie pomocy postpenitencjarnej. Zarządzenie zostało zmienione w 1975 roku²⁷, co stało się konieczne ze względu na reformę podziału administracyjnego kraju. Wydziały penitencjarne wyodrębniono w 12 sądach wojewódzkich, natomiast w pozostałych sądach wojewódzkich możliwe było wyodrębnienie w wydziałach karnych, sekcji penitencjarnych i nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych, za zgodą Ministerstwa Sprawiedliwości.

²⁵ R. Skobejko: *Sędzia penitencjarny a polityka nagród i kar*, „Przegląd Penitencjarny” 1969, nr 4 (24), s. 42 i nast.

²⁶ Dz. Urz. MS z 1969 r. Nr 6, poz.38.

²⁷ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 czerwca 1971 r. w sprawie utworzenia w sądach wojewódzkich wydziałów (sekcji) penitencjarnych i nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń karnych Dz. Urz. MS z 1975 r. Nr 4, poz. 31.

Najistotniejszą regulacją wykonawczą precyzującą zakres nadzoru penitencjarnego było zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1981 r.²⁸ aktualizowane kilkakrotnie do początku lat 90-tych²⁹, które było próbą wyraźnego rozgraniczenia kompetencji organów nadzorczych. Obok sędziego i prokuratora wprowadzało ono dwa kolejne podmioty nadzorujące; prokuratora wojskowego właściwego dla aresztów Milicji Obywatelskiej oraz sędziego wojskowego właściwego w tak zwanych sprawach wojskowych, czyli w przypadku skazanych przez sąd wojskowy lub przebywających w aresztach i ośrodkach przystosowania społecznego, położonych na obszarze właściwości sądu wojskowego. Nowo przyjmowane rozwiązania pod względem formalnym równorzędnie traktowały nadzór sądowy i prokuratorski, choć zakres kompetencji sędziego penitencjarnego wysuwał jego działalność na plan pierwszy³⁰, co znajdowało wyraz w praktyce, która począwszy od lat 60 – tych zaczynała sprowadzać nadzór penitencjarny coraz bliżej w kierunku modelu sędziowskiego. Nadzór sędziowski zaczęto uznawać za najważniejszy, a nawet za jedyny właściwy. Jako argument popierający taką tezę podawano fakt, że „stanowi on gwarancję praworządności i humanitarnego wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania (...) (ponieważ został³¹) unormowany ustawowo, a nadto 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 sędziowie³²”.

Na tle doświadczeń praktyki rozgorzała dyskusja mająca prowadzić w stronę reformy prawa karnego wykonawczego. Zaczęto toczyć legislacyjną batalię o przyjęcie wyłącznie sędziowskiego modelu nadzoru nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności i innych form oddziaływania opartych o zasadę izolacji³³. Uznano, że prawo karne wykonawcze, podobnie jak materialne i proceduralne wymaga głębokiej i kompleksowej reformy, ponieważ tworzone było dla ochrony systemu totalitarnego i miało być jednym z głównych środków służących osiągnięciu celów politycznych. Nowe prawo karne musiało przyjąć zupełnie nową aksjologię odpowiadającą zasadom demokratycznego państwa prawa. Miało odtąd służyć ochronie systemu podstawowych wartości, przede wszystkim godności człowieka, zarówno jako pokrzywdzonego jak i sprawcy przestępstwa³⁴. Całkowite przeformułowanie naczelných zasad karnych materialnych i procesowych, wymuszało również daleko idące przeobrażenia

²⁸ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości Nr 2/81/P z dnia 4 lutego 1981 r. w sprawie zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego, Dz. Urz. MS Nr 1, poz.3.

²⁹ 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. 98.

³⁰ Tamże, s. 97.

³¹ Przepis własny.

³² T. Szymanowski: *Przemiany systemu penitencjarnego w Polsce*, Warszawa 1996, s.71.

³³ Por. m.in.: S. Leleńtal, 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. Leleńtal: *Główne kierunki reformy prawa karnego*, w: *Aktualne problemy wykonywania kary pozbawienia wolności – materiały*, Wrocław 1992, S. Leleńtal: *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–Łagiewska: *Sądownictwo penitencjarne – jako instytucja procesowa*, Warszawa 1974.

³⁴ T. Bojarski: *Nowe kodeksy karne*, w: *System prawa karnego. Źródła prawa karnego. Tom II*, red. A. Marek, CH BECK, INP PAN, Warszawa 2010 s. 216 - 217.

prawa karnego wykonawczego. W dyskusji nad reformą podkreślone zostało nadrzędne znaczenie sądu w postępowaniu wykonawczym, w którym każdy podmiot, zarówno prokurator jak i skazany muszą mieć określone prawa i obowiązki. Sformułowano katalog gwarancji praw skazanych bez względu na odbywany rodzaj kary lub środka karnego. Założono dokonanie istotnych przeobrażeń w sposobie wykonywania kar, ze szczególnym uwzględnieniem pozbawienia wolności. Wreszcie zaproponowano nowy sposób unormowania nadzoru i kontroli nad wykonywaniem kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych. W projekcie nowego kodeksu karnego wykonawczego zrezygnowano z penitencjarnego nadzoru prokuratorskiego, który w ciągu kilkudziesięciu lat nie sprawdził się w należyтым stopniu. Rolę prokuratora ograniczono do występowania w charakterze strony w postępowaniu wykonawczym oraz do funkcji organu ścigającego przestępstwa popełnione w zakładach karnych i aresztach śledczych. Kompetencje nadzorcze powierzono sędziom i sądom penitencjarnych jako organom niezawisłym, niezależnym, mającym pozytywne doświadczenia z przeszłości, pozostając przy ich instytucjonalnym rozdzieleniu. Kontrola sądu i sędziego penitencjarnego miała być wzmocniona nadzorem administracyjno – służbowym, zewnętrznym nadzorem Rzecznika Praw Obywatelskich, Najwyższej Izby Kontroli oraz odpowiednich Komisji Sejmu i Senatu. Kolejnym proponowanym *novum* było wprowadzenie także społecznej kontroli nad wykonywaniem kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, którą sprawować mieli przedstawiciele stowarzyszeń, organizacji i instytucji społecznych zainteresowanych wykonywaniem kary pozbawienia wolności. W przeciwieństwie do sądowego nadzoru penitencjarnego miała być ona pozbawiona jakichkolwiek uprawnień władczych, choć jak liczone mogła się w decydujący sposób przyczynić do prawidłowego funkcjonowania systemu penitencjarnego³⁵. Efektem dyskusji była gruntowna reforma całego systemu prawa karnego a w szczególności trzech podstawowych kodeksów karnego, postępowania i wykonawczego, dokonana w 1997 roku.

³⁵ S. Lelental: *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wydanie 2, CH BECK, Warszawa 2001, s. 10 – 11.