

Tomasz Przesławski

## Przejawy władztwa zakładowego w zakładzie karnym i areszcie śledczym

W starszej literaturze poświęconej prawu penitencjarnemu nie ma zgodności co do charakteru norm prawnych regulujących organizację, której celem jest wykonywanie kary pozbawienia wolności<sup>1</sup>. Na gruncie obowiązujących przepisów status prawny Służby Więziennej ma charakter złożony. Z jednej strony jako struktura podległa Ministrowi Sprawiedliwości należy do działu administracji rządowej. Z drugiej strony, ze względu na podstawę prawną wykonywanej funkcji oraz tryb zaskarżenia przewidziany dla osób poddanych działaniom Służby Więziennej, trudno uznać, że realizuje ona administrację publiczną. Tak więc sam aparat przeznaczony do wykonywania kary pozbawienia wolności regulowany jest prawem administracyjnym, natomiast relacje, jakie zachodzą na zewnątrz tej instytucji, mają charakter penitencjarny. Sprawy pojawiające się w trakcie wykonywania kary pozbawienia wolności rozstrzygane są dwutorowo: decyzjami organów (funkcjonariuszy) zakładów karnych (aresztów śledczych), które nie podlegają k.p.a., ale wydawane są w oparciu o odrębne przepisy znajdujące się w k.k.w. oraz przepisach wykonawczych do wymienionego kodeksu oraz rozstrzygane przed sądem powszechnym w postępowaniach incydentalnych w formie postanowień (w tym w uproszczonym postępowaniu odwoławczym w trybie art. 7 k.k.w.), wydawanych w ramach postępowania wykonawczego co do istoty sprawy, tj. sposobu organizacji wykonania kary. Sprawy w postępowaniu penitencjarnym załatwiane są więc zarówno przez administrację penitencjarną, jak też w drodze orzeczeń sądowych. W literaturze – na gruncie k.k.w. z 1969 r. – wskazywano na mieszany sądowo-administracyjny sposób wykonywania kary pozbawienia wolności<sup>2</sup>. Stanowisko to jest nadal aktualne, także po wprowadzeniu możliwości zaskarżenia decyzji organów postępowania wykonawczego do sądu powszechnego. W tym miejscu zastrzec należy, że postępowanie karne wykonawcze w wymiarze administracyjnym pomimo swojego podobieństwa nie przynależy do prawa administracyjnego, ale do odrębnej gałęzi prawa penitencjarnego. Przy charakterystyce prawnych form działania zakładu karnego (aresztu śledczego) możemy jednak

---

<sup>1</sup> S. Walczak, *Prawo penitencjarne, Zarys systemu*, Warszawa 1972, s. 94. Autor zaliczał normy regulujące pracę zakładu karnego oraz służby penitencjarnej do norm prawa penitencjarnego. Odmienne J. Śliwowski, *Prawo i polityka penitencjarna*, Warszawa 1982, s. 20–21, który uznawał ten obszar za domenę prawa administracyjnego.

<sup>2</sup> Z. Hołda, *Sądowa ochrona praw więźnia, Przestępczość na świecie*, t. XX, 1987, s. 103–104.

sięgać pomocniczo do wypracowanej siatki pojęciowej przez administratywi-  
stów w stosunku do zakładów administracyjnych.

Struktura zakładów karnych (aresztów śledczych), więzi organizacyjne zachodzące pomiędzy innymi jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej, wewnętrzne kompetencje organów zakładowych, jak i poszczególnych funkcjonariuszy regulowane są przepisami prawa administracyjnego o charakterze ustrojowym, materialnym oraz procesowym<sup>3</sup>. Dotyczy to „organizacji organizacji” Służby Więziennej. Przepisy takie znajdują się w pragmatyce służbowej u.s.w.<sup>4</sup> oraz w aktach wykonawczych wydanych do wymienionej ustawy<sup>5</sup>. Funkcjonowanie poszczególnych jednostek organizacyjnych znajduje swoje normatywne odniesienie nie tylko w aktach powszechnie obowiązujących, ale również w prawie wewnętrznym<sup>6</sup>. Z punktu widzenia nawiązania stosunku penitencjarnoprawnego istotne są natomiast przepisy zawarte w aktach, regulujących nie strukturę organizacyjną Służby Więziennej, ale wyznaczające wzorce zachowań dla osób pozbawionych wolności. Znacze-

