

W dniu 17 kwietnia 2009 r. na Uniwersytecie Jagiellońskim odbyło się seminarium, w trakcie którego referaty wygłosili profesor Dirk van Zyl-Smit z Uniwersytetu w Nottingham oraz profesor Frieder Dünnkel z Uniwersytetu w Greifswaldzie, a w którym licznie uczestniczyli pracownicy i studenci Wydziału Prawa i Administracji UJ oraz goście spoza Krakowa. Obaj referenci chcieli w ten sposób złożyć wyrazy uznania dla swego wieloletniego, ciężko już wówczas chorego przyjaciela, z którym łączyły ich liczne więzi naukowe i osobiste, profesora Zbigniewa Hołdy. Stan zdrowia profesora Hołdy nie pozwolił mu już niestety uczestniczyć w tym seminarium. Nie było też możliwe planowane wcześniej spotkanie z nim obu gości. W nieco ponad miesiąc później, w dniu 20 maja 2009 r. profesor Zbigniew Hołda zmarł. Ukazujące się w niniejszym tomie **Archiwum Kryminologii** dwa artykuły, jeden autorstwa Sonji Snacken i Dirka van Zyl-Smita, drugi autorstwa Friedera Dünkela, Andrei Baechtold oraz Dirka van Zyl-Smita stanowią rozszerzone wersje obu wygłoszonych w czasie wspomnianego seminarium referatów.

Barbara Stańdo-Kawecka  
Krzysztof Krajewski

*Dirk van Zyl-Smit, Sonja Snacken* ■

## PRAWA WIĘŹNIÓW W PERSPEKTYWIE EUROPEJSKIEJ OSTATNICH LAT\*

### Wprowadzenie osobiste (Dirk van Zyl-Smit)

Zbigniewa Hołdę spotkałem po raz pierwszy we wrześniu 1988 r., a więc ponad dwadzieścia lat temu. Dość specyficznym miejscem spotkania był dworzec kolejowy w Hamburgu. Właśnie zakończył się kongres Międzynarodowego Towarzystwa

\* Niniejszy artykuł oparty jest na pracy: D. van Zyl-Smit, S. Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2009.

Kryminologicznego i uczestnicy powoli rozjeżdżali się do domów. Ja ze Zbigniewem pogrążyliśmy się w gorącej rozmowie – wszelkie rozmowy ze Zbigniewem na temat tego, co uważał on za niesprawiedliwość, miały gorący charakter – na temat analogii, jakie dostrzegaliśmy pomiędzy więzieniami w ramach systemu apartheidu w Afryce Południowej i w komunistycznej Polsce. Dołączył do nas Andrzej Rzepliński, obecnie sędzia polskiego Trybunału Konstytucyjnego, oraz Frieder Dünkel, obecnie profesor na Uniwersytecie w Greifswaldzie. W trakcie tej rozmowy narodziła się idea stworzenia nieformalnej grupy o międzynarodowym charakterze zajmującej się badaniem kwestii więziennictwa. Grupa spotkała się po raz pierwszy w roku 1989 w Buchenbach w Niemczech, gdzie – poza innymi osobami – dołączyła do nas Sonja Snacken, współautorka poniższego artykułu. Zbigniew i Andrzej nalegali na to, aby następne spotkanie odbyło się w Polsce i w roku 1990 spotkaliśmy się rzeczywiście w Kazimierzu Dolnym, niedaleko rodzinnego miasta Zbigniewa, Lublina. Referaty z obu spotkań zostały opublikowane, z tego ostatniego także po polsku<sup>1</sup>. Zachowałem żywo w pamięci wspomnienia tych wczesnych spotkań oraz żarliwość debat na temat konieczności przestrzegania w warunkach więziennych podstawowych praw ludzkich połączonych ze świadomością nieuchronnych niedostatków wszelkich prób zmian w tym zakresie.

W różny sposób wszyscy z nas mieli od tego czasu okazję podjęcia prób realizacji w praktyce tego, w co wówczas wierzyliśmy, czy to poprzez kształtowanie narodowych systemów ustawodawstwa dotyczącego więziennictwa, czy też poprzez próby kształtowania rozwoju sytuacji na poziomie europejskim, tak jak czynił to Zbigniew poprzez swoje członkostwo w Europejskim Komitecie Zapobiegania Torturom. Sonja i ja dedykujemy ten artykuł poświęcony najświeższym inicjatywom europejskim dążącym do uznania, że również więźniom przysługują podstawowe prawa człowieka, jako wyraz uznania dla Zbigniewa i jego działalności zmierzającej do poprawy losu więźniów, tak w Polsce, jak i za granicą.

## Europejski Trybunał Praw Człowieka

Mówiąc o europejskich regulacjach prawnych dotyczących praw człowieka, na myśl przychodzi przede wszystkim Europejska Konwencja Praw Człowieka (EKPC) oraz jej interpretacja stale dokonywana przez Europejski Trybunał

<sup>1</sup> D. van Zyl-Smit, F. Dünkel (red.), *Imprisonment Today and Tomorrow – International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*, Kluwer, Deventer i Boston 1991, oraz F. Dünkel, J. Vagg (red.), *Untersuchungshaft und Untersuchungshaftvollzug: Waiting for Trial*, Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, Freiburg 1994, a także Z. Hołda, A. Rzepliński (red.), *Zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie a prawa człowieka*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1992.

Praw Człowieka (ETPC). Tymczasem orzecznictwo ETPC stało się ważnym źródłem prawa europejskiego w odniesieniu do kwestii więziennictwa relatywnie niedawno. Jeszcze w roku 2000 można było zasadnie twierdzić, że dla Trybunału przestrzeganie standardów proceduralnych EKPC było ważniejsze od kwestii, jak w rzeczywistości traktowani są więźniowie<sup>2</sup>. Od tego czasu Trybunał wypowiadał się co do licznych kwestii dotyczących praw więźniów. W szczególności w najświeższych orzeczeniach dotyczących praw więźniów, a mianowicie *Hirst v. United Kingdom*<sup>3</sup> oraz *Dickson v. United Kingdom*<sup>4</sup>, Wielka Izba Trybunału podjęła trud zdefiniowania ogólnych celów wykonania kary pozbawienia wolności. Stanowią one przejaw bardzo znamiennego rozwoju wypadków, albowiem Trybunał uzyskał w ich konsekwencji ważne narzędzia, za pomocą których może dokonywać oceny krajowych systemów regulacji dotyczących więziennictwa i oceniać działania i zaniechania władz więziennych w zakresie zapewnienia więźniom możliwości korzystania z ich praw w celu ułatwienia ich ewentualnej reintegracji społecznej.

ETPC posiada cały szereg oczywistych atutów, jako organ orzekający w przedmiocie europejskich regulacji prawnych dotyczących więziennictwa, a zarazem je tworzący. Wszystkie kraje Europy, poza Białorusią, ratyfikowały EKPC i są zobowiązane na mocy prawa międzynarodowego do jej stosowania w prawie wewnętrznym. Decyzje Trybunału są niecierpliwie oczekiwane, posiadają znaczny prestiż i są komentowane w całej Europie. Aczkolwiek istnieją różnice odnośnie do zakresu, w jakim orzeczenia ETPC wywierają bezpośredni wpływ na krajowe regulacje dotyczące więziennictwa<sup>5</sup>, w praktyce orzeczenia te mają istotne konsekwencje we wszystkich jurysdykcjach europejskich, a nie tylko w tych krajach, których ustawodawstwo lub praktyka zostały zakwestionowane w poszczególnych decyzjach.

Pomimo powyższych atutów ETPC jest ograniczony w swych możliwościach rozwijania prawa dotyczącego więziennictwa poprzez strukturę EKPC. Ponieważ Konwencja nie zawiera żadnych regulacji dotyczących bezpośrednio więziennictwa, Trybunał nieuchronnie zmuszony jest do postępowania polegającego na interpretowaniu praw o charakterze ogólnym przyznanych przez Konwencję, a następnie stosowaniu ich w odniesieniu do więziennictwa. Aczkolwiek wyraż-

---

<sup>2</sup> S. Livingstone, *Prisoners' Rights in the Context of the European Convention on Human Rights*, „Punishment and Society”, vol. 2 (2000), s. 309–324.

<sup>3</sup> *Hirst v. United Kingdom (no 2)* [GC], 6 October 2005.

<sup>4</sup> *Dickson v. United Kingdom* [GC], 4 December 2007.

<sup>5</sup> Takie zróżnicowanie wpływu decyzji ETPC odnosi się do wszystkich gałęzi prawa i jest nieuchronnym wynikiem różnic w kulturach prawnych poszczególnych krajów europejskich. Por. N. Krisch, *The Open Architecture of European Human Rights Law*, „Modern Law Review”, vol. 71 (2008), s. 183–216.

niejsze sprecyzowanie praw człowieka, które zachowują więźniowie, oraz dokładniejsze określenie celów kary pozbawienia wolności pomogły w interpretacji reguł o charakterze ogólnym, problemy pozostają. Niektóre z nich dotyczą „marginesu uznania” (*margin of appreciation*), który zdaniem Trybunału musi on przyznać poszczególnym krajom przy okazji decydowania, czy konkretne prawa zawarte w EKPC mają zastosowanie, odnoszą się do konkretnej sprawy. Pojęcie to nie jest zawarte w tekście EKPC. Zostało ono natomiast rozwinięte przez Trybunał w kontekście interpretacji tych postanowień Konwencji, które dotyczą kwestii ograniczeń praw człowieka. Spełnia ono w związku z tym ważną rolę przy interpretacji postanowień art. 8 i 11 Konwencji, które to przepisy określają właśnie dopuszczalne podstawy ograniczania praw, a także w szeregu innych przypadków. Przykładem mogą tu być prawa wyborcze wywodzone z art. 3 Protokołu dodatkowego nr 1<sup>6</sup>, w przypadku których zostało zaakceptowane, że mogą ulec ograniczeniu w sytuacjach zachodzenia okoliczności podobnych do tych, o jakich mowa w art. 8 i 11 EKPC.

Pojęcie „marginesu uznania” stosowane jest przez Trybunał w dwojaki sposób<sup>7</sup>. Po pierwsze, w charakterze materialnoprawnym dla określenia zagadnień, co do których Trybunał nabrał przekonania, że organy krajowe posiadają lepsze możliwości oceny niż ETPC. Po drugie, stosowane ono jest w bardziej strukturalny sposób w sprawach, w których Trybunał decydował się nie kwestionować działań podjętych przez państwo, przeciwko któremu wniesiona została skarga nie ze względu na to, że uważał, iż organy krajowe posiadają w danej sprawie lepsze możliwości oceny, lecz dlatego, że brak było nie tylko konsensu, ale nawet wyraźnie przeważającego poglądu na daną kwestię wśród państw stron EKPC.

