

Agnieszka Hłusziej¹

**USTAWOWE OGRANICZENIA PRAWA DO SKARGI
W TRYBIE ART. 6 § 2 I 3 K.K.W. W ŚWIETLE WYROKU
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 12 LIPCA
2016 R., K 28/15, REGULACJI KRAJOWYCH ORAZ
STANDARDÓW MIĘDZYNARODOWYCH**

1. Wstęp

Jednym z najważniejszych instrumentów mających gwarantować realność praw i obowiązków przyznanych skazanym jest skarga. Jest to niewątpliwie instytucja budząca wiele kontrowersji, zwłaszcza wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej, którzy ze skargami skazanych stykają się na co dzień. Zarówno w mediach, w społeczeństwie, jak i wśród przedstawicieli Służby Więziennej, skargi osadzonych traktowane są nadal bardzo często jako instrument postawy roszczeniowej wobec systemu penitencjarnego, mający na celu przeciążenie pracą organów administracji więziennej oraz wyrażenie negatywnej opinii pod adresem funkcjonariuszy i organów wykonujących orzeczenia. Z tych między innymi przyczyn, ustawodawca wprowadził do art. 6 § 2 i 3 k.k.w.² przesłanki ograniczające prawo do skargi ogólnej. Wprowadzone ograniczenia uznać należy za niezgodne zarówno z art. 63 Konstytucji jak i standardami europejskimi i międzynarodowymi.

¹ Mgr Agnieszka Hłusziej, doktorantka w Zakładzie Prawa Karnego Wykonawczego Uniwersytetu Wrocławskiego, agnieszka.hlusziej@uwr.edu.pl.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. 2018, poz. 652, ze zm.).

2. Standardy konstytucyjne i międzynarodowe prawa do skargi

Skarga jako instytucja, która ma za cel nie tylko ochronę praw podstawowych, ale również praw indywidualnych, grupowych jak i interesu ogółu, powinna być środkiem powszechnie dostępnym. Każde postępowanie skargowe, jako podstawowy tryb kontroli, powinno ponadto, co do zasady, zmierzać do maksymalnego odformalizowania swojej procedury (Kalisz, 2009). Powinny je więc cechować prostota i ogólna dostępność. Prawo do składania indywidualnych skarg i wniosków do organów władzy publicznej, organizacji oraz instytucji społecznych zostało *expressis verbis* przewidziane w art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³ wśród przepisów gwarantujących polityczne wolności i prawa. Zakres podmiotowy prawa wynikającego z art. 63 Konstytucji ma charakter powszechny. Skargi mogą dotyczyć szeroko pojętej działalności organów władzy publicznej, niezależnie od formy prawnej, zorganizowania oraz usytuowania podmiotów, których dotyczą (Sokolewicz, 2005). Powołany przepis wyznacza uniwersalny standard dla procedur skargowych (Kalisz, 2013), w związku z czym przepisy szczegółowe nie mogą przyjmować formy zawężającej zakres praw wynikających z tego przepisu.

Nie ulega wątpliwości, że przepisy ustawowe powinny uwzględniać standardy międzynarodowe. Zgodnie z zaleceniami międzynarodowymi, prawo skazanych do nieskrępowanego składania skarg zarówno w systemie kontroli wewnętrznej jak i zewnętrznej stanowi warunek *sine qua non* przestrzegania praw i wolności tych osób (Gajdus, Gronowska, 1998). W Drugim Sprawozdaniu Ogólnym Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej: CPT) podkreślał, że możliwość składania skutecznych skarg oraz procedury inspekcyjne są podstawowymi gwarancjami przeciwko złemu traktowaniu w zakładach karnych. Osadzonym należy więc zapewnić otwartą drogę skarżenia zarówno w ramach systemu penitencjarnego, jak i poza nim, włącznie z prawem do zwrócenia się do właściwej władzy⁴. Prawo skazanych do składania skarg akcentowane jest także przez tzw. Reguły Nelsona Mandeli stanowiące zaktualizowaną wersję Wzorcowych Reguł ONZ przyjętą przez Zgromadzenie Ogólną

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.).

⁴ Drugie Sprawozdanie Ogólne Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, CPT/Inf (92) 3. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://rm.coe.int/16806ce963>, Dnia (2018, 10, 20).

ONZ w dniu 7 października 2015 r.⁵. Zgodnie z regułą 56 każdy osadzony ma możliwość składania w dniach roboczych wniosków lub skarg do dyrektora więzienia lub funkcjonariusza upoważnionego do reprezentowania dyrektora. Możliwe powinno być także składanie wniosków lub skarg do właściwych inspektorów więziennych w czasie odbywania inspekcji. Każdemu więźniowi powinno się także zezwolić na składanie wniosków lub skarg dotyczących jego traktowania, bez cenzury co do ich treści, do centralnych organów więziennych, organów sądowych lub innych właściwych organów, także tych, którym przysługuje prawo rozpatrywania odwołań lub usuwania nieprawidłowości. Z kolei reguła 57 głosi, że każdy wniosek lub skarga będą niezwłocznie rozpatrzone i bez nieuzasadnionej zwłoki udzielona zostanie na nie odpowiedź. Należy zagwarantować, więźniom możliwość składania prośby lub skargi w sposób bezpieczny oraz, na prośbę skarżącego, poufny. Więzień nie może być ponadto narażony na jakiegokolwiek ryzyko odwetu, zastraszania lub innych negatywnych konsekwencji spowodowanych przedłożeniem prośby lub skargi. Zarzuty stosowania tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania więźniów powinny być rozpatrywane natychmiast i powinny skutkować przeprowadzeniem szybkiego i bezstronnego dochodzenia przez niezależny organ krajowy. Zgodnie natomiast z zasadą 33 Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 43/173⁶ osoba uwięziona bądź jej obrońca mają prawo składania do organów odpowiedzialnych za administrację miejsca przetrzymywania i do ich organów zwierzchnich, a także, gdy będzie to potrzebne do właściwych organów, którym powierzone są kompetencje odwoławcze oraz kompetencje podejmowania środków zaradczych, wniosków i skarg dotyczących traktowania tej osoby, w szczególności w przypadku tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania (Dąbkiewicz, 2015).

⁵ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 7 października 2015r., A/C.3/70/L.3 Standardy ONZ Minimum Traktowania Więźniów tzw. Reguły Nelsona Mandeli. Tekst rezolucji w języku polskim pobrany z: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/reguly-nelsona-mandeli>, Dnia (2018, 10, 20).