---

<sup>3</sup> Jeżeli chodzi o kompetencje wskazuje się, że źródłem ich są przepisy prawa materialnego bądź przepisy ustrojowe. Kompetencje utożsamiane są najczęściej z uprawnieniami (także obowiązkami) organów państwa, a nie pojedynczych osób, co nie wydaje się uzasadnione. Por. Z. Ziemiński, *Teoria prawa*, Warszawa–Poznań 1972, s. 134–135. Ze strony organu (lub nawet osoby fizycznej) realizującego administrację publiczną uprawnienie oznacza możliwość (i czasami jednocześnie obowiązek) działania w określonej przez prawo formie w konkretnej sytuacji. Od strony obywatela (czy innego podmiotu zewnętrznego) uprawnienie to możliwość domagania się od organu lub osoby wchodzącej w skład aparatu administracyjnego określonego działania w konkretnych warunkach. W tym rozumieniu normy kompetencyjne (właściwości) zaliczane są do prawa administracyjnego ustrojowego, natomiast normy określające treść uprawnienia (także obowiązku) dla adresata zewnętrznego do prawa administracyjnego materialnego.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523 ze zm.).

<sup>5</sup> W literaturze prawa administracyjnego zagadnienie aparatu administracyjnego, za pośrednictwem którego wykonuje się karę pozbawienia wolności, a więc działalność mieszczącą się w pojęciu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w zasadzie jest pomijane milczeniem. E. Ura (*Prawo administracyjne*, Warszawa 2006, s. 412) utożsamia bezpieczeństwo publiczne ze stanem, w którym obywatelom nie zagrażają żadne niebezpieczeństwa, niezależnie od rodzaju ich źródeł np. przed bezprawnymi zamachami na dobra chronione prawem. Niekiedy problematyka administracji penitencjarnej traktowana jest na zasadzie wzmianki, np. Z. Rybicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 528–529, zaliczają służbę więzienną do służb porządku publicznego. Cel administracji penitencjarnej określony jest obecnie w art. 73 § 1 k.k.w., jakim jest m.in. ochrona społeczeństwa przed przestępczością.

<sup>6</sup> Jedną z pierwszych prób definicji administracji penitencjarnej podjął M. Porowski, *Administracja penitencjarna – zasady organizacji i kierowania*, (w:) *Studia kryminologiczne, kryminalistyczne i penitencjarne*, t. 9 Warszawa 1979, s. 341, wskazując, że stanowią ją „organy administracji państwowej i ich jednostki organizacyjne, które powołano przepisami prawa wyłącznie w celu ciągłego podejmowania zadań zmierzających do wykonania prawomocnie orzeczonych kar pozbawienia wolności, postanowień o tymczasowym aresztowaniu (...), a które, oprócz wspólnego celu, podlegają jednemu kierownictwu i działania swe podejmują w formach właściwych administracji, wraz z możliwością stosowania przymusu”.

nie mają tutaj przede wszystkim akty normatywne powszechnie obowiązujące, k.k.w., regulamin organizacyjno-porządkowy wykonywania kary pozbawienia wolności, regulamin organizacyjno-porządkowy wykonywania tymczasowego aresztowania<sup>7</sup>, ale również akty normatywne o charakterze wewnętrznym w postaci np. porządków wewnętrznych. Te ostatnie muszą się jednak ograniczać do spraw porządkowych, drugorzędnych i technicznych<sup>8</sup>.

Normy prawne zawarte w tych aktach z jednej strony wyznaczają dla osób skazanych przebywających w zakładach karnych (aresztach śledczych) wymagane zachowanie, z drugiej stanowią podstawę i ramy, w których funkcjonariusze (pracownicy) mogą wydawać osobom pozbawionym wolności indywidualne polecenia zakładowe. Polecenie zakładowe konkretyzuje wzorzec zachowania przewidziany w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym (ustawie lub rozporządzeniu) także w sytuacji, gdy stanowi odpowiedź na naruszenie przez adresata normy treści żądanego zachowania. Polecenie zakładowe ma charakter wtórny, „kontrolujący” w stosunku do norm powszechnie obowiązujących, znajdujących swoje zastosowanie w przypadku prawomocnego wyroku sądowego (wykonalnego postanowienia o tymczasowym aresztowaniu). Nawiązując subsydiarnie do nauki prawa administracyjnego, powiemy, że stosunek wewnątrzzakładowy nakłada się na stosunek penitencjarny o charakterze powszechnym<sup>9</sup>. Jak już wcześniej podnieśliśmy, stosunek zakładowy chociaż o charakter administracyjny (organizuje proces wykonania kary) zaliczamy do odrębnej gałęzi prawa penitencjarnego.

Decyzja organu administracji penitencjarnej to jednostronne (a więc władcze) rozstrzygnięcie konkretnej sytuacji, skierowane do oznaczonej imiennie osoby, do której nie stosuje się przepisów k.p.a. Oznacza to, że zarówno tryb wydania takiej decyzji, jak i sposób zaskarżenia, ma właściwą dla siebie, odrębną regulację prawną. Decyzja organu zakładowego nie jest decyzją procesową poddaną przepisom k.p.a.<sup>10</sup>. Nawiązany stosunek peni-

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152 poz. 1493) oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494).