Obie postacie powyższego pojęcia były używane przez Trybunał dla uzasadnienia odmowy interwencji w kwestie dotyczące więziennictwa. Akceptacja istnienia „marginesu uznania” w sensie materialnoprawnym stanowi mniej kontrowersyjną kwestię i była stosowana w licznych sprawach dotyczących praw więźniów. Jej zastosowanie może być dobrze zilustrowane na jednym z wielu możliwych przykładów<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Protokół dodatkowy nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 20 marca 1952 r., CETS 009.

<sup>7</sup> Por. G. Letsas, *Two Concepts of the Margin of Appreciation*, „Oxford Journal of Legal Studies”, vol. 26 (2006), s. 705–732.

<sup>8</sup> Inne przykłady podobnego zastosowania materialnego marginesu uznania obejmują m.in. sprawy dotyczące korespondencji (*Silver and others v United Kingdom*, 25 March 1983), dostępu do porady prawnej (*Campbell v United Kingdom*, 25 March 1992), małżeństwa (*Hamer v United Kingdom* [EComHR], 13 December 1979), przeszukania osobistego więźniów (*Van der Ven v the Netherlands*, 4 February 2003), przeszukania osobistego odwiedzających (*Wainwright v United Kingdom*, 26 September 2006), przepustki ze względów humanitarnych (*Płoski v Poland*, 12 March 2003).

W sprawie *Klamecki v. Poland (no 2)*<sup>9</sup> Trybunał musiał zadecydować, czy uzasadnione jest prawo osoby tymczasowo aresztowanej do zwykłych wizyt współmałżonka. Nie było kwestią sporną, iż odmowa zgody na takie wizyty stanowiła ograniczenie prawa skarżącego do życia rodzinnego w rozumieniu art. 8 ust. 1 EKPC. Nie było także przedmiotem sporu, iż ograniczenie takie nałożone zostało w stosunku do skarżącego „w sposób zgodny z prawem”. Nałożone ono zostało także dla realizacji dopuszczalnego celu, jakim było zapobieżenie porozumieniu się męża z żoną celem ewentualnego dokonania matactwa. Pozostawało do rozstrzygnięcia, czy ograniczenie to, tak jak zostało ono nałożone, było „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”. Rozważając, czy powyższa przesłanka została spełniona, Trybunał w sprawie *Klamecki* stwierdził, iż „uwzględni margines uznania pozostawiony organom państwa, ale jest także obowiązkiem pozwanego państwa wykazanie istnienia u podłoża ograniczenia jego społecznej niezbędności”. Oznaczało to, że ETPC badał, czy nałożenie przez Polskę bardzo długo trwającego ograniczenia wizyt było proporcjonalne w stosunku do sytuacji stwierdzonej w będącej przedmiotem rozpoznania sprawie. Nie oznacza to tego samego, co zastąpienie decyzji organów krajowych decyzją Trybunału, ponieważ organom polskim przyznano tutaj określony margines swobody. Jakikolwiek ograniczenie, które mogłoby być uzasadnione przed Trybunałem jako proporcjonalne poprzez przywołanie okoliczności konkretnej sprawy, byłoby akceptowalne. Nie byłoby to jednak dokładnie to, co Trybunał zrobiłby w danych okolicznościach. Podejście, jakie Trybunał przyjął wobec rozstrzyganego zagadnienia, oznaczało, iż jest władny (i w konkretnej sprawie uczynił to) zdecydować, że ograniczenie prawa do wizyt na długi okres czasu nie może być uzasadnione marginesem uznania. W tym wypadku Trybunał orzekł, iż ograniczenie nałożone na tak długi okres czasu miało taki charakter, że nadawało mu bez uzasadnienia nieproporcjonalny charakter.

Z prawniczego punktu widzenia powyższy sposób zastosowania konstrukcji „marginesu uznania” jest relatywnie niekontrowersyjny. Opiera się on na konieczności wzięcia przez Trybunał pod uwagę przy analizie sprawy kwestii proporcjonalności, a tam, gdzie to jest stosowne, zaakceptowaniu przezeń, doświadczenia organów wymiaru sprawiedliwości. Nie zwalnia to jednak Trybunału z obowiązku dokonania własnych ustaleń i podjęcia własnych konkluzji w konkretnej sprawie. Z punktu widzenia rozwoju prawa regulującego kwestie związane z więziennictwem, sprawy takie jak *Klamecki*, w których znajduje zastosowanie konstrukcja „marginesu uznania”, wskazują na istnienie naturalnych ograniczeń dla sądu w zakresie szczegółowego kształtowania prawa i praktyki, a w szczególności dla

<sup>9</sup> *Klamecki v Poland (no 2)*, 3 April 2003.

sądu międzynarodowego, który od procesu podejmowania decyzji dzieli znaczny dystans. Równocześnie jednak rozstrzygnięcie ETPC pozostaje znaczące. Nie tylko uchyliło ono decyzje władz w konkretnej sprawie, ale także uczuliło je na potrzebę wskazywania jasnych powodów celem wykazania, iż dane ograniczenie praw jest niezbędne w rozumieniu bycia proporcjonalnym z punktu widzenia tego, co jest niezbędne dla osiągnięcia zamierzonych celów.

Orzeczenie w sprawie *Klamecki*, a także wiele innych podobnych orzeczeń, mogą być przeciwstawione sprawom, w których wprowadzony został strukturalny aspekt pojęcia „marginesu uznania”, tyle że nie w odniesieniu do faktów indywidualnej sprawy, co poprzez odwołanie się do zróżnicowanej praktyki w krajach europejskich. Przykładem może tu być sposób podejścia Trybunału do kwestii „wizyt małżeńskich” w zakładach karnych<sup>10</sup>. Aczkolwiek coraz większa liczba krajów europejskich dopuszcza takie wizyty, kraje, które zabraniają ich we wszelkich okolicznościach, zazwyczaj podnosiły, iż taki generalny zakaz jest niezbędny ze względów bezpieczeństwa. Rozpatrując to zagadnienie w ostatnich latach Trybunał nie tylko zaakceptował pożądaną charakter takich wizyt, ale uznał także, że ich odmowa oznacza ograniczenie praw więźniów pozostających w związkach małżeńskich, praw uznanych przez EKPC. Równocześnie jednak analizy Trybunału w tym zakresie były bardzo pobieżne. Ze względu na konstrukcję „marginesu uznania” Trybunał nie zajął się tym, czy polityka niedopuszczania do takich wizyt pozostaje ingerencją proporcjonalną w zestawieniu z troską o kwestie bezpieczeństwa w poszczególnych, indywidualnych przypadkach, czy też pozostaje ona ingerencją proporcjonalną w sytuacjach, gdy osoba skazana odbywa długoterminowy wyrok pozbawienia wolności. Konsekwencją takiego podejścia jest to, że koncepcja „marginesu uznania” zastosowana w ten sposób stanowiła dla Trybunału przeszkodę w zajęciu się w sposób dokładniejszy zagadnieniem, czy prawo podstawowe jest naruszane przez posłużenie się konkretnym rozwiązaniem w indywidualnej sprawie. Oznacza to, że pojęcie „marginesu uznania”, jeśli używane jest w powyższym, strukturalnym sensie, może stanowić poważną przeszkodę dla rozwoju przez ETPC reguł dotyczących więziennictwa, nawet wówczas, gdy – tak jak w omawianym tu przypadku – mamy do czynienia z jednoznacznym podejściem na poziomie europejskim wypracowanym przez Europejski Komitet Zapobiegania Torturom (CPT) i inne podmioty, podejściem popierającym dane rozwiązanie.

Na szczęście ETPC nie zawsze odmawia interwencji w kwestiach regulacji dotyczących więziennictwa w sytuacji, gdy brak jest konsensu pomiędzy krajami

<sup>10</sup> *ELH and PBH v United Kingdom* [EComHR], 21 October 1997; *GS and RS v United Kingdom* [EComHR], 10 July 1991; *Kalashnikov v Russia*, 18 September 2001 § 7; *Aliiev v Ukraine*, 29 April 2003 § 188.

europijskimi co do tego, jak dana kwestia powinna być uregulowana. Na przykład w orzeczeniu w sprawie *Hirst*, sędziowie, którzy złożyli zdanie odrębne, podnieśli, że ponieważ w Europie brak jest konsensu na temat tego, czy osoby pozbawione wolności mogą korzystać z prawa do głosu, Trybunał nie ma możliwości kwestionowania w odniesieniu do więźniów zasadności jakichkolwiek form ograniczenia prawa do głosowania w wyborach<sup>11</sup>. Jednakże większość sędziów tak w izbie, która pierwotnie rozpoznawała sprawę<sup>12</sup>, jak i w Wielkiej Izbie, która podjęła ostateczną decyzję<sup>13</sup>, zdecydowała się na wyjście poza kwestię braku konsensu i rozpatrzenie zagadnienia zakresu ograniczenia. Uznając, iż kraje członkowskie mają szeroki „margines uznania” w tym obszarze, Trybunał w obu wypadkach doszedł jednakże do wniosku, że „takie generalne, automatyczne i niezróżnicowane ograniczenie istotnego i ważnego prawa wynikającego z Konwencji”, w tym wypadku prawa skazanych do udziału w głosowaniu, „musi być traktowane jako wychodzące poza jakikolwiek akceptowalny »margines uznania«, niezależnie od tego, jak szeroko ów margines pojmować, a przez to jako nie do pogodzenia z art. 3 Protokołu dodatkowego nr 1 do EKPC”<sup>14</sup>.

Aczkolwiek decyzja Wielkiej Izby w sprawie *Hirst* może być z różnych powodów przedmiotem krytyki<sup>15</sup>, ilustruje ona dobrze to, że jeśli ETPC dostrzeże wyraźnie, iż kwestia dotyczy „istotnego i ważnego prawa konwencyjnego” więźniów, może zdecydować się na interwencję nawet w sytuacjach, w których mógłby tego odmówić, opierając się na istnieniu „marginesu uznania” wynikającego z braku europejskiego konsensu. To, czy Trybunał dokona interwencji będzie jednak zależało od tego, czy poszczególni skarżący więźniowie będą w stanie wykazać, że ich prawa w danym wypadku mają istotny i ważny charakter we wskazanym powyżej sensie. To zaś z kolei będzie zależec od generalnego podejścia Trybunału do kwestii praw więźniów. Problem polega na tym, że odmowa w pewnych wypadkach podjęcia dogłębnej analizy niektórych spraw dotyczących więziennictwa, wówczas gdy brak jest konsensu pomiędzy państwami co do sposobu postępowania

<sup>11</sup> *Hirst v United Kingdom (no 2)* [GC], 6 October 2005; por. wspólne zdanie odrębne sędziów Wildhabera, Costy, Lorenzena, Kovlera i Jebensa oraz osobne zdanie odrębne sędziego Costy.