⁶ Zbiór zasad mających na celu ochronę wszystkich osób poddanych jakiegokolwiek formie aresztowania bądź uwięzienia. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 43/173 z dnia 9 grudnia 1988 r. Tekst rezolucji w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach--onz-i-obwe/standardy-organizacji-narodow-zjednoczonych-w-dziedzynie-wymiaru-sprawiedliwosci-w-sprawach-karnych/>, Dnia (2018, 10, 20).

Na gruncie regionalnym, o prawie osób skazanych do skargi stanowią Europejskie Reguły Więzienne (dalej: ERW)⁷. Zgodnie z ust. 1 pkt 70 ERW więźniowie mają prawo do indywidualnego lub zbiorowego wnoszenia wniosków i skarg do dyrektora zakładu karnego lub jakiegokolwiek innej władzy. W sytuacji, gdy skarga więźnia zostanie odrzucona, powinien on otrzymać uzasadnienie i mieć prawo odwołania się do innego niezależnego organu władzy. Z powodu wniesienia skargi lub wniosku więzień nie może być karany (reguła art. 70 ust. 4 ERW). Nawet nieustanne składanie skarg przez osobę pozbawioną wolności nie może skutkować pociągnięciem jej do odpowiedzialności dyscyplinarnej (Lachowski, 2016).

3. Skarga w trybie art. 6 k.k.w.

K.k.w. w obecnym kształcie obejmuje rozbudowany katalog instrumentów służących ochronie statusu prawnego osób skazanych, jak również kontroli prawidłowości wykonywania kar oraz innych środków w postępowaniu wykonawczym. Czołowe miejsce wśród nich zajmuje instytucja skargi ogólnej z art. 6 § 2 i 3 k.k.w. Art. 6 § 2 k.k.w. przewiduje uprawnienie skazanego do składania skarg i próśb do odpowiedniego organu wykonującego orzeczenie. Skazany, składając wniosek, skargę lub prośbę jest obowiązany do uzasadnienia zawartych w nich żądań w stopniu umożliwiającym jej rozpoznanie, w szczególności do dołączenia odpowiednich dokumentów. Zobowiązanie to zostało dodane do treści tego przepisu na mocy nowelizacji k.k.w. z 16 września 2011 r.⁸ Nowelizacja z 2003 r.⁹ dodała do tego przepisu § 3, który wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym jeżeli skargi i próśby, o których mowa w § 2, oparte są na tych samych podstawach faktycznych, właściwy organ może wydać zarządzenie o pozostawieniu ich bez rozpoznania. Potrzebę pozostawiania bez rozpoznania powtarzanych, a opartych na tych samych podstawach faktycznych

⁷ Zalecenia Rec (2006)2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych z dnia 11 stycznia 2006 r. przyjęte na 952 posiedzeniu delegatów. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawaczlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/zalaczenia-komitetu-ministrow-rady-europy-majace-na-celu-zapewnienie-efektywnosci-wdrazania-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka/>, Dnia (2018, 10, 20).

⁸ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy i innych ustaw (Dz.U. 2011, nr 240, poz. 1431).

⁹ Ustawa z dnia 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2003, nr 142, poz. 1380).

skarg i próśb sygnalizowała praktyka, w szczególności Służba Więzienna (Lelental, 2014). Wrześniowa nowelizacja z 2011 r. dodała do § 3 dwie nowe przesłanki, na podstawie których właściwy organ rozpoznający skargę może pozostawić ją bez rozpoznania. Należą do nich: posłużenie się wyrazami lub zwrotami powszechnie uznanymi za wulgarne lub obelżywe albo gwarą przestępczą oraz brak uzasadnienia żądań.

Biorąc pod uwagę art. 227 k.p.a.¹⁰, który będzie miał tu odpowiednie zastosowanie (Kalisz, 2013), wskazać należy, iż przedmiotem skargi w postępowaniu wykonawczym mogą być wszelkie kwestie związane z przebiegiem wykonania kar, środków karnych, tymczasowego aresztowania i innych środków zapobiegawczych (Świda, 2000). Skargi może składać nie tylko skazany odbywający karę pozbawienia wolności, ale też osoby tymczasowo aresztowane, osoby wobec których wykonywane są środki zabezpieczające oraz środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, a także oskarżonych (podejrzanych) w zakresie uregulowanym przez art. 25 § 2 w zw. z art. 242 § 2 k.k.w. oraz art. 291-295 k.p.k.¹¹. Prawo do wniesienia skargi przysługuje również, na mocy art. 8 k.k.w., prawidłowo ustanowionemu obrońcy oraz ustanowionemu na mocy art. 42 k.k.w. przedstawicielowi skazanego. Uprawnienie do uruchomienia trybu z art. 6 § 2 k.k.w. będzie mieć także przedstawiciel ustawowy skazanego bądź osoba, pod której pieczę skazany pozostaje, gdy jest nieletni lub ubezwłasnowolniony (art. 76 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k.w.) (Kalisz, 2013). Na mocy art. 237 § 1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W praktyce organy częstokroć nie przestrzegają wskazanych terminów administracyjnych. O sposobie załatwienia należy zawiadomić na piśmie wnoszącego skargę. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 238 k.p.a.). Ponadto, biorąc pod uwagę, że skazani częstokroć uskarżają się na brak dowodu na złożenie skargi, należałoby również rozważyć przyjęcie w praktyce pisemnego potwierdzenia złożenia każdej skargi oraz ich rejestrowanie. Nie powinno się ponadto ignorować art. 225 k.p.a., który stwierdza, iż nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi czy też z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonym.

¹⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018, poz. 2096, ze zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2018, poz. 1987, ze zm.).

Organy państwowe, organy jednostek samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo do składania skarg. W literaturze wskazuje się na istnienie zasady, w myśl której za treść i formę składanych skarg skazany nie ponosi odpowiedzialności dyscyplinarnej, cywilnej oraz karnej, a także na kontratyp skargi obywatelskiej jako okoliczność wyłączającą bezprawność naruszenia czci funkcjonariusza publicznego (Kulesza, 1997). Nie jest to jednak zasada o charakterze bezwzględny. W wyjątkowych sytuacjach skazany może bowiem ponieść odpowiedzialność, jednak przemawiać za nią powinno nie tylko naruszenie przez skarżącego przepisów prawa, ale także wtedy, gdy istnieją ku temu ważne powody. Wskazania jednakże wymaga, iż Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK) w wyroku z dnia 12 lipca 2016 r., K 28/15, podkreślał, iż przepisy dotyczące procedury składania skargi przez skazanego, w szczególności art. 6 § 3 pkt 2 k.k.w., wiązać należy z normą zakazującą znieważania innych osób, w tym funkcjonariuszy publicznych¹².

