Warszawa, dnia 15 stycznia 2013 r.

**Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego**

**przy Ministrze Sprawiedliwości**

**Opinia**

**dotycząca propozycji Centralnego Zarządu Służby Więziennej**

**zmiany przepisów Kodeks karnego wykonawczego**

**w zakresie wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności**

 **orzekanej w zamian za grzywnę**

**I**

Minister Sprawiedliwości przekazał Komisji Kodyfikacyjnej do zaopiniowania opracowane w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej „założenia wstępne” nowych zasad wykonywania kary grzywny wobec osób przebywających w zakładach karnych, co do których sąd zarządził wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności.

Propozycja dotyczy zmiany brzmienia art. 123 § 1 k.k.w. i art. 127 § 1 k.k.w. oraz dodania art. 123b k.k.w. W ten sposób wprowadzona ma być możliwość wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności w zamian za nieuiszczoną grzywnę – po uzyskaniu pisemnej zgody skazanego – polegająca na skierowaniu go przez dyrektora zakładu karnego do wykonywania nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej. Proponowany art. 123b k.k.w. określa zasady wykonywania w tej formie kary zastępczej zakładając, że miesiąc wykonywania przez skazanego takiej pracy powodowałby zmniejszenie wymiaru grzywny o wysokość najniższego miesięcznego wynagrodzenia.

Jako uzasadnienie tej propozycji podkreślono jako absolutnie niewłaściwą sytuację, związaną z wykonywaniem zastępczej kary pozbawienia wolności, w której skazany na karę grzywny nie tylko nie reguluje jej, ale jeszcze koszty jego utrzymania w zakładzie karnym przeniesione zostają na Skarb Państwa.

**II**

Przedstawiona wyżej diagnoza, która legła u podstaw zaproponowanych zmian przepisów Kodeksu karnego wykonawczego o zatrudnieniu skazanych jest prawidłowa, ale zmiany te nie rozwiążą problemu kar zastępczych, odnoszą się bowiem jedynie do jednego z aspektów problemu dotyczącego wykonywania kary grzywny.

Dlatego propozycja zmiany sposobu wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności powoduje konieczność uprzedniego zastanowienia się nad szerszym problem dotyczącym wykonywania kary grzywny, jakim są zasady zarządzania przez sąd zastępczej kary pozbawienia wolności, jako formy wykonywania tej kary, a także możliwości szerszego korzystania z innych, wolnościowych form zastępczych wykonywania kary grzywny. Jest to bardzo istotne zwłaszcza po zasadniczych zmianach uregulowania tej materii wprowadzonych w wyniku nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego obowiązujących od 1 stycznia 2012 r.[[1]](#footnote-1)

Trzeba w związku z tym przypomnieć, że w stanie prawnym obowiązującym do dnia 31 grudnia 2011 r. zarządzenie wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności było obligatoryjne dopiero wówczas, gdy skazany, mimo możliwości, nie uiścił grzywny w terminie ani też nie podjął orzeczonej zastępczej formy jej wykonania określonej w art. 45 k.k.w., a nadto zostało stwierdzone, że nie można jej ściągnąć w drodze egzekucji. Przesłanką stanowiącą przeszkodę zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności była więc m. in. niemożność uiszczenia grzywny rozumiana jako istotna zmiana sytuacji majątkowej lub osobistej skazanego po wydaniu wyroku, niespowodowana przez niego, możliwość wykonania jej w innej formie zastępczej. a także nie poprzedzenie tej decyzji egzekucją komorniczą.

Istniała przy tym możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary zastępczej (art. 46 § 3 k.k.w.).

Nadto uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r. art. 47 § 3 k.k.w. stwarzał możliwość zamiany zastępczej kary pozbawienia wolności na pracę społecznie użyteczną zarówno wtedy, gdy sąd zarządził wykonanie kary zastępczej, nie zamieniając uprzednio grzywny na pracę społecznie użyteczną, jak też wtedy, gdy zarządził jej wykonanie w sytuacji, jeżeli skazany nie podjął orzeczonej pracy społecznie użytecznej.