<sup>12</sup> *Hirst v United Kingdom (no 2)*, 30 March 2004.

<sup>13</sup> *Hirst v United Kingdom (no 2)* [GC], 6 October 2005.

<sup>14</sup> Jw., § 82.

<sup>15</sup> Decyzja większości Wielkiej Izby nie wykluczyła całkowicie dopuszczalności przyjęcia, iż utrata prawa do głosowania stanowi dopuszczalną formę kary, a także tego, iż osoby skazane mogą utracić to prawo na skutek posiadania statusu osoby skazanej. Piszącym te słowa bardziej odpowiada stanowisko zajęte przez sędziów Tulkensa i Zagrebelsky'ego, którzy w osobnych zdaniach odrębnych zdecydowanie odrzucili koncepcję, w ramach której osoby skazane miałyby doświadczać „śmierci cywilnej” w odniesieniu do prawa do głosowania.

w danym wypadku, czyni Trybunał potencjalnie nieprzewidywalnym sojusznikiem w sprawie rozwoju prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej. Na szczęście w ostatnich latach przeważała tendencja do szerszego uznawania praw więźniów w przypadkach, gdy uregulowania, na których opierał swoje rozstrzygnięcia Trybunał, dopuszczały ograniczenia gwarantowanych przez nie praw.

ETPC musiał także podjąć ważne decyzje interpretacyjne przy stosowaniu w sprawach dotyczących kwestii związanych z więzienictwem tych przepisów EKPC, które nie zawierają ograniczeń wewnętrznych. Na przykład art. 5 Konwencji daje możliwości takiej interpretacji, która stanowiłaby zastosowanie zasady, iż kara pozbawienia wolności powinna być orzekana jedynie w ostateczności, aczkolwiek taka interpretacja tego przepisu nie została w pełni rozwinięta<sup>16</sup>.

W przeciwieństwie do przedstawionych powyżej zagadnień, interpretacja przez ETPC zakazu stosowania tortur oraz poniżającego traktowania i kar zawartego w art. 3 Konwencji miała olbrzymie znaczenie dla rozwoju prawa penitencjarnego. Po relatywnie niejednoznacznym początku orzecznictwa w tym zakresie Trybunał w kilku doniosłych orzeczeniach, takich jak *Peers v Greece*<sup>17</sup> czy *Kalashnikov v Russia*<sup>18</sup> rozszerzył zakres stosowania art. 3 w odniesieniu do kwestii więziennictwa, stając na stanowisku, iż znęcanie się nie musi być zamierzone, aby mogło być potraktowane jako „niehumanitarne i poniżające”, a także, że przeludnienie w zakładzie karnym może samo przez się być poniżające dla osadzonego.

Powyższe istotne przemiany stanowiska Trybunału nie powinny odwracać uwagi od faktu, iż nadal podtrzymuje on swoje stanowisko, iż kara pozbawienia wolności nieuchronnie prowadzi do ograniczenia wielu praw osadzonych, i podkreśla, iż surowość warunków istniejących w zakładzie karnym musi najpierw osiągnąć pewien poziom, zanim art. 3 znajdzie swoje zastosowanie. Ewolucyjna zmiana interpretacji pojęcia „minimalnej surowości warunków” stanowiła niewątpliwie pozytywne zjawisko. Niemniej jednak sam fakt jego istnienia podkreśla jednoznacznie to, że Trybunał musi dokonywać za każdym razem istotnych ocen dotyczących tego standardu. W praktyce standard ten może być także kształtowany przez to, co jest akceptowane w krajach Europy. We wczesnej decyzji dotyczącej art. 3, w sprawie *Tyrer v. United Kingdom* ETPC stanął na stanowisku, iż nie można tego standardu interpretować inaczej, niż w świetle wspólnie akceptowanych wzorów polityki kryminalnej krajów członkowskich Rady Europy

<sup>16</sup> Taka argumentacja została po raz pierwszy rozwinięta przez S. Snacken, *A Reductionist Penal Policy and European Human Rights Standards*, „European Journal on Criminal Policy and Research”, vol. 12 (2006), s. 143–164.

<sup>17</sup> *Peers v Greece*, 19 April 2001.

<sup>18</sup> *Kalashnikov v Russia*, 15 July 2002.



i ich ewolucji<sup>19</sup>. Taka perspektywa porównawcza może często działać na korzyść skarżących<sup>20</sup>. W sytuacji jednak, gdy skarżący argumentuje, iż dany sposób postępowania, aczkolwiek powszechnie akceptowany w niektórych krajach, jest niehumaniczny i poniżający, będzie to działać na jego niekorzyść. Jest kompetencją Trybunału uznanie faktu, że EKPC stanowi „żywy instrument”<sup>21</sup> i uwzględnienie w pełni tego, co Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych określił swego czasu jako „zmiennie standardy cywilizacyjne dojrzewającego społeczeństwa”<sup>22</sup>. Szczęśliwie, w swej interpretacji art. 3 EKPC w sprawie *Selmouni v. France* w roku 1999, Wielka Izba ETPC wyraziła pogląd, iż „coraz to wyższe standardy wymagane w obszarze ochrony praw człowieka i podstawowych wolności obywatelskich nieuchronnie wymagają większej stanowczości w ocenie naruszeń fundamentalnych wartości społeczeństw demokratycznych”<sup>23</sup>. Dla Trybunału będzie nieustannym wyzwaniem dawanie wyrazu temu szlachetnemu stanowisku w indywidualnych sprawach, dotyczących sytuacji, w których polityka i praktyka penitencjarna w poszczególnych krajach są zróżnicowane.

## Europejski Komitet Zapobiegania Torturom

W przeciwieństwie do ostrożnego, czasami powolnego rozwoju prawa dotyczącego więziennictwa przez ETPC, Europejski Komitet Zapobiegania Torturom (EKZT) od momentu swego powstania wniósł zasadniczy wkład do przyjęcia do problematyki więziennictwa w Europie podejścia w kategoriach praw człowieka. Szeroki zakres owego wkładu budzi ogromne uznanie, także ze względu na fakt,

<sup>19</sup> *Tyrer v United Kingdom*, 25 April 1978 § 31. Por. podobne rozumowanie w odniesieniu do art. 5 konwencji w: *Stafford v United Kingdom* [GC], 28 May 2002 § 68.

<sup>20</sup> Por. np. zastosowanie przez Wielką Izbę podejścia komparatystycznego w odniesieniu do zastosowania środków wymiotnych przy przeszukaniu osoby osadzonej w: *Jalloh v Germany* [GC], 11 July 2006, §§ 53 i 77. W tym orzeczeniu fakt, iż praktyka taka nie była stosowana w większości krajów członkowskich Rady Europy został zastosowany do uzasadnienia stwierdzenia, iż posłużenie się nią w danym wypadku stanowiło postępowanie niehumaniczne i poniżające, a tym samym naruszało art. 3 EKPC.

<sup>21</sup> *Selmouni v France* [GC], 28 July 1999, § 101.

<sup>22</sup> Sformułowanie to zostało po raz pierwszy użyte w orzeczeniu w sprawie *Trop v Dulles*, 356 US 86 (1958), s. 100, jako narzędzie interpretacji standardu regulującego stosowanie konstytucyjnego zakazu kar okrutnych i niezwykłych dla uznania za sprzeczną z konstytucją kary pozbawienia obywatelstwa. To samo kryterium zostało później użyte przez Sąd Najwyższy dla uznania niekonstytucyjności przypadków orzeczenia kary śmierci lub dożywotniego pozbawienia wolności w warunkach naruszających zasadę proporcjonalności.

<sup>23</sup> *Selmouni v France* [GC], 28 July 1999, § 101.

iz konwencja, na podstawie której działa EKZT upoważnia Komitet do wykorzystania „środków pozasądowych o charakterze prewencyjnym opartych na wizytacjach”, a w związku z tym do „badania sposobu traktowania osób pozbawionych wolności w celu wzmocnienia w razie potrzeby ochrony takich osób przed torturami oraz niehumanicznym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem”<sup>24</sup>. EKZT wykorzystał swoje doroczne raporty, jak i raporty z wizytacji w poszczególnych krajach, dla wyrażania w wysoce efektywny sposób poglądów na wiele aspektów kary pozbawienia wolności. Nie ograniczył się przy tym do ustalania, czy więźniowie rozmyślnie są traktowani w niewłaściwy sposób. W swym *Drugim Raporcie Generalnym* Komitet stwierdził, co następuje: „Oczywiście EKZT zwraca szczególną uwagę na wszelkie zarzuty niewłaściwego traktowania więźniów przez personel więzienny. Jednakże z punktu widzenia mandatu EKZT istotny jest każdy aspekt warunków, w jakich wykonywane jest pozbawienie wolności. Niewłaściwe traktowanie może przyjmować rozmaite formy, spośród których wiele nie ma rozmyślnego charakteru, a stanowi raczej wynik niedociągnięć organizacyjnych lub niedostatecznych środków. Dlatego też istotne znaczenie dla Komitetu mają ogólne warunki w jednostkach penitencjarnych. Jakość życia osadzonych zależy w znacznym stopniu od oferowanych im możliwości aktywności oraz ogólnego stanu relacji pomiędzy osadzonymi a personelem”<sup>25</sup>. Kolejną mocną stroną EKZT jest to, iż tworzy on swoje rekomendacje dotyczące polityki penitencjarnej zawarte w raportach generalnych w sposób indukcyjny, poprzez dokonywanie generalizacji w oparciu o obfitą bazę danych tworzoną przez wyniki raportów krajowych. Prawomocność wniosków zawartych w tych raportach wzmocniana jest poprzez fakt udziału w wizytacjach niezależnych członków i ekspertów Komitetu, korzystających z przywileju nieograniczonego dostępu do informacji w trakcie procesu dokonywania ustaleń. Co więcej, eksperci ci wnoszą do działalności Komitetu swoje własne doświadczenie interdyscyplinarne: wielu spośród nich to specjaliści w zakresie medycyny, praw człowieka i kwestii penitencjarnych.