4. Wymogi formalne skargi z art. 6 k.k.w. i przesłanki pozostawienia skargi bez rozpoznania

K.k.w. nie reguluje zasadniczo wymogów formalnych skarg składanych przez skazanych, poza art. 19 § 2 k.k.w., zgodnie z którym w postępowaniu przed sądem skarga może być złożona ustnie (w tym wypadku spisuje się protokół) lub na piśmie. Zgodnie natomiast z odpowiednio stosowanym w postępowaniu wykonawczym art. 119 § 1 k.p.k. skarga składana w formie pisemnej powinna określać organ, do którego jest adresowana, a także sprawę, której dotyczy, oznaczenie i adres wnoszącego pismo, treść wniosku, oświadczenie i datę oraz podpis wnoszącego pismo procesowe. Konieczność uzasadnienia skargi wynika natomiast z art. 6 § 2 i 3 pkt 3 k.k.w. i nie ma w tym zakresie zastosowania przepis art. 119 § 1 pkt 3 k.p.k. (Lachowski, 2016). Art. 6 § 2 k.k.w. wymaga, aby skazany, składając skargę uzasadnił zawarte w niej żądania w stopniu umożliwiającym jej rozpoznanie, w szczególności dołączył odpowiednie dokumenty. Pod pojęciem odpowiednich dokumentów należy rozumieć takie dokumenty, które będą miały znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii zasadności zarzutów

¹² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2016 r., K 28/15, Dz.U. poz. 1249, OTK-A 2016/56, Lex nr 2069461.

sformułowanych przez skazanego (Lachowski, 2016). Jeżeli skarga zawiera braki formalne to organ, do którego została skierowana, powinien wezwać składającego do ich uzupełnienia. Podstawę wezwania stanowi znajdujący odpowiednie zastosowanie w postępowaniu wykonawczym art. 120 k.p.k. Czynność wezwania następuje w formie zarządzenia pod różnym rygorem, w zależności od tego, co jest przedmiotem wezwania. Jeżeli jest nim uzupełnienie skargi o uzasadnienie lub przedłożenie odpowiednich dokumentów, wezwanie następuje pod rygorem pozostawienia skargi bez rozpoznania. Taki skutek wynika z regulacji art. 6 § 3 pkt 3 k.k.w. W pozostałych przypadkach, wezwanie do uzupełnienia skargi następuje pod rygorem uznania pisma za bezskuteczne. Nadmienić należy, iż rygor uznania pisma za bezskuteczne dotyczy wszystkich podmiotów wnoszących te pisma do jakichkolwiek organów postępowania. W przypadku natomiast skarg, które nie zawierają uzasadnienia lub nie dołączono do nich odpowiednich dokumentów, wezwanie dotyczy czynności podejmowanych przez skazanego (Lachowski, 2016).

Niniejszy przypadek umożliwiający organowi pozostawienie skargi bez rozpoznania budzi w doktrynie wiele wątpliwości. Celem takiej konstrukcji miało być zapewne wymuszenie na skarżących starannego artykułowania oraz argumentowania swoich zarzutów. W pierwszej kolejności należy jednak zwrócić uwagę na współistnienie dwóch podobnie brzmiących konstrukcji – art. 6 § 2 zd. 2 k.k.w., zgodnie z którym skazany składając skargę jest obowiązany do uzasadnienia zawartych w niej żądań w stopniu umożliwiającym jej rozpoznanie, w szczególności do dołączenia odpowiednich dokumentów oraz art. 6 § 3 pkt 3 k.k.w., który stanowi, że jeżeli skarga nie zawiera uzasadnienia zawartych w niej żądań w stopniu umożliwiającym ich rozpoznanie, właściwy organ może pozostawić skargę bez rozpoznania. Trudno zrozumieć potrzebę ich współistnienia. Wątpliwości budzi również ocenny charakter wymogów dotyczących uzasadnienia, które powinno być sporządzone w stopniu umożliwiającym rozpoznanie sprawy. Takie sformułowanie może być interpretowane w sposób różnorodny, a tym samym prowadzić do nadużyć. Kolejny problem stanowi posłużenie się przez ustawodawcę terminem „żądanie”, który w stosunku do skargi jest zupełnie nieadekwatny, dlatego w literaturze zwraca się uwagę na potrzebę szybkiej interwencji legislacyjnej w omawianej kwestii (Kalisz, 2010). Pokreślenia wymaga to, że korzystanie z rygoru pozostawienia bez rozpoznania jest możliwe tylko wówczas, gdy skazany z własnej winy nie udokumentował i nie uzasadnił wniosku. Nie można go natomiast stosować wtedy, gdy nastąpiło to z przyczyn niezależnych od skazanego.

Jest to wykładnia zawężająca, która uwzględnia *ratio legis* skazanego (Lachowski, 2016).

We wniosku do TK z 14 października 2015 r.¹³ Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) wskazywał na wątpliwości konstytucyjne, jakie niesie za sobą sformułowany w art. 6 § 2 k.k.w. warunek uzasadnienia przez skazanego żądania w stopniu umożliwiającym jej rozpoznanie, w szczególności przedłożenia odpowiednich dokumentów. RPO podnosił, iż wskazane wymogi formalizują postępowanie skargowe. Sprawiają, iż skazany nie tylko musi określić przedmiot sprawy, z którą zwraca się do organu wykonującego orzeczenie, lecz musi również udokumentować swoje zarzuty. Uchybienie tym rygorom formalnym powoduje natomiast pozostawienie skargi bez rozpoznania. Taki sposób uregulowania postępowania skargowego kłóci się z charakterem skargi, która stanowić powinna odformalizowany środek ochrony interesów jednostki, czego potwierdzeniem jest ogólna regulacja zawarta w art. 227 k.p.a. Przepis ten bowiem określając za pomocą otwartego katalogu przedmiot skargi, nie wprowadza przy tym jakichkolwiek wymogów formalnych, jakim powinna odpowiadać skarga. Ciężar prawidłowego zakwalifikowania pisma przenoszony jest ponadto na organ (art. 222 k.p.a.), który nadaje pismu właściwy bieg (art. 223 § 1 i art. 231 § 1 k.p.a.). W związku z powyższym art. 6 § 2 zd. 2 k.k.w. podwyższa wymagania dotyczące formy skargi. Nie można natomiast wykluczyć wystąpienia sytuacji, w której dana osoba będzie składała skargę do tego samego organu, który wykonuje orzeczenie, a w innej zaś równoległej sprawie jako do organu państwowego (art. 2 k.p.a.). Rygory formalne tych równoległych skarg kierowanych do tego samego organu będą jednak całkowicie odmienne¹⁴. Zauważyć należy też, że skazani najczęściej nie mają możliwości odpowiedniego udokumentowania swej skargi (np. na niewłaściwą opiekę medyczną, bądź stosunek przełożonych) bądź nie potrafią jej uzasadnić w stopniu, w którym rozpatrujący skargę uznałby za wystarczający (Szymanowski, 2012).