<sup>8</sup> Z. Hołda, Status prawny skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności (ze szczególnym uwzględnieniem statusu zakładowego), Lublin 1988, s. 42.

<sup>9</sup> Stosunki zakładowe traktowane są jako szczególne stosunki władcze. Szczegółność ich polega nie na tym, że włączamy je do sfery wewnętrznej administracji, która zresztą utraciła swój dawny charakter, ale na tym, że podmioty im poddane są podwójnie podporządkowane ogólnej regulacji prawnej i dodatkowo – nakładającej się na nią – regulacji szczególnej, obowiązującej w danym zakładzie administracyjnym. Zob. J. Zi m e r m a n n, Prawo administracyjne, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005, s. 309.

<sup>10</sup> J. Starościak, Studia z teorii prawa administracyjnego, Wrocław–Warszawa–Kraków 1967, s. 127–128. Autor zwraca uwagę, że nie ma istotnych różnic w konstrukcji prawnej

tencjarnoprawny z chwilą skazania (tymczasowego aresztowania) skonkretyzowany stosunkiem zakładowym w trybie realizacji odpowiednich przepisów k.k.w., na poziomie środka zaskarżenia, przechodzi w stosunek procesowo sądowy toczony przed sądem powszechnym. Skoro norma ustawowa stanowi, że skazany ma obowiązek stosować się do wydanych przez właściwe organy poleceń zmierzających do wykonania orzeczenia (art. 5 § 2 k.k.w.), to wynika z tego ogólny obowiązek podporządkowania się organom wykonującym orzeczenie. Obowiązek ten wynika z ustawy, w sytuacji gdy w stosunku do osoby zapada prawomocny wyrok (lub stosowane jest tymczasowe aresztowanie). Obowiązek ten powstaje więc z mocy prawa po ziszczeniu się warunku w postaci wykonalnego orzeczenia sądu karnego i jest niezależny od aktów wydawanych przez organy zakładowe. Jeżeli organ zakładowy takie polecenie wyda, czy to w oparciu o bezpośrednią normę powszechnie obowiązującą, czy też o normę porządku wewnętrznego, stanowi to przejaw władczego stosunku zakładowego, mocą którego norma o charakterze generalno-abstrakcyjnym zamienia się w normę indywidualno-konkretną. Polecenie oparte o normę aktu wewnętrznego, np. regulaminu porządkowego, nie oznacza, że norma ta stanowi wyłączną (zasadniczą) podstawę jego wydania. Norma ta ma to znaczenie, że precyzuje technicznie zakres możliwości wydania polecenia, np. wskazuje porę czasu przeprowadzania apelu porannego od godziny 6:00 do 6:15. Polecenie stawienia się na apel znajduje swoje odniesienie w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym, jakim jest § 5 regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności, który stanowi, że w zakładach karnych przeprowadza się apel poranny i wieczorny, w czasie określonym w porządku wewnętrznym oraz w innym uzasadnionym przypadku, w trakcie którego ustala się w szczególności stan liczbowy skazanych. Ponadto, polecenie stawienia się na apel, jak każde polecenie zakładowe, znajduje swoje ustawowe umocowanie w art. 5 § 2 k.k.w. Wynika z tego jasno, że władztwo zakładowe, rozumiane jako sfera kształtowania uprawnień i obowiązków ustalana na poziomie organów zakładu, ma charakter techniczny (precyzujący), podporządkowany treści tych uprawnień i obowiązków ustanowionych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

Niewątpliwie normy stanowione, generalne i abstrakcyjne, w celu wykonywania prawa (wewnętrzne akty normatywne) oraz normy indywidualne i konkretne, powstałe w trakcie wykonywania norm ogólnych (akty administracyjne) w obszarze zakładu, nakładają się na normy powszechnie obo-

---

pomiędzy decyzją administracyjną a poleceniem administracyjnym wydawanym przez organ zakładu administracyjnego. Identyfikacja w praktyce tych dwóch aktów administracyjnych prowadziłaby jednak do powstania skomplikowanej drogi przy wydawaniu poleceń, podobnych do tych, jakie stosowane są przy wydawaniu decyzji administracyjnych, co prowadziło do nadmiernej formalizacji działalności zakładu.