EKZT, podobnie jak ETPC, nie jest upoważniony do systematyzowania prawa dotyczącego więziennictwa i polityki penitencjarnej, ale wykorzystuje swój elastyczny mandat, aby takiej systematyzacji dokonywać tam, gdzie to jest możliwe. *Standardy EKZT*<sup>26</sup>, które Komitet wyselekcjonował ze swych Raportów Generalnych, oferują tematyczny przegląd zasad oraz rekomendacji będących

<sup>24</sup> Art. 1 Europejskiej Konwencji o zapobieganiu torturom oraz niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu z 26 listopada 1987 CETS 126.

<sup>25</sup> CPT 2nd General Report [CPT/Inf (92) 3], § 44.

<sup>26</sup> CPT *The CPT Standards. “Substantive” Sections of the CPT’s General Reports* [CPT/Inf/E (2002)1 Rev 2006].

wynikiem wizytacji i raportów krajowych. W celu zapewnienia spójności pomiędzy poszczególnymi raportami krajowymi wszystkie raporty muszą być akceptowane nie tylko przez delegację, która przeprowadzała daną wizytację, ale także przez cały Komitet. Równocześnie wspomniane podejście indukcyjne umożliwia dynamiczne rozwijanie standardów wynikających z nowych realiów ustalonych w czasie wizytacji. Taki sposób pracy oznacza, iż standardy nie są usystematyzowane w postaci kodyfikacji. Jednakże badacze, którzy dokonywali dokładniejszej analizy, Raportów Generalnych EKZT posiadających bardziej abstrakcyjny charakter, jak i bogatych faktograficznie raportów krajowych, są w stanie zrekomensować ten brak poprzez systematyzowanie poglądów i rekomendacji pochodzących z rozmaitych publikowanych źródeł EKZT<sup>27</sup>.

Specyficzny, pozasądowy charakter mandatu EKZT oznacza, iż Komitet nie może bezpośrednio tworzyć reguł prawnych, tak jak to czyni ETPC. Równocześnie jednak wielką wagę jego ustaleniom nadaje fakt, iż Komitet ustanowiony został przez Konwencję, której stronami są niemalże wszystkie kraje Europy, a także poprzez intensywne odwoływanie się ETPC do owych ustaleń. Co więcej, zasada współpracy wyrażona w Konwencji nie ogranicza się tylko do kwestii umożliwienia przez kraje członkowskie realizacji zadań wizytacji. „Wymaga ona także podjęcia zdecydowanych działań w celu poprawy sytuacji w duchu kluczowych rekomendacji Komitetu”<sup>28</sup>. EKZT podkreśla, iż w przypadku braku podjęcia autentycznych wysiłków dla poprawy sytuacji, będzie on zmuszony odwołać się do oświadczenia publicznego przewidzianego przez art. 10 ust. 2 Konwencji.

EKZT odegrał jednak szczególną rolę na płaszczyźnie kształtowania polityki, albowiem jego orientacja ku przyszłości oznacza, iż jego rekomendacje koncentrują się na konkretnych ulepszeniach, które nieuchronnie zawierają elementy polityczne. Elastyczność sposobu pracy EKZT daje Komitetowi możliwość szybkiej reakcji na nowe, mogące się pojawić problemy. Na przykład coraz częstsze posługiwanie się karą dożywotniego pozbawienia wolności w Europie Wschodniej stworzyło nowe problemy, na które EKZT zareagował poprzez wizytacje instytucji, w których osadzeni są tacy skazani i sformułowanie rekomendacji mających poprawić sytuację. Obejmowały one także zalecenia dotyczące przedterminowego zwolnienia skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności<sup>29</sup>, wychodzące

<sup>27</sup> Por. M. Evans, R. Morgan, *Preventing Torture: A Study of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Clarendon Press, Oxford 1999; por. także R. Morgan, M. Evans, *Combating Torture in Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2001, oraz J. Murdoch, *The Treatment of Prisoners: European Standards*, Council of Europe, Strasbourg 2006.

<sup>28</sup> Por. np. CPT *Lithuania Visit 2004* [CPT/Inf (2006) 10], § 6.

<sup>29</sup> CPT *Hungary Visit 2007* [CPT/Inf (2007) 24], § 33.

poza aktualne problemy bezpośrednio dotyczące takich osadzonych, ale mające pomimo to istotne znaczenie dla całości polityki w zakresie tej formy kary pozbawienia wolności.

## Zalecenia Rady Europy

Podstawową zaletą zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy jest to, że są one tworzone z myślą dania rządów narodowym precyzyjnych wskazówek w odniesieniu do szeregu zagadnień dotyczących więziennictwa. W szczególności najświeższe zalecenia wykorzystują także bezpośrednio orzecznictwo ETPC oraz raporty EKZT.

W jakimś sensie Europejskie Reguły Więzienne (ERW) i inne zalecenia mogą być traktowane jako zmierzające w kierunku kodyfikacji europejskiego prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej. Jednoznaczne określenie całości zaleceń jako kodeksu byłoby jednak przesadą. Zalecenia, a także poprzedzające je rezolucje, przyjmowane były przez długi okres czasu, często bez poświęcenia należytej uwagi faktowi częściowego ich pokrywania się, czy nawet potrzebie konsekwentnego stosowania jednolitej terminologii. W ostatnich latach dokonano pewnego wysiłku w celu zmniejszenia nieporozumień, do jakich może to prowadzić: oba Zalecenia z roku 2006, a mianowicie Europejskie Reguły Więzienne (ERW) oraz Zalecenie dotyczące tymczasowego aresztowania, wyraźnie derogują wcześniej obowiązujące dokumenty<sup>30</sup>. Co więcej, w listopadzie 2007 r. Rada Europy opublikowała *Compendium of Conventions, Recommendations and Resolutions relating to Penitentiary Questions*, która to publikacja w całkiem świadomy sposób nie zawiera tych zaleceń i rezolucji, które uznane zostały za przestarzałe, lub zostały w znacznym zakresie zastąpione przez nowsze, bardziej aktualne wersje. Nie spełniła ona jednak nadziei na dokonanie systematycznej eliminacji pokrywania się poprzez formalną derogację zbędnych zaleceń i rezolucji. Dalszą słabością zaleceń jest to, iż są one wciąż uznawane oficjalnie za „dokumenty niewiążące”<sup>31</sup>. Nie oznacza to jednakże, iż nie mają one wpływu na kształtowanie polityki penitencjarnej, a pośrednio wpływ taki wywierają na drodze ich wykorzystywania w orzecznictwie ETPC.

<sup>30</sup> Recommendation Rec(2006)13 on the Use of Remand in Custody, the Conditions in which it Takes Place and the Provision that Safeguards against Abuse.

<sup>31</sup> Por. wstęp autorstwa Philippe'a Boillata, Dyrektora Generalnego ds. Praw Człowieka i Spraw Prawnych Rady Europy do publikacji *Compendium of Conventions, Recommendations and Resolutions relating to Penitentiary Questions*, Council of Europe, Strasbourg 2007, s. 9.

Na płaszczyźnie europejskiej szczególnie podkreślić należy istnienie znacznego poparcia politycznego dla Europejskich Reguł Więziennych z roku 2006, jako najistotniejszego Zalecenia w obszarze więziennictwa, które równocześnie najbardziej przypomina kodyfikację. Takie podejście jest wspierane przez wiele organów europejskich. Na przykład Europejski Komisarz Praw Człowieka, dla którego „warunki więzienne” stanowiły w roku 2006 obszar priorytetowy, przykładała niezwykle wagę do nowych ERW<sup>32</sup>. W swym dorocznym sprawozdaniu za rok 2006 dla Komitetu Ministrów oraz Zgromadzenia Parlamentarnego przeciwstawił on wymóg ERW, zgodnie z którym wszelkie pozbawienie wolności powinno być realizowane w taki sposób, aby ułatwić późniejszą reintegrację społeczną osadzonych na wolności, rzeczywistości, w ramach której zbyt mało robi się dla resocjalizacji i reintegracji. Wskazał także, że zgodnie z wymogami ERW istnienie warunków, które naruszają prawa więźniów, nie może być usprawiedliwiane brakiem środków finansowych, oraz że więcej powinno się robić dla tworzenia alternatyw dla pozbawienia wolności. Komitet Ministrów podjął także działania mające na celu podniesienie rangi ERW, przede wszystkim poprzez wspieranie rozmaitych inicjatyw podjętych celem popularyzowania Reguł w Europie, a także zagwarantowania ich realizacji na szczeblu krajowym<sup>33</sup>.

Również poszczególne kraje europejskie, a nawet ich obywatele angażują się w rozmaity sposób na rzecz Europejskich Reguł Więziennych. Reguły, poza tekstami angielskim i francuskim, przetłumaczono na co najmniej 17 języków europejskich. Więcej krajów wskazuje, iż tekst jest dostępny w ich językach narodowych. Co więcej, tłumaczenia te nie są odkładane na półkę, aby pokrywały się tam kurzem. Większość krajów, które odpowiedziały na prośbę Sekretariatu o informacje na temat implementacji ERW, wskazała na to, że w roku 2006 Europejskie Reguły Więzienne stanowiły w tych krajach istotny element szkolenia funkcjonariuszy więziennictwa<sup>34</sup>.

Realizacja w praktyce oznacza coś więcej niż tłumaczenie i szkolenia. We Francji w roku 2006 ruch studencki *Groupement étudiant national d'enseignement*

<sup>32</sup> Annual Activity Report 2006 by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Strasbourg, CommDH (2007)3, (11 April 2007), s. 25–26.

<sup>33</sup> Rezolucja przyjęta przez Komitet Ministrów w dniu 27 września 2006 w czasie 974. spotkania wiceministrów w odpowiedzi na Rekomendację Zgromadzenia Parlamentarnego: Recommendation 1747 (2006) on the European Prisons Charter (CM/AS (2006), Rec1747 final 29, September 2006).

<sup>34</sup> European Committee on Crime Problems (CDPC), *Replies Received from the CDPC Delegations following the Council of Europe Secretariat's Request for Information regarding the Translation and Implementation of the European Prison Rules*, 19 June 2007 cdpc/docs 2007/cdpc (2007) 14rev2 – e.

*aux personnes incarcérées* (GENEPI), w 30. rocznicę swego istnienia, zorganizował w wypełnionym po brzegi paryskim ratuszu publiczną manifestację dla uczczenia przyjęcia w tym roku Europejskich Reguł Więziennych, która miała na celu propagowanie ich postanowień<sup>35</sup>. Również rząd francuski przywiązuje istotną wagę do Reguł. W ramach programu pilotażowego realizowanego w 28 zakładach karnych mają one funkcjonować w sposób w pełni zgodny z Regułami. W krajowym centrum szkoleniowym w Agen zorganizowano także specjalne kursy na temat Reguł dla wyższych rangą funkcjonariuszy więziennictwa<sup>36</sup>.