Właściwy organ, zgodnie z art. 6 § 3 k.k.w. może pozostawić skargę bez rozpoznania również w sytuacji, gdy skarga oparta jest na tych samych podstawach faktycznych co uprzednio rozpatrywane skargi. Takie rozwiązanie ma na celu zapobieżenie powtarzalności skarg dotyczących tych samych spraw, niezawierających nowych treści i składanych jedynie z tzw. przyczyn pieniackich. Możliwość pozostawienia w takiej sytuacji sprawy

¹³ Wniosek RPO do Trybunału Konstytucyjnego z 14 października 2015 r., II.517.3862.2015.ST.

¹⁴ *Ibidem*.

bez jej rozstrzygnięcia ma upraszczać postępowanie wykonawcze. Co jednak istotne, może jednocześnie osłabiać gwarancyjny charakter instytucji skargi. Znaczenie będzie tu miała odpowiedź na pytanie czy zachodzi identyczność podstaw faktycznych (Kalisz, 2010). Przyjmuje się, że organ rozpoznający skargę wniesioną ponownie, tylko wtedy będzie mógł wydać zarządzenie o pozostawieniu jej bez rozpoznania, gdy jej przedmiot w całości będzie się pokrywał z poprzednim wystąpieniem (Dąbkiewicz, 2015). W celu ustalenia czy w ponowionej skardze rzeczywiście występują te same podstawy faktyczne, organ obowiązany jest dokonać następujących czynności: porównanie treści pierwszej skargi z każdą kolejną, stwierdzenie braku w niej nowych okoliczności lub innych elementów wyłączających tożsamość faktyczną przedmiotu skargi, a także doręczenie wnoszącemu skargę zawiadomienia o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania (Kalisz, 2010). Bez znaczenia jest czy uprzednio sprawa była załatwiona przez aktualnego adresata, czy też przez inny, właściwy organ wykonujący orzeczenie (Postulski, 2014). Trzeba jednak wskazać, iż w sytuacji, gdy skarga ponawia zgłoszone uprzednio zarzuty, jednakże z nową lub uzupełnioną argumentacją bądź zawiera niepodnoszone wcześniej okoliczności faktyczne, należy ją traktować jako wystąpienie nowe, które wymaga rozpatrzenia w zwykłym trybie postępowania bez uproszczeń (Postulski, 2014). Niezwykle istotne jest korzystanie z art. 6 § 3 pkt 1 k.k.w. z ostrożnością i rozwagą, po przeanalizowaniu wszystkich okoliczności faktycznych danej sprawy.

Kolejną sytuacją umożliwiającą pozostawienie skargi bez rozpoznania jest stwierdzenie, że zawiera ona wyrazy lub zwroty powszechnie uznane za wulgarne lub obelżywe albo gwarę przestępców. Regulacja ta także budzi wiele wątpliwości co do jej wprowadzenia oraz interpretacji. Oznacza bowiem, iż bez rozpoznania pozostanie skarga, która co prawda w sposób oczywisty określa zarzuty, lecz zawiera równocześnie te wyrazy lub zwroty. Zgodnie z uzasadnieniem rządowego projektu ustawy nowelizującej k.k.w.¹⁵, skutek w postaci pozostawienia bez rozpoznania skargi na podstawie art. 6 § 3 pkt 2 k.k.w. należy łączyć z art. 116a pkt 2 k.k.w. zakazującym skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności posługiwania się wyrazami lub zwrotami powszechnie uznanymi za wulgarne lub obelżywe albo gwarę przestępców. Trzeba mieć jednak na uwadze, iż ów zakaz odnosi się wyłącznie do skazanych odbywających karę pozbawienia

¹⁵ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 3961 z 9 marca 2011 r.

wolności, podczas gdy art. 6 § 3 k.k.w. dotyczy wszystkich skazanych. W literaturze podkreśla się, że badanie skargi pod względem użycia w niej wyrazów lub zwrotów powszechnie uznanych za wulgarne lub obelżywe albo za gwara przestępców wiąże się z analizą wyrażen językowych użytych w treści skargi, a także zmusza do oceny przez organ, jaką funkcję oraz charakter miał zamiar nadać danym słowom skarżący. Tymczasem brak wzorca powszechnie obowiązującego, dynamika języka oraz jego różne odmiany stanowią niejednokrotnie przeszkody w jednoznacznym ustaleniu charakteru użytego w treści skargi zwrotu. Problem stanowi też niedookreśloność pojęć słownikowych, gdzie wulgarne oznacza „pospolite, prostackie, ordynarne, trywialne”, natomiast obelżywe to inaczej: „będący obelgą, ubliżający, obraźliwy” (Skorupska, Auderska, Łempicka, 1986). Trudności w stosowaniu wskazanego przepisu nie likwiduje ustawodawca stwierdzając, że chodzi o powszechne rozumienie tych określeń. Słowo „powszechnie” oznacza bowiem „przez wszystkich, przez ogół, ogólnie, pospolicie, dotyczący wszystkich, wszystkiego, publiczny, ogólny” (Dubisz, 2006). Taka definicja stwarza jedynie znaczną przestrzeń do różnego rozumienia tego terminu (Kalisz, 2013). Podobne trudności powoduje przyporządkowanie konkretnych zwrotów i wyrazów do gwary przestępców. W języku potocznym znajdziemy bowiem obecnie wiele określeń gwarowych. Mając na uwadze powyższe, wskazać trzeba, że „zwroty wulgarne, obelżywe albo gwara przestępcza” są to pojęcia z kategorii ocennych, co wymaga każdorazowo zachowania ostrożności z uwagi na fakultatywność decyzji unormowanej przez art. 6 § 3 k.k.w., a także różny stopień wrażliwości osoby oceniającej (Postulski, 2014). Niniejsze ograniczenie ciężko zaaprobować biorąc pod uwagę środowisko w jakim skazany częstokroć się wychowuje oraz język jakim się komunikuje. Pobyt w jednostce penitencjarnej również nie sprzyja rozwojowi umiejętności językowych, a wręcz sprawia, że osadzonym trudno odróżnić zwroty dozwolone od tych np. z zakresu gwary przestępczej, których nie wolno im użyć w treści skargi. Znaczna część skazanych nie umie prawidłowo się porozumiewać (Szymanowski, 2012). Należy również przypuszczać, że wymienione ograniczenia mogą w efekcie prowadzić do sytuacji, w której osoby niewykształcone nie będą w stanie sprostać formalnym wymogom skargi (Ejchart-Dubois, Wiśniewska, 2004). Trzeba także mieć na uwadze, iż w jednostkach penitencjarnych przebywają również osoby, które nie mają na tyle wykształconego poziomu umysłowego, aby miały samodzielną możliwość złożenia skargi. W związku z powyższym, aby organ rozpatrujący skargę mógł się na wskazane ograniczenie powołać, musi on najpierw dokładnie wskazać wynik