Mimo obwarowania zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności dość rygorystycznymi ograniczeniami, skala jej orzekania była znaczna. Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości za 2011 r. pokazują, że w tej formie wykonywanych było ok. 20 % orzeczonych kar grzywny samoistnej. Natomiast z treści „wstępnych założeń” CZSW wynika, że na koniec sierpnia 2011 r. w jednostkach penitencjarnych na ogólną liczbę ok. 73 000 skazanych przebywało ok. 11 000 osób, które winny uiścić grzywnę i albo natychmiast opuścić zakład karny, albo skrócić okres przebywania w nim, związany z wykonywaniem innych kar pozbawienia wolności.

Są też inne liczby obrazujące skalę tego problemu. Ze wspomnianych danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w I półroczu 2011 r, a więc w okresie bezpośrednio poprzedzający ten, którego dotyczy powyższa informacja CZSW, na kary pozbawienia wolności w rozumieniu art. 32 pkt 3-5 k.k. skazano w Polsce 22058 osób, natomiast zastępczą karę pozbawienia wolności w zamian za nieuiszczoną grzywnę orzeczono aż wobec 25 568 osób (orzeczono też 4861 zastępczych kar pozbawienia wolności w zamian za karę ograniczenia wolności).

Stan prawny obowiązujący od dnia 1 stycznia 2012 r. stwarza o wiele szersze, niemal nieograniczone możliwości zarządzania wykonania kary zastępczej. W szczególności:

a) „niemożność” uiszczenia grzywny w takim rozumieniu tego pojęcia, jakie obowiązywało przy interpretacji art. 46 § 1 k.k.w., przestała być przesłanką niezbędną do zarządzenia wykonania kary zastępczej,

b) bezskuteczność egzekucji nie jest koniecznym warunkiem zarządzenia wykonania kary zastępczej; wystarczająca jest wynikająca z okoliczności sprawy ocena sądu, że byłaby ona bezskuteczna;

c) nie istnieje możliwość warunkowego zawieszenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności;

d) uchylony został przepis, który pozwalał na zamianę wykonania orzeczonej zastępczej kary pozbawienia wolności na pracę społecznie użyteczną i na stosowanie korzystniejszych dla skazanego przeliczników przy zamianie kary grzywny na zastępczą karę pozbawienia wolności lub na pracę społecznie użyteczną (art. 47 § 3 i 4 k.k.w).

W aktualnym stanie prawnym zarządzenie wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności jest więc obligatoryjne bez potrzeby oczekiwania na bezskuteczność egzekucji; wystarczająca jest ocena, że byłaby ona bezskuteczna, a ponadto alternatywnie:

a) niewyrażenie przez skazanego zgody na podjęcie pracy społecznie użytecznej lub

b) ocena, że zamiana grzywny na pracę społecznie użyteczną jest niemożliwa lub niecelowa.

W istocie więc obowiązek zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności powstaje w wyniku negatywnej oceny przez sąd możliwości ściągnięcia grzywny w drodze egzekucji oraz niemożliwości lub niecelowości wykonania jej w formie pracy społecznie użytecznej.

Na wadliwość takiego rozwiązania zwrócono już uwagę w piśmiennictwie.[[2]](#footnote-2)

W tym tkwi główna przyczyna spodziewanego istotnego wzrostu – i tak bardzo dużej ilości - wykonywanych kar zastępczych, a w ślad za tym obawa ponownego przeludnienia zakładów karnych i znaczącego wzrostu kosztów ich funkcjonowania. Poza tym należy zauważyć, że krótki okres, czasem nawet kilkudniowy, pobytu skazanego w zakładzie karnym celem odbycia kary zastępczej, nawet w minimalnym stopniu nie zrealizuje celów kary pozbawienia wolności określonych w art. 67 k.k.w., które przecież nie ograniczają się tylko do kar pozbawienia wolności przewidzianych w art. 32 pkt 3-5 k.k.