Nie można także ignorować wpływu, jaki w kategoriach czysto prawnych ERW z roku 2006 wywierają na szczeblu krajowym. W całym szeregu krajów, które przyjęły ostatnio nowe ustawy dotyczące więziennictwa, ERW wywarły istotny wpływ. W Rumunii na przykład ERW stanowią podstawę dla nowej ustawy z roku 2006 dotyczącej wykonania sankcji karnych oraz innych środków orzeczonych przez instytucje sądowe<sup>37</sup>. To samo dotyczy Finlandii<sup>38</sup>. Również w Bośni i Hercegowinie projekt nowej ustawy dotyczącej więziennictwa przygotowany przez ekspertów Rady Europy przyjmuje jako punkt wyjścia ERW.

Interesujący przykład coraz to bardziej pogłębionej recepcji ERW na poziomie ustawodawstwa krajowego pochodzi z Niemiec. W roku 2009 Federalny Sąd Konstytucyjny, który tradycyjnie nie przykładą w swym orzecznictwie zbyt wielkiej wagi do europejskich standardów w zakresie praw człowieka i preferuje skoncentrowanie się na tych, zawartych w niemieckiej Ustawie Zasadniczej, ostrzegł, iż zaniechanie przez ustawodawcę niemieckiego uwzględnienia stosownych standardów praw człowieka wynikających z dokumentów Rady Europy może stanowić podstawę do stwierdzenia, iż miało miejsce niedostateczne uwzględnienie konstytucyjnego wymogu brania pod uwagę aktualnego stanu wiedzy i przyznawania należytej rangi interesom pozbawionych wolności<sup>39</sup>. Pozytywną konsekwencją tego stanowiska niemieckiego Sądu Konstytucyjnego było to, iż nowe regulacje dotyczące pozbawienia wolności osób nieletnich zostały przygotowane

<sup>35</sup> Por. [http://www.genepi.fr/UPLOAD/rubrique/pages/201/201\\_rubrique.php](http://www.genepi.fr/UPLOAD/rubrique/pages/201/201_rubrique.php) (strona wizytowana 12 listopada 2007).

<sup>36</sup> European Committee on Crime Problems, *Replies Received from the CDPC Delegations following the Council of Europe Secretariat's Request for Information regarding the Translation and Implementation of the European Prison Rules*, 19 June 2007 cdpc/docs 2007/cdpc (2007) 14rev2 – e.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> T. Lappi-Seppälä, *Imprisonment and penal policy in Finland* [w:] F. Dünkel i inni, *Kriminalität, politische Systeme und Bestrafungstendenzen in Europa*, Forum Verlag, Godesberg 2009 (w druku).

<sup>39</sup> Council of Europe, *European Prison Rules*, Council of Europe, Strasbourg 2006, s. 63.

przy bezpośrednim wykorzystaniu ERW z 2006 r., które stały się probierzem wszystkich postanowień nowej ustawy<sup>40</sup>. W wyniku tego przygotowywana ustawa mogła przyznać większą ochronę praw pozbawionych wolności, niż można by się spodziewać bez uwzględnienia wpływu ERW.

Otwartość na ERW i inne zalecenia europejskie jest powszechna. Status tych dokumentów poddany został dogłębnej analizie przez szwajcarski Trybunał Związkowy już w roku 1992<sup>41</sup>. Trybunał zauważył, iż aczkolwiek prawa i obowiązki nie mogą być wywodzone bezpośrednio z zaleceń Rady Europy, niemniej jednak posiadają one zasadnicze znaczenie. Stwierdził także, że dla ustawodawcy i administracji więziennej stanowią one wskazówki co do tego, jak w prawidłowy sposób zarządzać zakładem karnym. Oświadczył wreszcie, iż będzie je uwzględniał dla celów konkretyzacji gwarancji konstytucyjnych wynikających z konstytucji Szwajcarii, a także z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Owe zalecenia europejskie zawierają – zdaniem Trybunału – ważne wskazówki dla współczesnej praktyki wykonywania kar kryminalnych, które powinny zagwarantować realizację fundamentalnych praw do uznania godności ludzkiej, a także wolności, które Konstytucja szwajcarska gwarantuje również więźniom.

Znaczenie zaleceń Rady Europy nie jest jednakże uznawane powszechnie na szczeblu krajowym. Szczególnie w niektórych krajach Europy Zachodniej oficjalne podejście w tym zakresie opiera się na wąsko legalistycznym stanowisku na temat tego, co jest przez zalecenia wymagane. Gerard de Jonge zauważył ostatnio, iż jeśli orzeczenia ETPC stwierdzające, iż Holandia naruszyła postanowienia EKPC prowadzą zawsze do stosownych zmian, ministerstwa w tym kraju nadal ignorują Europejskie Reguły Więzienne i inne zalecenia, podkreślając ich status „miękkiego prawa”<sup>42</sup>. W konsekwencji ich generalny wpływ określić można jako umiarkowany. Podobny chłód wobec europejskich zaleceń dotyczących polityki penitencjarnej dostrzec można w Wielkiej Brytanii.

## Wpływ wzajemny

Charakter prawny zaleceń Rady Europy oraz raportów EKZT jako aktów jedynie „miękkiego prawa” nie jest aż tak jednoznaczny, jak mogłoby się to wydawać

<sup>40</sup> F. Dünkel, D. van Zyl-Smit, *The implementation of youth imprisonment and constitutional law in Germany*, „Punishment and Society”, vol. 9 (2009), s. 347–369.

<sup>41</sup> BGE 118 Ia 64, at 70, 12 February 1992.

<sup>42</sup> G. de Jonge, *European detention standards* [w:] M. Boone, M. Moerings (red.), *Dutch Prisons*, BJU Legal Publishers, The Hague 2007, s. 282–296.

tym, którzy nie przywiązują do tych dokumentów większej wagi. Raporty EKZT posiadają wielkie znaczenie wynikające z tego, iż są one sporządzane w oparciu o mandat pochodzący z Europejskiej Konwencji o zapobieganiu torturom oraz niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, Konwencji ratyfikowanej przez kraje Europy, które zobowiązały się w ten sposób do jej przestrzegania. Raporty są także w coraz to większym zakresie uznawane przez ETPC jako ważna podstawa dla ustalania, czy w danym wypadku spełnione są wymagania EKPC w odniesieniu do kwestii związanych z więzienictwem. Zakres tego uznania może być uwidoczniiony poprzez fakt, iż w 185 sprawach, w których zadecydował Trybunał pomiędzy początkiem roku 2006, a końcem roku 2008, odwoływał się on do raportów EKZT<sup>43</sup>.

Podobnie, ETPC coraz to częściej powołuje się na zalecenia Rady Europy dotyczące kwestii więziennych, a także opiera na nich swoje rozstrzygnięcia. Na przykład orzeczenie Wielkiej Izby Trybunału w sprawie *Ramirez Sanchez v. France* zapadłe w dniu 4 lipca 2006 r., a więc w niecałe 6 miesięcy po przyjęciu Europejskich Reguł Więziennych, powołuje w nie mniej niż 44 przypadkach różne postanowienia Reguł z 2006 r.<sup>44</sup> Szczegółową uwagę na ERW zwróciła również Wielka Izba w innych niedawnych ważnych decyzjach dotyczących kwestii więziennictwa, włączając w to orzeczenie w sprawie *Kafkaris v. Cyprus*<sup>45</sup>.

Także i inne zalecenia Rady Europy brane były pod uwagę w równie pełnym zakresie. Na przykład w orzeczeniu w sprawie *Léger v. France*<sup>46</sup> Trybunał powoływał obficie nie tylko ERW z roku 2006, ale także dwa inne istotne zalecenia przyjęte w roku 2003, a mianowicie dotyczącą zwolnienia warunkowego<sup>47</sup> oraz postępowania przez administrację więzienną z osobami skazanymi na karę dożywotniego pozbawienia wolności oraz inne kary długoterminowe<sup>48</sup>. Decyzja ta oparła się na ERW i powyższych zaleceniach Rady Europy dla uzasadnienia zasadności polityki polegającej na „stopniowej reintegracji społecznej osób skazanych na karę pozbawienia wolności”<sup>49</sup>.

Dalej w takim podejściu posunęła się Wielka Izba Trybunału w orzeczeniu *Dickson v. United Kingdom*<sup>50</sup>. W tej ważnej decyzji zapadłej w grudniu 2007 r.

<sup>43</sup> Liczba ta jest wynikiem wyszukiwania na stronie HUDOC prowadzonej przez ETPC.

<sup>44</sup> *Ramirez Sanchez v. France*, 4 July 2006 § 85.

<sup>45</sup> *Kafkaris v. Cyprus* [GC], 12 February 2008 § 73.

<sup>46</sup> *Léger v. France*, 11 April 2006.

<sup>47</sup> Recommendation Rec(2003) 22 on Conditional Release (Parole).

<sup>48</sup> Recommendation Rec(2003) 23 on the Management by Prison Administrations of Life-sentence and other Long-term Prisoners.

<sup>49</sup> *Léger v. France*, 11 April 2006 § 70.

<sup>50</sup> *Dickson v. United Kingdom* [GC], 4 December 2007.



Trybunał zawarł najistotniejsze w swym dotychczasowym orzecznictwie tezy dotyczące celów kary pozbawienia wolności. Podstawowym takim celem wykonania kary pozbawienia wolności jest mianowicie „resocjalizacja poprzez osobistą odpowiedzialność”<sup>51</sup>. Wielka Izba wskazała, iż takie rozumienie tych celów, w przeciwieństwie do wcześniejszego, węższego rozumienia pojęcia resocjalizacji, należy wysnuć z „niedawnych i mających bardziej pozytywną treść” dokumentów prawnych Rady Europy<sup>52</sup>. Z jednoznaczną aprobatą Trybunał powołuje w szczególności sposób, jako dokument leżący u podstaw tej przemiany, postanowienia ERW z roku 2006, oraz dwa wspomniane zalecenia z roku 2003, które w rozmaity sposób formułują tak rozumiane cele kary pozbawienia wolności<sup>53</sup>.