badaj językowych, jakie przeprowadził oraz określić charakter zakwestionowanych zwrotów i wyrażeń. Wnioski te następnie powinien zakomunikować skazanemu w zawiadomieniu o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania. Wskazane czynności mają walor edukacyjno-wychowawczy wobec skazanego, pokazując mu, jakimi zwrotami nie powinien się posługiwać. Wobec powyższego, należy zaznaczyć, iż pozostawienie sprawy bez rozpoznania powinno dotyczyć sytuacji oczywistych, niebudzących wątpliwości. Zbyt pochopna ocena treści skargi, może w praktyce zakończyć się kolejnymi skargami (Kalisz, 2013).

5. Konstytucyjność przepisów art. 6 § 2 zd. 2 i § 3 pkt 2 i 3 k.k.w. oraz ich zgodność ze standardami międzynarodowymi

W wyniku analizy aktualnego brzmienia przepisów art. 6 § 2 zd. 2 oraz § 3 pkt 2 i 3 k.k.w., RPO wysnuł wniosek, że ustawodawca w stosunku do osób skazanych, i to jedynie w ich relacjach z organami wykonującymi orzeczenie, wprowadził znaczne ograniczenie prawa do skargi wynikające z art. 63 Konstytucji. Podkreślił jednocześnie, że nie spełniają one warunku konieczności ze względu na potrzebę ochrony wartości z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zwrócił też uwagę, że w wypadku realizacji prawa do skargi przez inną osobę za zgodą skazanego, nie mają zastosowania ograniczenia z art. 6 § 2 zd. 2 i § 3 pkt 2 i 3 k.k.w. Wskazał ponadto, że powszechny system składania skarg z k.p.a., funkcjonujący od kilkudziesięciu lat, nie wprowadza analogicznych ograniczeń. Uregulowanie dodatkowych warunków korzystania ze skargi przez osoby skazane, w ich relacjach z organami wykonującymi orzeczenie w postaci uzasadnienia żądań oraz używania poprawnego języka, stanowi więc odstępstwo od zasady równego traktowania, nieznajdujące wystarczającego uzasadnienia.

W związku z powyższym, wnioskiem z 14 października 2015 r., RPO wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 6 § 2 zd. 2 i § 3 pkt 2 i 3 k.k.w., a także zawierającego analogiczną treść § 10 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych¹⁶ – z art. 32 i art. 63 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. RPO podkreślił, że prawu wniesienia skargi odpowiada

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. 2013, poz. 647).

aktualizujący się po stronie organu władzy publicznej prawny obowiązek udzielenia odpowiedzi. W związku z powyższym, jeżeli skarga zawiera dane, które pozwalają na jednoznaczne zidentyfikowanie składającego ją podmiotu, określa przedmiot żądania oraz jest skierowana do organu w związku z wykonywanymi przez niego zadaniami z zakresu administracji publicznej i dotyczy działalności publicznej, to wymaga merytorycznego rozpoznania przez ten organ. RPO wskazał, że dzieje się tak bowiem w wypadku skarg rozpatrywanych na podstawie k.p.a., a także petycji rozpatrywanych na podstawie ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach¹⁷, która wskazuje, że petycja powinna zawierać jedynie wskazanie przedmiotu petycji. Żądanie zawarte w petycji nie wymaga uzasadnienia ani poprawności językowej.

Wyrokiem z 12 lipca 2016 r., TK orzekł o zgodności zaskarżonych przez RPO przepisów z Konstytucją¹⁸. W ocenie Trybunału przepisy te służą realizacji interesu publicznego i są dla jego ochrony niezbędne. Możliwość kierowania przez skazanych skarg pozbawionych uzasadnienia lub udokumentowania grozi nadużywaniem tego prawa i może przełożyć się na nadmierny napływ, do organów wykonujących orzeczenie, nieumotywowanych skarg, co z kolei prowadzić będzie do wydłużenia ich rozpoznawania w wyniku podejmowania wielu czynności z urzędu, nieukierunkowanych w żaden sposób na skazanego. Wymóg uzasadnienia wystąpienia w stopniu umożliwiającym jego rozpoznanie zmierzać ma do zwiększenia sprawności procedury rozpoznawania skarg oraz do zagwarantowania sprawności postępowania wykonawczego. Sprzyjać ma ponadto ochronie wolności i praw innych osób, w szczególności skazanych korzystających z uprawnień z art. 6 § 2 zd. 1 k.k.w. TK wskazał również, że zakaz używania przez skazanego składającego skargę zwrotów powszechnie uznanych za wulgarne lub obelżywe oraz gwary przestępców służyć ma celom resocjalizacyjnym i społecznej readaptacji skazanego. Jest zatem elementem kształtowania u niego społecznie pożądaných postaw. Zwrócił też uwagę na znaczenie obowiązku ochrony języka polskiego przez organy władzy publicznej, polegającego m.in. na dbaniu o poprawne używanie języka i przeciwdziałaniu jego wulgaryzacji¹⁹. Należy wskazać, że TK, rozpatrując wniosek RPO, skupił się na aspekcie zabezpieczenia należytej powagi w kontaktach skazanego z organem oraz ochronie moralności publicznej.

¹⁷ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. 2018, poz. 870).

¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2016 r., K 28/15.