wiązujące, stanowiąc formę ich wykonywania. W literaturze prawa administracyjnego na zmianę charakteru stosunku zakładowego w kontekście prawa szkolnego, jako stanowiącego wykonywanie norm powszechnie obowiązujących, zwrócił uwagę J. Homplewicz<sup>11</sup>. Myśl tę, odnosząc do zakładów karnych, kontynuuje Z. Hołda, wskazując, że stosunki zakładowe podniesione są do rangi stosunków prawnych korzystania z zakładu<sup>12</sup>. Jeszcze dalej idzie P. Chmielnicki, który w związku z traktowaniem stosunków władczych jako administracyjnoprawnych stosunków zewnętrznych opowiada się za likwidacją tego pojęcia<sup>13</sup>. W odróżnieniu od aktów normatywnych, polecenie zakładowe (jak każdy akt administracyjny) charakteryzuje się podwójną konkretnością. Kategorią pośrednią pomiędzy „czystym” aktem normatywnym a aktem administracyjnym są akty skierowane do użytkowników zakładu wyznaczające jednostkowe zachowanie. Akty te mają charakter generalny od strony podmiotowej, gdyż są skierowane do osób pozbawionych wolności, natomiast indywidualne od strony przedmiotowej, gdyż wyznaczają konkretne zachowanie w zakładzie karnym (areszcie śledczym), np. decyzja dyrektora zakładu karnego obowiązująca w określonym czasie, wprowadzająca zakaz korzystania przez skazanych z aparatów telefonicznych samoinkasujących, uzasadniona poważnymi względami bezpieczeństwa (art. 247 § 1 k.k.w.). Mówi się wówczas o indywidualnych aktach normatywnych<sup>14</sup>, albo o działaniach bezpośrednio zobowiązujących<sup>15</sup>.

Posiłkując się ogólną teorią prawa, powiemy, że stosunek penitencjarno-prawny pomiędzy organami zakładowymi a skazanymi nawiązuje się poprzez zaistnienie faktu prawnego, jakim jest wydanie wykonalnego orzeczenia sądowego, a więc czynności władczej organu władzy publicznej<sup>16</sup>. Treść tego stosunku prawnego kształtowana jest „odgórnie” poprzez wskazanie powinno go zachowania przez normy prawne znajdujące się w powszechnie

---

<sup>11</sup> J. Homplewicz, *Polskie prawo szkolne. Zagadnienie podstawowe*, Warszawa 1984, s. 178–179.

<sup>12</sup> Z. Hołda, *Status prawny skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności (ze szczególnym uwzględnieniem statusu zakładowego)*, Lublin 1988, s. 41.

<sup>13</sup> P. Chmielnicki, *Zakłady administracyjne w Polsce. Ustrój wewnętrzny*, Warszawa 2008, s. 67. Autor dochodzi do wniosku, że regulaminy zakładowe są czymś, co w świetle Konstytucji w ogóle nie powinno istnieć. Uzasadnieniem tego stanowiska jest zdaniem autora okoliczność, że jako akty wewnętrzne stanowią podstawę rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach obywatelskich.

<sup>14</sup> Normatywność jest cechą zarówno aktów indywidualnych, jak i normatywnych. Różnica pomiędzy tymi aktami polega na tym, że o ile akty indywidualne ustanawiają indywidualne, konkretne reguły zachowania, o tyle przy aktach normatywnych reguły te mają charakter ogólny. Por. J. Nowacki, Z. Tabor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1994, s. 72.

<sup>15</sup> J. Zimmermann, O tzw. „działaniach bezpośrednio zobowiązujących” administracji publicznej, (w:) *Procedura administracyjna wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2004, s. 219 i n.

<sup>16</sup> Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009, s. 260.

obowiązujących aktach normatywnych jako konsekwencja wydania wyroku skazującego (postanowienia o tymczasowym aresztowaniu) oraz „oddolnie” przez wewnętrzne decyzje administracyjne oraz polecenia zakładowe, ogólne akty normatywne oraz czynności faktyczne. Biorąc pod uwagę wyżej wskazane formy działania, do aktów zakładowych w obszarze zakładów karnych i aresztów śledczych w znaczeniu ścisłym należy tylko ta druga grupa, obejmująca indywidualne polecenia zakładowe (i inne decyzje) oraz akty generalne o charakterze regulaminów porządkowych (także akty generalno-konkretne), chociaż samą nazwę, jaką jest „akt zakładowy”, można odnieść również do regulaminów wydawanych w formie rozporządzeń przez ministra, ze względu na grupę adresatów, jaką stanowią skazani (tymczasowo aresztowani)<sup>17</sup>. Ostateczną gwarancją zapewnienia postępowania zgodnego z normami prawnymi zawartymi w aktach normatywnych, wykonywanymi za pośrednictwem poleceń zakładowych, stanowią środki przymusu stosowane przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, w tym z zastosowaniem przymusu bezpośredniego. W przypadku pozbawionych wolności, którzy nie podporządkowują się normom wyznaczającym im określone zachowanie, etap prawidłowego wykonywania prawa następuje zawsze w formie polecenia zakładowego, zabezpieczonego przymusem zakładowym. Każda norma, której realizacja następuje lub zagrożona jest egzekucją za pomocą środków przymusu, przechodzi przez stadium konkretyzujące ją w postaci polecenia zakładowego. Wynika to obecnie z postanowienia art. 21 ust. 1 u.s.w., zgodnie z którym stosowanie środków przymusu bezpośredniego, użycie broni palnej lub psa służbowego, powinno (...) następować po uprzednim ostrzeżeniu o ich użyciu (...). Wprawdzie przepis ustawy oraz przepisy wykonawcze rozporządzenia o stosowaniu środków przymusu nie uszczegóławiają obowiązku wezwania do zachowania zgodnego z prawem we wszystkich przypadkach użycia przymusu bezpośredniego, ale rozumieć to należy w ten sposób, że ostrzeżenie mieści w sobie *explicite* lub *implicite* tę formę komunikatu<sup>18</sup>. To wezwanie do zachowania zgodnego z prawem