Sugerowane w „założeniach” CZSW zmiany nie rozwiążą tego problemu. Jest natomiast wysoce prawdopodobne, że spodziewany wzrost ilości kierowanych do wykonania zastępczych kar pozbawienia wolności znacznie przerośnie możliwości zrealizowania celów pokładanych w opiniowanej propozycji.

Dlatego wydaje się, że konieczne jest rozważenie równoczesnej zmiany przepisów Rozdziału VIII Kodeksu karnego wykonawczego (Grzywna), której efektem byłoby ograniczenie populacji skazanych odbywających zastępcze kary pozbawienia wolności (głownie za grzywny orzeczone samoistnie) przede wszystkim poprzez stworzenie szerszej możliwości wykonywanie kary grzywny w warunkach wolnościowych, w tym także w innych formach zastępczych, niż jej uiszczenie terminie 30 dni od wezwania (art. 44 § 1 k.k.w.). Realizacja tego zadania może nastąpić – przykładowo – poprzez:

1. przyjęcie, że zamiana grzywny na pracę społecznie użyteczną (art. 45 § 1 k.k.w.) jest obligatoryjna chyba, że szczególne okoliczności uniemożliwiają taką zamianę (np. stan zdrowia, ukrywanie się, odbywanie kary pozbawienia wolności),
2. złagodzenie rygorów zarządzania wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności, określonych w 46 § 1 k.k.w. polegające np. na wprowadzeniu, jako warunku takiej decyzji, stwierdzenie niemożności wykonania kary grzywny w formie podstawowej (uiszczenie) ani w żadnej z form zastępczych (praca społecznie użyteczna, rozłożenie na raty, umorzenie),
3. przywrócenie w ograniczonym zakresie możliwości warunkowego zawieszenia wykonania kary zastępczej (poprzednio art. 46 § 3 k.k.w.),
4. dopuszczenie ewentualności jednorazowej zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną także po zarządzeniu wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności na zasadach podobnych do tych, które przewidywał uchylony art. 47 § 3 k.k.w.,[[3]](#footnote-3)
5. stworzenie możliwość odroczenia wykonania kary grzywny skazanemu odbywającemu karę pozbawienia wolności, jeżeli wykaże (zob. art. 19 § 3 k.k.w.), że będzie w stanie ją uiścić w określonym terminie po opuszczeniu zakładu karnego (możliwość odroczenia wykonania kary grzywny przewidywał zmieniony art. 49 § 1 k.k.w.),
6. zmianę art. 79 § 1 i 2 k.k.w. w ten sposób, aby wyłączone było doprowadzenie skazanego do aresztu śledczego celem odbycia zastępczej kary pozbawienia wolności bez poprzedzenia wydania takiego polecenia wezwaniem do dobrowolnego stawienia się; w ten sposób stworzona byłaby możliwość zwolnienia się skazanego z odbycia kary zastępczej poprzez uiszczenie grzywny (art. 47 § 1 k.k.w.).

Istotny wpływ na niepełną wiedzę o skazanym, jego sytuacji rodzinnej, osobistej i majątkowej, a więc o możliwości wywiązania się z obowiązku wykonania grzywny przez jej spłacenie lub wykonania w innej formie zastępczej, a w efekcie na zbyt pospieszne zarządzania zastępczej kary pozbawienia wolności mogą mieć obowiązujące od 1 stycznia 2012 r. przepisy o właściwości sądu (art. 3 § 1 k.k.w.). Łączą one właściwość sądu wykonującego wyrok z miejscem stałego pobytu skazanego, co powoduje że bardzo często jest to inny sąd, niż ten który wyrokował, przez co nie dysponując aktami sprawy, nie posiada pełnej wiedzy potrzebnej do wydawania trafnych decyzji. Pomijając szczegółowe wdawanie się w wykazywanie błędnej regulacji dotyczącej właściwości sądu[[4]](#footnote-4), również z uwagi na omawianą problematykę wydaje się konieczna zmiana przepisów o właściwości sądu w ten sposób, aby możliwie ją uprościć, przyjmując jak zasadę, że właściwy do wykonania wyroku jest sąd, który wydał go w pierwszej instancji, poza wypadkami wskazanymi w ustawie (np. właściwość sądu potencjalnego, wykonywanie kary ograniczenia wolności, środków probacyjnych czy środka karnego na podstawie ar. 181 § 1a k.k.w.).