¹⁹ Art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. 2018, poz. 931).

Nie wziął jednak pod uwagę natury więźnia oraz języka, w jakim zwykle się komunikuje.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił ponadto, że organom wykonującym orzeczenie jako adresatom wystąpień skazanych, przyznano względną swobodę określenia skutków działań osoby skazanej zmierzających do spełnienia warunków formalnych skargi. Swoboda ta wynika z posłużenia się słowem „może” w odniesieniu do upoważnienia właściwego organu do pozostawienia skargi bez rozpoznania (na zasadzie tzw. uznania administracyjnego) oraz zastosowania pojęć niedookreślonych, za pomocą których ustawodawca skonstruował przepisy dotyczące warunków pozostawienia wystąpienia bez rozpoznania. Taka konstrukcja pozwala organowi na pozostawienie wystąpienia bez rozpoznania bądź jego merytoryczne rozstrzygnięcie, po dokonaniu ważenia interesów (indywidualnego jak i grupowego) zaangażowanych w sprawę, a także kierując się wartościami podlegającymi ochronie prawnej. Zdaniem TK, dopiero istotne naruszenie przepisów o spełnieniu warunków formalnych pisma powinno skutkować niezrealizowaniem wartości wynikającej z art. 63 Konstytucji, a więc nierozpoznanie skargi skazanego²⁰. TK zaznaczył też, że zakres wymaganego uzasadnienia żądań skazanego, przewidziany w art. 6 § 2 zd. 2 i § 3 pkt 3 k.k.w., jest zakreślony wąsko. Wystarczy bowiem, że uzasadnienie „umożliwia rozpoznanie” skargi. TK nazwał podejście ustawodawcy do tego przepisu łagodnym, wynikającym z obowiązującej prawdy obiektywnej, której źródłem jest art. 7 k.p.a. Z zasady tej wynika obowiązek, właściwego organu wykonującego orzeczenie, podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy objętej skargą. Zdaniem TK, już w sytuacji, gdy skarga skazanego powołuje jakąkolwiek okoliczność motywującą – nawet w podstawowym zakresie – żądanie skazanego, to wówczas takie ukształtowanie uzasadnienia ma walor umożliwiający rozpoznanie wystąpienia. Należy jednak zwrócić uwagę, iż uzbrojenie organów w narzędzie jakim jest możliwość pozostawienia skargi bez rozpoznania w sytuacjach opisanych za pomocą niedookreślonych pojęć, stanowi zaakcentowanie słabszej pozycji skazanego i prowadzić może do nadużywania tego prawa zwłaszcza przez przeciążone skargami organy administracji więziennej.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady równego traktowania, TK wskazał, że skazany znajduje się w szczególnej sytuacji. Wymierzono mu bowiem karę, która spełniać ma określone cele- edukacyjno-wychowawcze,

²⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2016 r., K 28/15.

resocjalizacyjne oraz społecznej readaptacji. Zwrócił zatem uwagę na szczególną rolę w realizacji wymienionych celów organów wykonujących orzeczenie. Tym samym podkreślając, że relacja skazanego oraz organu wykonującego orzeczenie jest odmienna od relacji wszystkich innych osób z organami władzy publicznej (w tym organami wykonującymi orzeczenie). W związku z powyższym, sytuacja skazanego składającego skargę w oparciu o omawiane przepisy nie musi być identyczna z sytuacją prawną podmiotów uprawnionych na podstawie przepisów z działu VIII k.p.a.

Zgodzić się należy z RPO i T. Szymanowskim, że wprowadzone ograniczenia są nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawnym i uznać je należy zarówno za niezgodne z art. 63 Konstytucji, jak i standardami europejskimi i międzynarodowymi (Szymanowski, 2012). Komitet Przeciwno Torturom ONZ po rozpatrzeniu, na posiedzeniach 30 i 31 października 2013 r.²¹, V i VI sprawozdania okresowego Polski²², przyjął podczas posiedzenia 19 listopada 2013 r.²³ zalecenia końcowe, w których wyraził swoje zaniepokojenie zmianami wprowadzonymi w 2012 r. do k.k.w. Zdaniem Komitetu wprowadziły one sztywne kryteria w zakresie uzasadniania skarg osób pozbawionych wolności. W rezultacie większość skarg uznawanych jest za bezpodstawne i nieuzasadnione, co powoduje, że w praktyce prawo do złożenia skargi nie jest zapewnione. W związku z powyższym, Komitet zalecił państwu polskiemu, by podjęło wszystkie konieczne działania w celu zapewnienia osobom pozbawionym wolności, by mogły w pełni korzystać z prawa do skargi. Wśród wskazanych działań wymieniono: uchylenie kryteriów dotyczących uzasadniania skarg

²¹ V i VI Sprawozdanie Okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, CAT/C/POL/Q/5-6. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/onz-i-prawa-czlowieka/konwencje/konwencja-w-sprawie-zakazu-stosowania-tortur-oraz-innego-okrutnego-nieludzkiego-lub-ponizajacego-traktowania-albo-karania/v-i-vi-sprawozdanie-okresowe/>, Dnia (2018, 10, 20).

²² Protokół z 1174 posiedzenia Komitetu Przeciwno Torturom z dnia 30 października 2013 r., CAT/C/SR.1174 oraz Protokół z 1177 posiedzenia Komitetu Przeciwno Torturom z dnia 31 października 2013 r., CAT/C/SR.1177. Testy protokołów w języku polskim pobrane z: https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czl_onz/cat-protokoly-2013-pl.docx, Dnia (2018, 10, 20).