---

<sup>17</sup> Z. Hołda, Status prawny skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności (ze szczególnym uwzględnieniem statusu zakładowego), Lublin 1988, s. 41.

<sup>18</sup> W poprzednim stanie prawnym kwestię regulował wyraźnie § 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1996 r. w sprawie szczegółowych warunków stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz sposobu postępowania w tym zakresie (Dz. U. z 1996 r., Nr 136, poz. 637 ze zm.), „przed zastosowaniem środka przymusu bezpośredniego funkcjonariusz jest obowiązany wezwać osadzonego lub inną osobę do zachowania zgodnego z prawem, a w razie niepodporządkowania się wezwaniu – ostrzec o możliwości zastosowania tego środka”. Obecnie materia ta jest objęta rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2010 r. w sprawie stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 147, poz. 983) W § 25 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia na funkcjonariusza nałożony jest obowiązek wezwania do zachowania zgodnego z prawem przed użyciem broni lub psa służbowego.

jest poleceniem zakładowym, którego celem jest wywołanie posłuchu dla normy prawnej ze strony skazanego. Skutki prawne takiego polecenia zakładowego (władztwa zakładowego) mogą rozciągać się również poza terenem zakładu, np. w przypadku próby ucieczki więźnia<sup>19</sup>.

Środki przymusu nie wynikają z rozstrzygnięć administracyjnych w postaci decyzji administracyjnych w rozumieniu czynności procesowych wskazanych w k.p.a., ale niepodporządkowania się (przez zaniechanie lub zachowanie wadliwe) zakładowym aktom administracyjnym (poleceniom zakładowym) kształtującym sytuację prawną (faktyczną) skazanego (użytkownika zakładu), jako techniczny sposób realizacji kary, będącej wynikiem postępowania karnego (lub zabezpieczenia jego toku). Polecenie zakładowe należy zaliczyć do szerokiej kategorii decyzji o charakterze administracyjnym. Organizacja wykonania kary w zakładzie karnym (areszcie śledczym) stanowi odrębny proces wykonawczy o charakterze administracyjnym, proces penitencjarny, w ramach którego zapadają indywidualne rozstrzygnięcia zabezpieczone przymusem zakładowym. Nie jest to jednak proces administracyjny, bo nie zapadają w nim decyzje w rozumieniu k.p.a., ale decyzje administracyjne w ujęciu prawnomaterialnym<sup>20</sup>. Przymus stosowany w zakładzie karnym (areszcie), podobnie jak niektóre „akty zakładowe”, od strony terminologii może być ujmowany jako „zakładowy” ze względu na kategorię osób, do której jest kierowany, natomiast z uwagi na źródło i treść stanowi przejaw przymusu państwowego, gdyż obecnie wynika wyłącznie z aktów prawa powszechnie obowiązującego. Dla przykładu, skazany przyjmowany do zakładu karnego może być poddany czynności mającej na celu jego identyfikację w postaci pobrania odcisków palców. Ogólna norma art. 79a ust. 1 k.k.w. o możliwości pobrania odcisków palców, doznaje konkretyzacji w formie polecenia zakładowego, poddania się tej czynności ze strony skazanego. Jeżeli osoba przyjmowana do zakładu karnego odmówi pobrania odcisków palców, funkcjonariusz wydaje kolejne polecenie zakładowe, stanowiące w istocie powtórzenie już uprzedniego aktu administracyjnego, „metapolecenie”, którego celem jest podporządkowanie się przez skazanego, indywidualnej i konkretnej normie wyznaczonej przez pierwszy akt administracyjny. Dopiero po bezskutecznym wezwaniu do wykonania polecenia zakładowego, funkcjonariusz po uzyskaniu decyzji kierownika jednostki (dyrektora) lub funkcjonariusza dowodzącego czynnością, wykonuje czynność materialno-techniczną w postaci użycia siły fizycznej jako jednej z form środków

<sup>19</sup> Por. M. Elżanowski, Zakład państwowy w polskim prawie administracyjnym, Warszawa 1970, s. 119.