EKZT także coraz częściej odwołuje się do nowych Europejskich Reguł Więziennych z roku 2006 po to, aby zaakcentować rozmaite szczegółowe rozwiązania, które uważa za warte wprowadzenia, poczynając od tworzenia rozwiązań umożliwiających ewentualne warunkowe zwolnienie osób skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności<sup>54</sup>, poprzez umożliwienia częstszych wizyt, tak tymczasowo aresztowanym<sup>55</sup>, jak i skazanym<sup>56</sup>, po zagwarantowanie, iż lekarze nie muszą wystawiać świadectw zdolności osadzonych do odbywania kary<sup>57</sup>. To ostatnie powołanie się na Reguły jest szczególnie godne uwagi, albowiem Komitet zauważa jednoznacznie, iż ERW z 2006 r. – w przeciwieństwie do poprzednio obowiązujących – zupełnie jednoznacznie wskazują na to, że lekarze więzienni nie powinni spełniać takiej funkcji. W ten sposób Komitet zwraca uwagę w aprobujący sposób na ewolucję rozwiązań, jaka dokonała się w tym zakresie.

Ogólnym efektem owego procesu wzajemnego wpływu jest to, że całość stała się czymś więcej niż prostą sumą poszczególnych części. Być może z czysto formalnego punktu widzenia status prawny zaleceń nie uległ jakimś istotnym zmianom, ale ich intensywne wykorzystanie przez EKZT oraz ETPC, a także przez niektóre sądy krajowe, zwiększyło w istotny sposób możliwość wywierania przez nie wpływu na powiększającą się liczbę europejskich orzeczeń precedensowych,

<sup>51</sup> Ibidem, § 28.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem, §§ 31–36.

<sup>54</sup> CPT *Hungary Visit 2007* [CPT/Inf (2007) 24], § 33. W tym samym paragrafie swego raportu EKZT odwołuje się także do § 4.a Zalecenia Rec(2003) 22 on Conditional Release (Parole).

<sup>55</sup> CPT *Georgia Visit 2007* [CPT/Inf (2007) 42], § 89.

<sup>56</sup> Ibidem, § 90.

<sup>57</sup> CPT *Armenia Visit 2006* [CPT/Inf (2007) 47], § 96.

a także na szczegółowe kwestie dotyczące polityki penitencjarnej podnoszone przez EKZT. Interakcje pomiędzy ETPC oraz EKZT mają podobnie wzajemnie wzmacniający charakter.

### **Nowe mechanizmy rozwijania europejskiego prawa i polityki penitencjarnej**

Pozytywne efekty zjawiska wzajemnego wpływu nie powinny przesłaniać niedostatków istniejących mechanizmów artykułowania europejskiego prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej, luk, jakie wciąż istnieją w tym zakresie, a także faktu, że owe prawo oraz polityka nie mają takiego samego wpływu w różnych częściach Europy. Aczkolwiek równoległy i coraz to bardziej zintegrowany rozwój różnych instytucji europejskich aktywnych w tym obszarze doprowadził do zamknięcia wielu takich luk, jest wciąż możliwe wyobrażenie sobie innych mechanizmów, które doprowadziłyby do dalszego rozwoju europejskiego prawa i polityki penitencjarnej oraz wywarły głębszy wpływ w tym zakresie na szczeblu krajowym.

Inicjatywa w postaci dodania do EKPC dodatkowego protokołu dotyczącego praw skazanych, jaka pojawiła się pod koniec lat 90., stanowiła próbę wsparcia takiego rozwoju wypadków. Nie znalazła ona jednakże dostatecznego poparcia, aczkolwiek niektóre powody odrzucenia idei protokołu dodatkowego były nieuzasadnione. Na przykład argumentowano, iż taki dokument siłą rzeczy będzie prowadził do usztywnienia prawa dotyczącego więziennictwa. Jednakże protokół dotyczący praw więźniów sam w sobie byłby otwarty na interpretację przez ETPC, a jego rozumienie przedmiotem ewolucji. Jeśli wziąć pod uwagę osiągnięcia Trybunału w obszarze interpretacji EKPC, która nie dotyczy bezpośrednio praw skazanych, przekonujący jest argument, że byłby on w stanie rozwinąć prawo penitencjarne o wiele bardziej, jeśli przedmiotem jego interpretacji stałby się dokument napisany specjalnie z myślą o wspieraniu i gwarantowaniu praw więźniów. Dalszą zaletą protokołu byłoby to, że dla państw, które ratyfikowałyby go, decyzje Trybunału byłyby wiążące, tak jak wiążące są decyzje podejmowane na gruncie EKPC.

Bardziej prawdopodobnym powodem, dla którego idea protokołu została odrzucona, była jednak nie tyle jego ewentualna nieefektywność, co raczej brak woli politycznej dla poparcia takiej idei. Istniało także niebezpieczeństwo, że w przypadku jego ratyfikacji przez niektóre tylko państwa, Trybunał – decydując w sprawach dotyczących praw więźniów musiałby opierać się na różnych dokumentach. To zaś mogłoby przynieść skutek w postaci bardziej restrykcyjnej niż dotychczas wykładni ogólnie sformułowanych przepisów EKPC w sprawach dotyczących więziennictwa.

Innym rozwiązaniem mogłoby być przyjęcie przez kraje Europy konwencji zawierającej niezależną od innych aktów prawa Kartę Więzienną. Stworzenie takiej Karty, równoległej do Europejskich Reguł Więziennych, spotkało się z silnym wsparciem tak Parlamentu Europejskiego, jak i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy<sup>58</sup>. Ambicje zwolenników Karty zostały wyrażone w sposób jednoznaczny przez członka Parlamentu Europejskiego Turco, który jako gość w trakcie kluczowej debaty Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy na temat kwestii więziennych w roku 2004 stwierdził, iż „istnieje także znaczny obszar »miękkiego« prawa, który powinien być przekształcony w prawo »twarde« w rozumieniu tak prawa krajowego, jak i międzynarodowego. W ten sposób kraje odmawiające podporządkowania się, mogłyby być przedmiotem stosownych sankcji”<sup>59</sup>.

W konsekwencji projekt Karty, zawierający takie same podstawowe zasady, co Europejskie Reguły Więzienne z 2006 r., oraz reasumujący ich najważniejsze postanowienia, został przygotowany przez Radę Penologiczną (PC-CP) Rady Europy. Dalsza dyskusja została jednakże przytłoczona przez kwestie dotyczące Europejskich Reguł Więziennych. Co prawda po przyjęciu ERW na początku 2006 r. Zgromadzenie Parlamentarne obstawało przy potrzebie przyjęcia dodatkowej, wiążącej Karty<sup>60</sup>. Ostatecznie jednak Komitet Ministrów Rady Europy we wrześniu 2006 r. jednoznacznie odrzucił koncepcję wiążącej Karty<sup>61</sup>. Komitet zgodził się ze swym ciałem doradczym, Europejskim Komitetem Problemów Przemocności (CD-PC), twierdząc iż „byłoby czymś bardzo trudnym dla Krajów Członkowskich osiągnięcie konsensu szerszego, niż w odniesieniu do ograniczonej jedynie liczby wiążących reguł prawnych, co mogłoby zubożyć i postawić poza nawiasem istniejące standardy, a co więcej, mogłoby prowadzić do osłabienia wagi i wpływu Europejskich Reguł Więziennych na funkcjonowanie administracji więziennej, tak w krajach członkowskich, jak i na poziomie europejskim”<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> Por. także 26. Konferencję Europejskich Ministrów Sprawiedliwości w Helsinkach (7–8 kwietnia 2005 r.), która nie tylko poparła możliwie szybkie przyjęcie zaktualizowanych Europejskich Reguł Więziennych, ale także podjęcie po zaakceptowaniu Reguł dalszych prac nad Europejską Kartą Więzienną. Por. Rezolucja No 4 on Updating the European Prison Rules and on the Possibility of a European Prison Charter MJU-26 (2005).

<sup>59</sup> Sprawozdanie z 11. Zwykłego Posiedzenia Zgromadzenia Parlamentarnego we wtorek, 27 kwietnia 2004 r. dostępne na stronie internetowej <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=Documents/records/2004/E/0404271500e.htm> (wizytowana 21 czerwca 2008).

<sup>60</sup> Rekomendacja 1747 (2006) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy przyjęta przez Stały Komitet w imieniu Rady Zgromadzenia w dniu 29 maja 2006.

<sup>61</sup> Odpowiedź Komitetu Ministrów skierowana do Zgromadzenia Parlamentarnego dotycząca Rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego 1747 (2006) dotyczącej Europejskiej Karty Więziennej, przyjęta przez Komitet Ministrów 27 września 2006 podczas 974. spotkania wiceministrów CM/AS (2006) Rec1747 final, 29 September 2006.

Jest być może prawdą, iż brak było woli politycznej do przyjęcia Karty Więziennej, niemniej jednak zmarnowano kolejną okazję do nadania większej rangi europejskiemu prawu penitencjarnemu. Tym bardziej, że Karta mogła także stanowić znaczny wkład do systematyzacji europejskiego prawa i polityki penitencjarnej. Nawet, jeśli nie byłaby ona bezpośrednio związana z EKPC, mogłaby dać podstawę do dalszej interpretacji przepisów prawnych dotyczących więziennictwa przez ETPC. Mogłaby także stanowić najwyższy hierarchicznie element ram polityki penitencjarnej zawartych w ERW i innych zaleceniach Rady Europy i stworzyć racjonalne podstawy ich dalszej organizacji i rozwoju. Istniało jednak niebezpieczeństwo, iż tak samo jak w przypadku protokołu dodatkowego do EKPC, Karta Więzienna mogłaby być przyjęta przez niektóre tylko, a nie wszystkie kraje Europy, tworząc w ten sposób dwie osobne grupy standardów w zakresie prawa penitencjarnego. Co więcej, istniało dalsze niebezpieczeństwo, iż w celu uczynienia jej możliwą do przyjęcia dla minimalnej chociażby większości krajów, Karta musiałaby zostać „rozwodniona” do takiego stopnia, że zawierałaby jedynie podstawowe zasady, o znacznie słabszym charakterze niż standardy EKZT czy ERW.

Alternatywy zaproponowane w miejsce Karty Więziennej przez Komitet Ministrów miały dość ograniczony charakter. Polegały one przede wszystkim na położeniu większego nacisku na popularyzację, a w tych wypadkach, w których byłoby to konieczne, dokonanie zmian w ERW, a w mniejszym zakresie w innych zaleceniach. Dodatkowo Komitet Ministrów podkreślił wagę EKZT, poprzez uznanie, iż pełni on „*de facto* rolę europejskiego obserwatorium więziennego”<sup>63</sup>. W opinii Komitetu ta rola nie powinna być duplikowana. Dodatkowo, te kraje europejskie, które tego jeszcze nie uczyniły, powinny zostać zachęczone do podpisania protokołu fakultatywnego do Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur i innych form okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania<sup>64</sup>. Protokół ten zawiera zobowiązania podobne do Europejskiej Konwencji o Zapobieganiu Torturom i powinien spowodować utworzenie dodatkowych inspektoratów krajowych.