²³ Protokół z 1202 posiedzenia Komitetu Przeciwno Torturom z dnia 19 listopada 2013 r., CAT/C/SR. 1202. Zalecenia końcowe Komitetu Przeciwno Torturom dotyczące połączonego V i VI sprawozdania okresowego Polski, opublikowane na stronach Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka w dniu 27 listopada 2013 r. Tekst zaleceń w języku polskim pobrany z: https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/onz/tekst-zalecen-koncowych-wersja-pl.doc, Dnia (2018, 10, 20).

dotyczących tortur i niewłaściwego traktowania, przyznanie osobom pozbawionym wolności reprezentacji prawnej w celu złożenia skargi, zapewnienie szybkiego, skutecznego oraz bezstronnego rozpatrywania wszystkich skarg. Ekspertki Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w odniesieniu do wprowadzonych ograniczeń wskazały natomiast, iż niski procent skarg rozpatrywanych pozytywnie wywołuje uzasadnione obawy co do skuteczności oraz efektywności obecnego modelu. Zgodnie bowiem z międzynarodowymi standardami to na państwie ciąży obowiązek umożliwienia skazanym składania skarg do właściwych organów oraz ich szybkiego i bezstronnego rozpatrzenia. Każdy więzień powinien mieć ponadto prawo do składania skarg, bez cenzurowania ich zawartości merytorycznej – jednak w odpowiedniej formie – do centralnych władz więziennictwa lub innych stosownych organów. Fundacja wskazuje ponadto, że skargi powinny być niezwłocznie rozpatrzone, łącznie z udzieleniem odpowiedzi, bez zbędnej zwłoki, chyba że są niepoważne lub nieuzasadnione. W opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, polskie rozwiązania nie wypełniają tych standardów. Nadal bowiem skargi pochodzące od osób pozbawionych wolności traktuje się jako wyraz ich roszczeniowej postawy wobec systemu penitencjarnego, a nie rzeczywiste źródło informacji o jego funkcjonowaniu, podczas gdy efektywne postępowanie skargowe stanowi podstawowe zabezpieczenie przed niewłaściwym traktowaniem więźniów (Ejchart-Dubois, Wiśniewska 2004).

6. Podsumowanie i wnioski

Należy podkreślić, że prawo osób skazanych do nieskrępowanego składania skarg stanowi gwarancję przestrzegania ich praw i wolności. Zwłaszcza osoby pozbawione wolności, jako osoby izolowane, mają znacznie ograniczoną możliwość samodzielnych działań, a także narażone są na niebezpieczeństwo ze strony innych osadzonych, niewłaściwe potraktowanie ze strony funkcjonariuszy oraz trudności w realizacji podstawowych potrzeb w zakresie opieki medycznej oraz warunków socjalno-bytowych. Biorąc pod uwagę naturę postępowania skargowego, jego podstawowym założeniem powinna być minimalizacja wymagań formalnych. Tymczasem przesłanki wprowadzone w art. 6 § 3 k.k.w. znacznie ograniczają prawo osadzonych do skargi i są nie do przyjęcia, biorąc pod uwagę standardy międzynarodowe oraz konstytucyjne. Pomimo wskazanej w niniejszym artykule krytyki i zaleceń ze strony organów międzynarodowych,

RPO, organizacji ochrony praw człowieka oraz przedstawicieli doktryny, ustawodawca nie zapowiada zmian w zakresie kwestionowanych ograniczeń. Tymczasem za priorytet należy uznać podjęcie odpowiednich działań w celu zapewnienia, by skazani mogli w pełni korzystać z prawa do skargi.

Przedstawiciele Służby Więziennej sygnalizują obecnie przeciążenie skargami skazanych, a także brakiem odpowiednich zasobów ludzkich i środków by możliwe było wnikliwe oraz niezwłoczne rozpatrywanie każdej z napływających od skazanych skarg. Wskazane powyżej okoliczności prowadzić mogą do błędnych wniosków podczas weryfikacji zarzutów podniesionych w skargach oraz pominięcia rzeczywistych naruszeń. Oczywiście zdarzają się skrajne przypadki, gdy to instytucja skargi wykorzystywana jest jako instrument paraliżowania pracy administracji. Są to skargi tzw. pieniaczy, którzy z pisania skarg uczynili swego rodzaju rozrywkę. Nie ulega jednak wątpliwości, że każda ze skarg wymaga przeprowadzenia obszernego postępowania wyjaśniającego oraz zgromadzenia odpowiedniego materiału dowodowego. Skargi stanowią bowiem rzeczywiste źródło informacji o funkcjonowaniu systemu penitencjarnego, wszelkich nieprawidłowościach, zachowaniu funkcjonariuszy oraz atmosferze wśród osadzonych. Pozwalają na kontrolę działania administracji więziennej. Przyczyniają się również do poprawy warunków odbywania kary, na co przykładem jest zminimalizowanie problemu przeludnienia w celach. Jest to zatem środek prawny zapewniający bezpieczeństwo osobiste oraz ochronę przysługujących osadzonym uprawnień.

Składane skargi dotyczą w większości fundamentalnych kwestii, tj. niewłaściwej opieki medycznej, warunków socjalno-bytowych czy też niewłaściwego traktowania więźniów przez funkcjonariuszy. Pomimo wprowadzonych ustawowo ograniczeń, liczba skarg wciąż rośnie, co z pewnością wynika z większej świadomości prawnej osadzonych oraz zapewnienia dostępu do systemów informacji prawnej w jednostkach penitencjarnych. Uważam że zwyczajna poprawa warunków w jednostkach penitencjarnych wpłynęłaby z pewnością na zmniejszenie liczby skarg. Polepszenie standardów funkcjonowania jednostek powinno opierać się na regułach międzynarodowych, z którymi należy systematycznie zapoznawać funkcjonariuszy podczas szkoleń. Niezwykle istotne wydaje się być także regularne omawianie zasadnych skarg, upowszechnienie modelu indywidualnego traktowania osadzonych i spraw ich dotyczących, a także promowanie podmiotowego traktowania pozbawionych wolności. Każdą ze skarg należy natomiast traktować poważnie, jako informację o potencjalnych naruszeniach. Skargę należy bowiem uznać za środek chroniący prawa

skazanych i wpływający bezpośrednio na poprawę polskiego więziennictwa, do którego należy zapewnić jak najszerszy dostęp, koncentrując się jednocześnie na wyciągnięciu odpowiednich wniosków oraz działalności prewencyjnej.

Bibliografia

Literatura

Dąbkiewicz K. (2015). *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Dubisz, S. (red.). (2006). *Uniwersalny słownik języka polskiego. Tom I-IV*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Ejchart-Dubois M., Wiśniewska K. (2004). *Skargi więźniów: kontrola czy walka z systemem*. Pobrane z: <http://www.rp.pl/arttykul/1091314-Skargi-wiezniow-do-Sluzby-Wieziennej-kontrola-czy-walka-z-systemem.html#ap-1>, Dnia (2018, 10, 20).

Gajdus D., Gronowska B. (1998). *Europejskie standardy traktowania więźniów (rekonstrukcja standardów oraz ich znaczenie dla polskiego prawa i praktyki penitencjarnej)*. Toruń: TNOiK.

Kalisz, T. (2009). *Skargi, wnioski i prośby zgłaszane przez skazanych w toku postępowania wykonawczego*. Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego, 24, s. 213–228.