<sup>20</sup> S. Walczak, Prawo penitencjarne. Zarys systemu, Warszawa 1972, s. 59 i 64. Dla tego autora, ogół norm regulujący wykonanie kary, zarówno o charakterze materialnowykonawczym, jak i procesowowykonawczym, zgromadzonych w obrębie jednego kodeksu, jest wrazem wyodrębnienia się samodzielnej gałęzi prawa penitencjarnego.

przymusu bezpośredniego. Siła fizyczna prowadzi do zmuszenia skazanego (pokonania jego oporu) do wykonania pierwszego polecenia, tj. poddania swoich rąk w celu pobrania odcisków palców, zgodnie z § 2–3 oraz § 7 rozporządzenia o stosowaniu środków przymusu oraz w zw. art. 19 ust. 1 pkt 1 u.s.w.

Przymus bezpośredni używany w innych, wyodrębnionych i sformalizowanych postępowaniach administracyjnych, np. ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (na marginesie trybu używanego do wykonywania kary grzywny), co do technicznej strony realizacji może być podobny do przymusu wykonywanego w zakładzie karnym – i w jednym, i w drugim wypadku jest to czynność materialno-techniczna, natomiast różna jest podstawa jego stosowania i możliwości zaskarżenia. Podstawą realizacji przymusu w zakładzie karnym (areszcie śledczym) są wspomniane akty normatywne, u.s.w., rozporządzenie o stosowaniu środków przymusu, a przekroczenie uprawnień przez funkcjonariuszy rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną i karną. Decyzja użycia przymusu wydana przez kierownika jednostki lub funkcjonariusza dowodzącego czynnością ma charakter polecenia służbowego (rozkazu) wynikającego z hierarchicznego podporządkowania funkcjonariuszy. Decyzja ta, chociaż ma charakter wewnętrzno-organizacyjny, wywołuje bezpośrednie skutki w stosunku do skazanego. W niektórych sytuacjach, np. usiłowania zamachu na życie lub zdrowie ludzkie, funkcjonariusz może samodzielnie podjąć decyzję o zastosowaniu środka przymusu. Przyznana ustawowa kompetencja (uprawnienie) do stosowania środków przymusu ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwu i sprawności w organizacji wykonywania kary pozbawienia wolności (i innych środków izolacyjnych). Stosowane środki przymusu należy zaliczyć do sankcji egzekucyjnej, której uruchomienie następuje po braku oczekiwanego ze strony adresata zachowania zgodnego z zakazem lub nakazem wynikającym z norm prawnych. Ustawa wraz z rozporządzeniem o stosowaniu środków przymusu wskazuje postępowanie oraz środki przymusu bezpośredniego stosowane przez organy zakładowe (pojedynczych funkcjonariuszy), które mają doprowadzić do wykonania obowiązków nałożonych na osoby pozbawione wolności przez k.k.w. i inne przepisy prawa, oraz wynikające z poleceń zakładowych (względnie innych decyzji o charakterze indywidualnego aktu administracyjnego)<sup>21</sup>. Ze względu na skutki realizacji decyzji o podjęciu

---

<sup>21</sup> Art. 19 ust. 2 u.s.w. stanowi, że środki przymusu bezpośredniego mogą być stosowane, jeżeli jest to konieczne, wyłącznie w celu przeciwdziałania: usiłowaniu zamachu na życie lub zdrowie własne albo innej osoby, nawoływaniu do buntu, groźnemu nieposłuszeństwu lub zakłóceniu porządku mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo, niszczeniu mienia lub ucieczce osoby pozbawionej wolności. Środki te mogą być stosowane również w celu odparcia bezpośredniego zamachu na konwój ochraniający osobę pozbawioną wolności lub materiały niejawne w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych. Zgodnie z ust. 4 wymienionego przepisu, niektóre środki przymusu bezpośredniego mogą być stosowane także wobec osób innych niż pozbawione wolności w razie groźnego zakłócenia przez te