Poza organami Rady Europy potencjał do stania się istotnym czynnikiem rozwoju prawa i polityki penitencjarnej w Europie posiada Unia Europejska. W innym miejscu wskazaliśmy dokładnie, w jaki sposób UE w sposób pośredni zaangażowana była w rozwój ERW, a także angażowała się w praktyczne interwencje

<sup>62</sup> Ibidem, § 3.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, GA res 57/199, 18 December 2002, UN Doc A/RES/57/199 (2002), entered into force on 22 June 2006.

mające na celu implementację postępowej polityki penitencjarnej<sup>65</sup>. Inicjatywy te podejmowane były także poza granicami Unii. Na przykład na obszarze Bałkanów Zachodnich UE finansuje obecnie duży projekt mający konkretnie na celu zapewnienie stworzenia przez te kraje systemu penitencjarnego „opartego na zasadach praworządności i przestrzegania praw fundamentalnych, a także europejskich demokratycznych wartości i standardów”<sup>66</sup>. W Gruzji ma miejsce stałe zaangażowanie UE w reformę więzienną, a w Turcji w obszerny projekt reformy więziennej wspólnie z Radą Europy<sup>67</sup>. W ramach EU istotne znaczenie posiada fakt, iż zdołano znaleźć środki dla nowego, dużego programu reformy więziennej polegającego na upowszechnianiu ERW jako punktu wyjścia reform<sup>68</sup>.

Tego typu inicjatywy reformatorskie wskazują na to, że UE gotowa jest wspierać implementację materialnego prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej rozwiniętych przede wszystkim przez organy Rady Europy, włączając w to ETPC. Taki stan rzeczy może jednak ulec zmianie. Już w roku 2004 Parlament Europejski wezwał Radę Europy do przyjęcia tak wiążącej Karty Więziennej, jak i Europejskich Reguł Więziennych i zapowiedział podjęcie stosownych działań w ramach UE, jeśli apel ten nie zostanie zrealizowany. Obecnie, w sytuacji gdy Komitet Ministrów Rady Europy odrzucił koncepcję wiążącej Karty, jest co najmniej możliwe, że Parlament podejmie kroki zmierzające do wsparcia inicjatywy unijnej stworzenia takiej Karty.

Nowe impulsy dla reform mogą także wyniknąć z przemian samej UE mających zasadniczy charakter. Karta Praw Podstawowych<sup>69</sup>, stanowiąca załącznik do Traktatu z Nicei<sup>70</sup>, zawiera postanowienia, które mogą znaleźć zastosowanie do kwestii więziennych w prostszy nawet sposób niż miało to miejsce w przypadku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Fundamentalne reformy europejskiego porządku konstytucyjnego mogą zostać wprowadzone w Europie przez Traktat Lizboński<sup>71</sup>. Jeśli zostanie on przyjęty, nada Kartie Praw Podstawowych walor

<sup>65</sup> Por. D. van Zyl-Smit, S. Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2009, rozdziały 1 i 4.

<sup>66</sup> Por. [http://www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/prisons\\_and\\_alternatives/technical\\_co-operation/cards\\_regional\\_prison\\_project/](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/prisons_and_alternatives/technical_co-operation/cards_regional_prison_project/) (wizytowana 20 czerwca 2008).

<sup>67</sup> Por. [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/About\\_us/Activities/7Prog\\_Turkey.asp](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/About_us/Activities/7Prog_Turkey.asp) (wizytowana 15 listopada 2007).

<sup>68</sup> Projekt Agis z roku 2006 Dyrekcji Generalnej Sprawiedliwość, Wolność i Bezpieczeństwo Komisji Europejskiej (Directorate of Justice, Freedom and Security of the European Commission), *The Europeanization of Prison Management: Best Practices* JLS/2006/AGIS/093.

<sup>69</sup> Charter of Fundamental Rights (18.12.2000) OJ C 364/01.

<sup>70</sup> Treaty of Nice amending the Treaty of European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts (10.3.2001) OJ C 80/1.

<sup>71</sup> Treaty of Lisbon amending the Treaty of European Union and the Treaty establishing the European Community, signed in Lisbon 13 December 2007 (OJ C 306/01).

bezpośrednio stosowalnego prawa europejskiego, tak w odniesieniu do sądów unijnych, jak i krajowych, chyba że dane państwo w drodze zastrzeżenia wykluczy takie jej stosowanie. Konkretnie postanowienie Karty Praw Podstawowych stanowiące, iż „surowość kar nie może pozostawać w dysproporcji do przestępstwa”, może także stanowić instrument ograniczania nadmiernie długich wyroków pozbawienia wolności<sup>72</sup>.

Na podstawie nowej Decyzji Ramowej UE regulującej kwestie transferu skazanych w ramach Unii<sup>73</sup> skazani mogą być zmuszeni do odbywania kary w krajach pochodzenia, co może rodzić istotne kwestie w zakresie materialnego prawa penitencjarnego, albowiem warunki, w jakich wykonywana jest kara pozbawienia wolności, mogą stać się przedmiotem regulacji unijnych. Jej uzupełnieniem stanowi kolejna Decyzja Ramowa, która dopuszcza wzajemne uznawanie wyroków skazujących na sankcje alternatywne, a także decyzji dotyczących wykonania środków probacyjnych<sup>74</sup>, co oznacza, iż mogą one być wykonywane w kraju innym niż ten, w którym zostały orzeczone, jeśli skazany zamieszkuje w kraju, mającym te orzeczenia wykonywać. Celem tych regulacji jest tak uznanie praw skazanych poprzez zapewnienie, iż nie będą oni bez potrzeby pozbawiani wolności, jak i zapewnienie większej efektywności postępowania wykonawczego. Druga ze wspomnianych decyzji ramowych wskazuje *explicite* te dwie kwestie. „Celem wzajemnego uznawania i wykonywania wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, innych skazań warunkowych, sankcji alternatywnych i decyzji o warunkowym zwolnieniu jest zwiększenie szans na reintegrację społeczną osób skazanych, poprzez umożliwienie im zachowania związków rodzinnych, językowych, kulturowych i innych, ale także poprawa nadzoru nad wykonywaniem środków probacyjnych i sankcji alternatywnych w celu zapobiegania powrotowi do przestępstwa, a tym samym nadania stosownej rangi ochronie ofiar przestępstw oraz społeczeństwa jako całości”<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> Por. analizę art. 49 ust. 3 Karty Praw Podstawowych [w:] D. van Zyl-Smit, A. Ashworth, *Disproportionate Sentences as Human Rights Violations*, „Modern Law Review”, vol. 67 (2004), s. 541–560.

<sup>73</sup> Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union. Por. także na ten temat E. de Wree, T. van der Beken and G. Vermeulen, *The transfer of sentenced person in Europe: Much ado about reintegration*, „Punishment and Society”, vol. 11 (2009), s. 111–128.

<sup>74</sup> Council Framework Decision 2008/947/JHA of 28 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions.

<sup>75</sup> *Ibidem*, § 8.

Dodatkowo wspomnieć należy, jeszcze jedną Decyzję Ramową, która może mieć istotne znaczenie dla zakresu posługiwania się karą pozbawienia wolności, a która w tej chwili oczekuje na przyjęcie. Decyzja ta stworzyłaby Europejski Nakaz Dozoru (*European Supervision Order*), który powinien ograniczyć posługiwanie się tymczasowym aresztowaniem poprzez umożliwienie poddawania podejrzanych środkom zapobiegawczym nie związanym z pozbawieniem wolności. Takie środki orzeczone w jednym kraju UE mogłyby być wykonywane, np. poprzez nałożenie obowiązku regularnego zgłaszania się na policji, w innym kraju UE, w którym podejrzany stale zamieszkuje<sup>76</sup>.

Powstaje pytanie, jak oceniać powyższe inicjatywy? Komisja ds. Integracji Europejskiej Wyższej Izby parlamentu brytyjskiego, Izby Lordów, podjęła próbę takiej oceny<sup>77</sup>. Poparła ona projektowaną Decyzję Ramową dotyczącą Europejskiego Nakazu Dozoru, jako środek, który mógłby chronić wolność znacznej liczby Europejczyków. Komisja z uznaniem powitała tę propozycję jako jednoznacznie pozytywną na tle wcześniejszej ewolucji regulacji unijnych, wskazując na to, że „dotychczasowe działania UE w obszarze ustawodawstwa karnego koncentrowały się przede wszystkim na zagadnieniach efektywności wykonywania środków kosztem praw i wolności obywatelskich”<sup>78</sup>. W celu lepszego zagwarantowania swobód indywidualnych Komisja wezwała kraje europejskie do szybkiego wprowadzenia w życie Decyzji Ramowej o Europejskim Nakazie Dozoru. Projekt tej Decyzji Ramowej nie został jednakże ostatecznie przyjęty. Nawet, jeśli zostanie ona przyjęta w najbliższej przyszłości, upłynie na pewno jakiś czas zanim będzie można podjąć próbę oceny jej wpływu na warunki pozbawienia wolności i rozmiary populacji więziennej.

## Przyszłość europejskiego prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej

Reforma i poszerzanie Unii Europejskiej rodzą szersze pytania dotyczące rozwoju europejskiego prawa penitencjarnego i polityki penitencjarnej w nadchodzących latach. Wcześniej pokazaliśmy, w jaki sposób prawo i polityka, a także leżące u ich podłoża zasady, rozwijały się na poziomie europejskim w relatywnie

<sup>76</sup> Draft Council Framework Decision on the European Supervision Order in Pre-trial Procedures between Member States of the European Union (Com (2006) 468 final; Interinstitutional file 2007/0807 (CNS)).

<sup>77</sup> House of Lords European Union Committee, *European Supervision Order*, 31st Report of Session 2006-7, The Stationary Office, London 2007.

<sup>78</sup> Ibidem, § 183.

autonomiczny sposób. Aczkolwiek decyzje ETPC dotyczące kwestii związanych z więzienictwem nie zawsze cieszyły się popularnością, były generalnie akceptowane. Lista zaleceń Rady Europy dotyczących rozmaitych aspektów więzienictwa przygotowywanych przez Europejski Komitet Problemów Przestępczości (CD-PC) i jego gremia doradcze, a akceptowanych przez Komitet Ministrów, wciąż rozrastała się, a działania te nie były ograniczane przez próby dostosowywania się do bardziej punitywnej tendencji występujących na szczeblu krajowym.