**III**

Odnosząc się natomiast do propozycji Centralnego Zarządu Służby Więziennej dotyczącej zmiany niektórych przepisów Kodeksu karnego wykonawczego o zatrudnieniu skazanych, należy podnieść, że brak symulacji pokazującej m. in. skalę zjawiska odbywania kar zastępczych orzeczonych za grzywny samoistnie, a więc przez osoby nieodbywające kary pozbawienia wolności i odbywające taką karę (populacja obu tych grup skazanych, wymiar kar zastępczych, ilość skazanych, którym potrącane są z wynagrodzenia za pracę należności na poczet grzywny itp.), uniemożliwia szczegółowe odniesienie się do tych propozycji.

Mimo to istnieją wystarczające podstawy do sformułowania kilku podstawowych uwag w tym zakresie.

Niecelowe wydaje się tworzenie ram prawnych umożliwiających „odpracowywanie” grzywny w formie pracy społecznie użytecznej skazanym, przebywającym w zakładach karnych, którzy odbywają wyłącznie zastępczą karę pozbawienia wolności. Jeżeli skazany, o którym mowa, wyrazi zgodę na wykonywanie nieodpłatnej pracy w celu wykonania w ten zastępczy sposób kary grzywny i zgoda ta wydaje się realna, w tym sensie że istnieje duże prawdopodobieństwo podjęcia przez niego takiej pracy, powinno to nastąpić w warunkach wolnościowych poprzez stosowną decyzję (postanowienie) sądu. Taką możliwość przewidywał, chociaż w nieco innym zakresie, uchylony art. 47 § 3 k.k.w.

Bardziej racjonalne, niż propozycja CZSW, wydaje się więc zaproponowane wyżej stworzenie prawnej możliwości jednorazowego wstrzymania wobec tych skazanych wykonania kary zastępczej i zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną w warunkach wolnościowych.

 Służyć temu może sugerowane „przywrócenie” w nieco zmodyfikowanej treści wspomnianego już art. 47 § 3 k.k.w. W ten sposób osiągnięty zostałby ten sam efekt tyle, że bez konieczności pokrywania kosztów pobytu skazanego w zakładzie karnym, jego przeludnienia, a tym samym blokowania miejsca skazanym podlegającym osadzeniu w celu wykonania kary pozbawienia wolności oraz absorbowania dodatkowymi obowiązkami funkcjonariuszy Służby Więziennej. Byłoby to warunkowe wstrzymanie wykonania kary zastępczej na określony czas połączone z zamianą grzywny na pracę społecznie użyteczną, Od postawy skazanego wobec obowiązku pracy społecznie użytecznej w warunkach wolnościowych uzależniona byłaby potrzeba wykonania kary zastępczej.

Trzeba mieć przy tym na uwadze, że wymiar zarządzanych zastępczych kar pozbawienia wolności w stosunku do skazanych, wobec których nie orzeczono kary pozbawienia wolności w rozumieniu art. 32 pkt 3-5 k.k., przebywających na wolności jest niewielki,[[5]](#footnote-5) co w praktyce może oznaczać, że skazany odbędzie karę zastępczą, zanim wdrożone zostaną wszystkie wymagane procedury mające na celu skierowanie go do wykonywania nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej, określone m. in. W art. 79a i nast. k.k.w.