środków przymusu, która obejmuje także wybór rodzaju środka, np. fizyczne złamanie oporu człowieka pozbawionego wolności, należy ją zaliczyć do szerokiej kategorii decyzji, o której mowa w art. 7 k.k.w. W § 3 ust. 3 rozporządzenia o stosowaniu środków przymusu stanowi się, że po zakończeniu użycia środka przymusu bezpośredniego kierownik jednostki (lub osoba go zastępująca) jest obowiązany wysłuchać osadzonego i pouczyć go o prawie złożenia skargi do sądu penitencjarnego. Z przepisu tego wynika, że dotyczy to zarówno sytuacji, gdy decyzja ma charakter pośredni, a więc realizowana jest za pośrednictwem podporządkowanych funkcjonariuszy, jak i wówczas, gdy podejmowana jest bezpośrednio przez funkcjonariusza, który jest jednocześnie jej wykonawcą. Zgodnie z § 3 ust. 2 powołanego rozporządzenia, o zastosowaniu środka przymusu bezpośredniego funkcjonariusz powinien niezwłocznie zameldować swojemu bezpośredniemu przełożonemu. Od samej zasadności podjęcia decyzji odróżnić należy sposób jej wykonania, a więc realizację czynności materialno-technicznej, np. poprzez fizyczne przymuszenie poddania się czynności pobrania odcisku palców. Sam przymus zakładowy ma charakter czynności materialno-technicznej poprzedzonej aktem administracyjnym w postaci polecenia zakładowego. Decyzja użycia przymusu jest konsekwencją niepodporządkowania się poleceniu zakładowemu. Powstaje pytanie, w kontekście możliwości zaskarżenia decyzji skargą z art. 7 k.k.w., czy obejmuje ona również techniczną stronę stosowania środków przymusu bezpośredniego, np. stosowanie uderzeń przy używaniu siły fizycznej (§ 7 ust. 2 rozporządzenia o stosowaniu przymusu), bądź używanie jej w czasie dłuższym, niż wymagała tego potrzeba (art. 19 ust. 5 u.s.w.). Z jednej strony może się zdarzyć, że prawidłowo podjęta decyzja prowadzi do błędnie wykonanej czynności faktycznej, natomiast wadliwa decyzja musi prowadzić do bezprawnej (nieuzasadnionej) czynności zastosowania środka przymusu. W pierwszym przypadku zaskarżenie zasadnie podjętej decyzji musiałoby prowadzić do objęcia skargą także czynności faktycznej. Oczywiście, jeśli weźmie się pod uwagę szeroką definicję decyzji używanej w k.k.w., nie wykluczone jest włączenie takiej czynności faktycznej jako integralnie związanej z decyzją, jako podlegającą zaskarżeniu w trybie art. 7 k.k.w. W przeciwnym razie pozostaje odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza, względnie karna, lub roszczenie odszkodowawcze na zasadach ogólnych. W obecnym stanie prawnym wykluczyć na-

---

osoby porządku na terenie jednostek organizacyjnych. Możliwość stosowania środków przymusu wobec osób przebywających na terenie zakładu stanowi odmianę władztwa zakładowego zwanego w prawie administracyjnym władztwem porządkowym, inaczej policją zakładową. W tym przypadku jest to przyznanie uprawnienia stosowania środków przymusu organom zakładu karnego lub aresztu śledczego (funkcjonariuszom) wobec wszystkich osób, które znajdują się na jego terenie. Por. Z. L e o Ń s k i, Zarys prawa administracyjnego, Warszawa 2006, s. 82.

leży skargę administracyjną na czynność z zakresu administracji publicznej dotycząca uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.)<sup>22</sup>.