Kalisz, T. (2010). *Sędziowski nadzór penitencjarny. Polski model nadzoru i kontroli nad legalnością i prawidłowością wykonywania środków o charakterze izolacyjnym*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

Kalisz T. (2013). *Skarga skazanego w kodeksie karnym wykonawczym*. Prokuratura i Prawo, 5, s. 91–104.

Kulesza, W. (1997), *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 1996 r., III KKN 98/96*. Palestra 1997/9-10/189, s. 189–194.

Lachowski, J. (red.). (2016). *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

Lelental, S. (2014). *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

Postulski, K. (2014). *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Skorupka, S., Auderska, H., Łempicka, Z. (red.). (1968). *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Sokolewicz W. (2005), W: Garlicki L. (red.) (2005) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom IV*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, art. 63.

Szymanowski, T. (2012). *Zmiany prawa karnego wykonawczego (o potrzebie i zbędności nowelizacji przepisów)*. Państwo i Prawo, 2, s. 46–59.

Świda, Z. (2000). *System skarg i odwołań według k.k.w. z 1997 r.*, [w:] A. Gaberle, S. Waltoś (red.), *Środki zaskarżenia w procesie karnym*. Księga pamiątkowa ku czci prof. Zbigniewa Dody. Kraków: Wolters Kluwer Polska.

Akty prawne i uzasadnienia projektów ustaw

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018, poz. 2096, ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. 2018, poz. 652, ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2018, poz. 1987, ze zm.).

Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. 2018, poz. 931).

Ustawa z dnia 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2003, nr 142, poz. 1380).

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy i innych ustaw (Dz.U. 2011, nr 240, poz. 1431).

Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. 2018, poz. 870).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. 2013, poz. 647).

Zbiór zasad mających na celu ochronę wszystkich osób poddanych jakiegokolwiek formie aresztowania bądź uwięzienia. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 43/173 z dnia 9 grudnia 1988 r. Tekst rezolucji w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpracamiedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach--onz-i-obwe/standardy-organizacji-narodow-zjednoczonych-w-dziedzinie-wymiaru-sprawiedliwosci-w-sprawach-karnych/>, Dnia (2018, 10, 20).

Zalecenia Rec (2006)2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych z dnia

11 stycznia 2006r. przyjęte na 952 posiedzeniu delegatów. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/zalecenia-komitetu-ministrow-rady-europy-majace-na-celu-zapewnienie-efektywnosci-wdrazania-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka/>, Dnia (2018, 10, 20).

Zalecenia końcowe Komitetu Przeciwko Torturom dotyczące połączonego V i VI sprawozdania okresowego Polski, opublikowane na stronach Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka w dniu 27 listopada 2013 r. Tekst zaleceń w języku polskim pobrany z: https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/onz/tekst-zalecen-koncowych-wersja-pl.doc, Dnia (2018, 10, 20).

Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 7 października 2015r., A/C.3/70/L.3 Standardy ONZ Minimum Traktowania Więźniów tzw. Reguły Nelsona Mandeli. Tekst rezolucji w języku polskim pobrany z: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/reguly-nelsona-mandeli>, Dnia (2018, 10, 20).

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 3961, z dnia 9 marca 2011r.

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2016 r., K 28/15, Dz.U. poz. 1249, OTK-A 2016/56, Lex nr 2069461.

Inne

Drugie Sprawozdanie Ogólne Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, CPT/Inf (92) 3. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://rm.coe.int/16806ce963>, Dnia (2018, 10, 20).

V i VI Sprawozdanie Okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, CAT/C/POL/Q/5-6. Tekst w języku polskim pobrany z: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/onz-i-prawa-czlowieka/konwencje/konwencja-w-sprawie-zakazu-stosowania-tortur-oraz-innego-okrutnego-nieludzkiego-lub-ponizajacego-traktowania-albo-karania/v-i-vi-sprawozdanie-okresowe/>, Dnia (2018, 10, 20).

Protokół z 1174 posiedzenia Komitetu Przeciwko Torturom z dnia 30 października 2013 r., CAT/C/SR.1174 oraz Protokół z 1177 posiedzenia Komitetu Przeciwko Torturom z dnia 31 października 2013 r., CAT/C/SR.1177. Testy protokołów w języku polskim pobrane z: https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czl_onz/cat-protokoly-2013-pl.docx, Dnia (2018, 10, 20).

Protokół z 1202 posiedzenia Komitetu Przeciwko Torturom z dnia 19 listopada 2013 r., CAT/C/SR. 1202.

Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z 14 października 2015 r., II.517.3862.2015.ST

USTAWOWE OGRANICZENIA PRAWA DO SKARGI W TRYBIE ART. 6 § 2 I 3 K.K.W. W ŚWIETLE WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 12 LIPCA 2016 R., K 28/15, REGULACJI KRAJOWYCH ORAZ STANDAR- DÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Streszczenie

Jedną z najważniejszych instytucji mających gwarantować realność praw przyznanych skazanym jest skarga z art. 6 k.k.w. Skargi składane przez skazanych są często postrzegane jako wyraz ich roszczeniowej postawy oraz instrument paraliżowania administracji. Między innymi dlatego ustawodawca wprowadził do art. 6 § 2 i 3 k.k.w. przesłanki ograniczające prawo do skargi. Wprowadzone ograniczenia uznać należy za niezgodne zarówno z art. 63 Konstytucji jak i standardami europejskimi i międzynarodowymi.

Słowa kluczowe: skazani, skarga, kara pozbawienia wolności, mechanizm skargowy, standardy międzynarodowe, kary izolacyjne

STATUTORY LIMITATIONS TO THE RIGHT OF APPEAL PURSUANT TO ARTICLE 6 (2, 3) OF THE CRIMINAL ENFORCEMENT CODE IN THE LIGHT OF JUDGMENT K 28/15 OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL, OF 12 JULY 2016, NATIONAL REGULATIONS AND INTERNATIONAL STANDARDS

Abstract

One of the most important institutions designed to guarantee the reality of rights granted to convicts is the right of appeal, in Article 6 of the Criminal Enforcement Code. Appeals submitted by convicts are often perceived as an expression of their attitude of entitlement and an instrument for paralysing the administration. This is one of the reasons why the legislator introduced conditions into Article 6 (2, 3) of the Criminal Enforcement Code, restricting the right of appeal. These limitations should be acknowledged as incompatible with Article 63 of the Constitution as well as European and international standards.

Keywords: convicts, appeal, imprisonment, appeal process, international standards, isolation punishments