Wielka Izba ETPC postawiła ostatnio na szali cały swój autorytet, wskazując na konieczność pryncypialnego podejścia i ostrzegając, że „nie ma miejsca na gruncie systemu Konwencji, w ramach którego tolerancja i otwartość stanowią uznane wartości systemu demokratycznego, dla pozbawiania skazanych ich praw tylko i wyłącznie dlatego, że spotyka się to z poparciem opinii publicznej”<sup>79</sup>. Istnieją jednak niepokojące oznaki, iż taki stan rzeczy może nie trwać w niektórych krajach w nieskończoność. Wystarczy wskazać dwa przykłady. Na zachodzie Zjednoczone Królestwo pozostaje w swej „chłodnej” postawie jedynie akceptacji ideałów europejskich, a oficjalna opozycja grozi zmianą prawa mającą ograniczyć wpływ ETPC na ustawodawstwo krajowe, lub nawet całkowitym wycofaniem się z Konwencji. Implikacje takiego wycofania się dla prawa penitencjarnego w kraju, w którym orzeczenia ETPC odegrały istotną rolę, będą potencjalnie bardzo negatywne, nawet jeśli sędziowie brytyjscy stoją na gruncie konieczności ochrony przynajmniej podstawowych praw więźniów.

W Europie Wschodniej narastające napięcia pomiędzy Rosją a resztą Europy muszą budzić nawet większy niepokój, jako że liczba więźniów w Rosji przyćmiewa stosowne liczby w jakimkolwiek innym kraju Europy. Po upadku Związku Sowieckiego europejskie ideały praw człowieka wypełniły po części próżnię istniejącą w polityce penitencjarnej. Wyniki ostatnich badań wskazują jednak na to, że „miesiąc miodowy” w tym zakresie nieodwołał się skończył<sup>80</sup>. W więzienictwie rosyjskim wpływ zapożyczeń z europejskich ideałów praw człowieka najwyraźniej się zmniejszył. Są jednak i przeciwne oznaki. Na przykład w roku 2007 Unia Europejska uzyskała możliwość wsparcia na objętych konfliktami terenach Rosji południowej projektu szkolenia funkcjonariuszy więzienictwa w zakresie praw człowieka<sup>81</sup>. Co więcej, Rosja pozostaje sygnatariuszem ważnych instrumentów europejskich, takich jak Europejska Konwencja Praw Człowieka

<sup>79</sup> *Dickson v United Kingdom* [GC], 4 December 2007, § 75.

<sup>80</sup> L. Piancentini, *Recent developments in Russian prisons*, niepublikowany tekst referatu wygłoszonego w trakcie konferencji Law and Society, Berlin, lipiec 2007.

<sup>81</sup> Por. strona internetowa przedstawicielstwa UE w Rosji: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_548.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_548.htm) (wizytowana 16 lipca 2008 r.).



i Europejska Konwencja o zapobieganiu torturom, aczkolwiek i w tym obszarze mają miejsce oznaki napięć. Rosja wstrzymała np. kluczowe reformy proceduralne, które mogłyby w pewnym zakresie poprawić dostęp do Trybunału więźniów pragnących to uczynić<sup>82</sup>, a w przypadku EKZT wykazała się niechęcią do implementacji sugerowanych reform, szczególnie na niespokojnym politycznie obszarze Czeczenii<sup>83</sup>.

Niepokój, co do przyszłości musi, jednak zostać wyrażony w szerszym kontekście. Rosja nie jest wyjątkiem wśród krajów, które w przeszłości i dzisiaj z niechęcią wprowadzały w życie zalecenia EKZT. Na przykład Turcja wcześniej była równie niechętna akceptacji rekomendacji EKZT, a nawet ich upublicznianiu. Obecnie jednakże współpracuje w znacznie bardziej otwarty sposób. Być może i Rosja w przyszłości będzie bardziej skłonna do takiej współpracy. W porównaniu do sytuacji, jaka istniała 30 lat temu, nie może być wątpliwości, co do pozytywnego rozwoju w obszarze prawa i polityki penitencjarnej, jaki miał miejsce na obszarze Europy i który w coraz to większym zakresie był wynikiem inicjatyw europejskich. Tendencje te nie zostały odwrócone i nie mogą być zmienione w prosty sposób. Dlatego ostrożny optymizm w odniesieniu do ogólnego europejskiego podejścia do kwestii związanych z pozbawieniem wolności jest wciąż usprawiedliwiony. Ocenę europejskich ideałów w tym zakresie z punktu widzenia obserwatora zewnętrznego przedstawił amerykański badacz James Q. Whitman. W swej książce<sup>84</sup> przeciwstawia on podejście do kary kryminalnej występujące w Stanach Zjednoczonych temu, jakie występuje w Europie. Jego wniosek sprowadza się do tego, że w Europie istnieje fundamentalne zaangażowanie na rzecz uznania, iż więźniowie nie powinni być upokarzani, lecz traktowani z godnością i miłosierdziem.

Whitman, który badania swoje koncentrował na Francji i Niemczech, argumentuje, iż zaangażowanie to ma głębokie korzenie kulturowe w wieloletniej tendencji do zagwarantowania, iż wszyscy więźniowie powinni być traktowani przez pryzmat uznania ich współczesnego statusu jako pełnych obywateli, statusu, który wcześniej zarezerwowany był wyłącznie dla więźniów o pochodzeniu arystokratycznym. Tendencja ta uległa wzmocnieniu w okresie po drugiej wojnie

<sup>82</sup> Rosja, jako jedyny członek Rady Europy, nie ratyfikowała 14 Protokołu Dodatkowego do EKPC (CETS 194), który mógłby wprowadzić konieczne reformy w działaniu ETPC. Co do 14. Protokołu Dodatkowego por. S. Greer, *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems, and Prospects*, Cambridge University Press, Cambridge 2006.

<sup>83</sup> EKZT trzykrotnie wydawał publiczne oświadczenia dotyczące niezrealizowania przez Rosję rekomendacji dotyczących sytuacji w Czeczenii: 10 lipca 2001 [CPT/Inf (2001), 15], 10 lipca 2003 [CPT/Inf (2003), 33] oraz 13 marca 2007 [CPT/Inf (2007), 17].

<sup>84</sup> J. Q. Whitman, *Harsh Justice: Criminal Punishment and the Widening Gap between America and Europe*, Oxford University Press, Oxford 2003.

światowej poprzez reakcję na faszystowską filozofię penalną, która podkreślała degradację jako cel kary. W przeciwieństwie do tego w Stanach Zjednoczonych powszechna nieufność do państwa i poczucie egalitaryzmu stanowiły przeszkodę na drodze do wykształcenia się indywidualizacji kary, posługiwania się miłosierdziem i stworzenia państwowej biurokracji zarządzającej wykonaniem kar, która nie byłaby podatna na wpływy opinii publicznej. W związku z tym ma miejsce kulturowo uwarunkowana tendencja do „równania w dół”, której konsekwencją jest drastyczny wzrost posługiwania się więzieniem i zmniejszona waga przykładana do praw więźniów, które charakteryzowały rozwój sytuacji w ostatnich latach w Stanach Zjednoczonych<sup>85</sup>.

Poza koncentracją na sytuacji we Francji i w Niemczech Whitman zauważa wzajemnie wzmocniające się wpływy działań przeciwko poniżającemu traktowaniu podejmowanych z jednej strony na szczeblu krajowym, z drugiej zaś podobne inicjatywy na poziomie europejskim. W tym kontekście odwołuje się on do „znanych aktów potępienia poszczególnych form »poniżania«” szczególnie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>86</sup>. W dłuższym wywodzie, w którym przeciwstawia rozwój sytuacji w zakresie ochrony więźniów w Stanach Zjednoczonych stanowi rzeczy istniejącemu we Francji i w Niemczech, Whitman podkreśla nie tylko istotną rolę, jaką w tym zakresie odegrały sądy krajowe w obu krajach, ale także znaczenie interwencji podejmowanych na szczeblu europejskim, włączając w to – ale nie tylko – te podejmowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, które wywarły zasadniczy wpływ w procesie przekształcania francuskiej i niemieckiej praktyki penalnej<sup>87</sup>. Whitman odnosi tę tendencję do wpływu konwencji dotyczących praw człowieka, które legły u podstaw „świtu zaangażowania” w reformę więzienną w Europie<sup>88</sup>.

Niniejszy artykuł starał się pokazać, iż wpływ działań podejmowanych w obszarze prawa i polityki penitencjarnej na szczeblu europejskim, był znacznie istotniejszy niż wynikałoby to z ogólnej charakterystyki Whitmana. Waga uznania godności człowieka, jako fundamentalnego prawa wszystkich ludzi, włączając w to więźniów, dla stworzenia paneuropejskiego ideału co do sposobu posługiwania się karą pozbawienia wolności w tak ograniczonym zakresie, w jakim to jest tylko możliwe i wykonywania jej w sposób humanitarny, nie może być niedoceniana. Złożony rozwój na poziomie europejskim zrozumienia dla sposobów włączenia powyższych ideałów do prawa i polityki penitencjarnej stanowi w naszym

<sup>85</sup> Ibidem, s. 20.

<sup>86</sup> Ibidem.

<sup>87</sup> Ibidem, s. 76.

<sup>88</sup> Ibidem, s. 77.

przekonaniu jedno z wielkich europejskich osiągnięć. Wiele uwagi poświęcono temu, w jaki sposób w Europie postulat zniesienia kary śmierci przekształcił się z wewnętrznego problemu poszczególnych krajów w ogólną kwestię praw człowieka<sup>89</sup>. W tym procesie kwestia ta stała się częścią „europejskiej wyobraźni penalnej”<sup>90</sup>, przez pryzmat której Europejczycy dokonują swej samoidentyfikacji. Na podobieństwo opozycji wobec kary śmierci, europejskie prawo i polityka penitencjarna oparte na fundamentalnej zasadzie praw człowieka stały się elementem szerszego europejskiego dziedzictwa kulturowego. Zakres, w jakim to dziedzictwo będzie podtrzymywane, i sposób, w jaki będzie ono rozwijane, ma kluczowe znaczenie dla przyszłości kary pozbawienia wolności, tak w Polsce, jak i w Europie.

*Z języka angielskiego tłumaczył Krzysztof Krajewski*

---

<sup>89</sup> F. Zimring, *The Contradictions of American Capital Punishment*, Oxford University Press, New York 2003, s. 40.

<sup>90</sup> E. Girling, *European identity, penal sensibilities and communities of sentiment* [w:] S. Armstrong, L. McAra (red.), *Perspectives on Punishment*, Oxford University Press, Oxford 2006, s. 69–82, szczególnie s. 70.