Pomimo, że w głównym nurcie postępowanie wykonawcze ma charakter administracyjny, tzn. organizuje wykonywanie kary pozbawienia wolności za pomocą aktów administracyjnych i czynności faktycznych, to na każdym jego etapie, w szczególności przez mechanizm skargi przewidziany w art. 7 k.k.w., istnieje możliwość jego transformacji w postępowanie sądowe. W k.k.w. jest pewna pula spraw związana z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, o której decyduje wyłącznie sąd, a więc wyłączona jest z mocy prawa kompetencja organów zakładowych<sup>23</sup>. Sprawy załatwiane przez sąd w toku postępowania wykonawczego nazywane są postępowaniami incydentalnymi, włączając w to również specyficzne postępowanie z art. 7 k.k.w.<sup>24</sup>. W razie przekazania sprawy do załatwienia sądowi, skazany (tymczasowo aresztowany) jako użytkownik zakładu karnego (aresztu śledczego) staje się stroną postępowania sądowego. Należy zauważyć, że postępowanie wykonawcze o charakterze administracyjnym toczy się niezależnie od prowadzonych w jego ramach postępowań sądowych. W sytuacji zaskarżenia działania (zaniechania) administracji penitencjarnej w trybie art. 7 k.k.w. lub złożenia wniosku (działania z urzędu) w innych postępowaniach incydentalnych, np. w przedmiocie odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności, droga zarządzania skazanymi w zakładzie karnym, we fragmencie złożonej skargi, bądź to przekształca się z postępowania wykonawczego o charakterze administracyjnym w postępowanie wykonawcze przed sądem, bądź biegnie niezależnie wobec wszczętego postępowania incydentalnego. Stosunek penitencjarnoprawny przechodzi w stosunek sądowo-wykonawczy (sądowo-penitencjarny). Skazany z sytuacji użytkownika zakładu przechodzi na pozycję strony postępowania incydentalnego przed sądem powszechnym. Na zakończenie wskazać należy, że proces wykonawczy w znaczeniu procesu organizacji wykonania kary pozbawienia wolności nie może być prowadzony, jeżeli nie są spełnione przesłanki o charakterze procesowo-sądowym. Nie oznacza to, że skazany, znajdując się w swoistym stosunku penitencjarnoprawnym, jest jednocześnie „stroną procesową” postępowania przed sądem przez cały czas trwania „administracyjnego” procesu wykonywania kary. Przesłanki procesowe, po pierwsze, otwierają drogę, do prowadzenia postępowania o charakterze administracyjnym, który wyraża się

---

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2002 r., Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

<sup>23</sup> Z. Hołda, Status..., *op. cit.*, s. 184 i 190.

<sup>24</sup> Por. K. Postulski, Zakres orzekania sądu w postępowaniu karnym wykonawczym (przebieg postępowania incydentalnych), (w:) Nowa kodyfikacja karna. Krótkie komentarze, Warszawa 1998, nr 10.

w sposobie wykonywania kary, po drugie, warunkują jego trwanie, po trzecie, skazany w ramach postępowania wykonawczego ma potencjalną możliwość występowania z wnioskami o wszczęcie postępowań ubocznych<sup>25</sup>. W tym znaczeniu w literaturze mówi się o przesłankach ogólnych, które dotyczą warunków dopuszczalności całego stadium wykonawczego procesu<sup>26</sup>. Postępowanie penitencjarne łączy więc w sobie przepisy prawa administracyjnego, w zakresie ustroju i funkcjonowania zakładu karnego (aresztu), oraz regulacji sytuacji prawnej skazanego, w szczególności poprzez wydawanie przez organy zakładowe (funkcjonariuszy) szeroko rozumianych decyzji administracyjnych, konkretyzujących praktycznie, wyznaczony w aktach prawa powszechnie obowiązującego, model postępowania z osobami pozbawionymi wolności, jak również normy prawnoprocesowe związane z postępowaniem skazanych przed sądem wykonania kary, w ramach postępowań incydentalnych, nie wyłączając postępowania skargowego z art. 7 k.k.w.

---

<sup>25</sup> W tym ostatnim znaczeniu interesujące są rozważania w uchwale Pełnego Składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 1999 r., sygn. I KZP 29/99: „Postępowania wykonawczego nie sposób zaliczyć do «postępowania incydentalnego», a jego przedmiotu do «przedmiotu incydentalnego». Postępowanie to nie traci przymiotu postępowania karnego, niemniej jednak w trakcie jego trwania nie jest już rozstrzygana kwestia odpowiedzialności karnej określonej osoby, a tylko następstw orzeczeń wydanych w postępowaniu jurysdykcyjnym. Jest ono bowiem tylko wynikiem, skutkiem i konsekwencją toczącego się wcześniej postępowania jurysdykcyjnego (rozpoznawczego). Ta zależność postępowania wykonawczego od postępowania jurysdykcyjnego dowodzi, że przedmiot postępowania wykonawczego ma charakter akcesoryjny w stosunku do przedmiotu postępowania regulowanego w kodeksie postępowania karnego (...). Bez postępowania rozpoznawczego (jurysdykcyjnego) nie może się bowiem toczyć postępowanie wykonawcze. Źródłem i powodem postępowania wykonawczego jest postępowanie jurysdykcyjne. Orzeczenie wydane w postępowaniu wykonawczym zapada w przedmiocie następstw tego postępowania. Zważywszy, iż przedmiot postępowania wykonawczego ma charakter zależny, akcesoryjny, to orzeczenie ma taki sam, akcesoryjny charakter. Skoro zaś tak, to orzeczenia w postępowaniu wykonawczym nie należą do orzeczeń, którymi rozstrzygnięto nie całości o przedmiocie procesu karnego, tj. o odpowiedzialności karnej (winie i karze)”.

<sup>26</sup> Z. Świda-Łągiewska, Sądownictwo penitencjarne jako instytucja procesowa, Warszawa 1974, s. 32.