Powyższe uwagi dotyczą znacznej ilości osób osadzonych w zakładach karnych, jak wynika bowiem ze wspomnianych już danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości w 2011 r. sądy orzekły 17 187 zastępczych kar pozbawienia wolności w zamian za nieuiszczoną grzywnę samoistną.

Jeżeli chodzi natomiast o skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, wobec których sąd zarządził wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności, problem wydaje się nieco bardziej złożony.

Z jednej strony propozycja, aby umożliwić takim skazanym wykonywanie nieodpłatnej pracy, zaliczanej na poczet grzywny, co do zasady wydaje się racjonalna i nęcąca. W tych przypadkach wykonywanie nieodpłatnej pracy miałoby bowiem miejsce w okresie, kiedy skazany odbywa „zasadniczą” karę pozbawienia wolności, a więc następuje w tej formie zmniejszenie wymiaru zastępczej kary pozbawienia wolności, którą ma odbywać dopiero w przyszłości (stosownie do przepisu art. 80 § 1 zd. 2 k.k.w. zastępcze kary pozbawienia wolności oraz zastępcze kary aresztu za nieuiszczoną grzywnę wykonuje się w ostatniej kolejności).

 Z drugiej jednaj strony pewne obiekcje wywołują rozwiązania szczegółowe, proponowane w art. 123b k.k.w. Dotyczą one też samej istoty problemu, a więc nierównego traktowania skazanych co do możliwości i skutków korzystania z przewidzianej w tym przepisie formy zmniejszania wymiaru odbywanej kary zastępczej..

Z możliwości wykonywania nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej na poczet grzywny wyłączeni byliby skazani odbywający karę w zakładzie karnym typu zamkniętego, którzy mogą być zatrudniani poza terenem zakładu karnego tylko w pełnym systemie konwojowania (art. 90 pkt 2 i 121 § 10 k.k.w.). Problem stanowili by też skazani odbywający karę w systemie terapeutycznym; w myśl art. 97 § 2 k.k.w., jeżeli względy zdrowotne tego wymagają, organizuje się dla nich zatrudnienie w warunkach pracy chronionej.

 Ze statystyk Centralnego Zarządu Służby Więziennej wynika, że wymienione grupy skazanych stanowią powyżej połowy skazanych odbywających karę pozbawienia wolności.[[6]](#footnote-6)

Problem nierównego traktowania skazanych na karę grzywny dotyczy także unormowania zamieszczonego w projektowanym art. 123b § 2.

Z tego przepisu wynika, że miesiąc wykonanej pracy społecznie użytecznej w pełnym wymiarze czasu pracy (odwołane się do przepisów prawa pracy w § 7) zmniejszałby grzywnę o kwotę miesięcznego minimalnego wynagrodzenia za pracę (w 2013 r. - 1600 zł.). Tymczasem, jeżeli skazany wykonuje pacę społecznie użyteczną w warunkach wolnościowych, na podstawie art. 45 § 1 k.k.w. (w zw. z art. 33 § 2 k.k.), pracując jedynie od 20 do 40 godzin w stosunku miesięcznym, „odpracowuje” w ten sposób, w tymże okresie, grzywnę w granicach od 100 do 20 000 zł (w zależności od wysokości stawki dziennej).

Również art. 46 § 2 k.k.w, przewiduje elastyczne przeliczniki przy zarządzaniu wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności; miesięczny okres odbywania kary zastępczej może stanowić równowartość grzywny w wymiarze od 600 do 120 000 zł.

Wydaje się, że z uwagi na specyfikę pracy, której dotyczy proponowany art. 123b, jako zastępczej formy wykonywania kary grzywny, celowe i możliwe jest wyłączenie stosowania do niej przepisów o miesięcznym minimalnym wynagrodzenia za pracę, tak jak wyłączono stosowanie większości innych przepisów prawa pracy. Niezbędne jest jednocześnie takie ukształtowanie istoty tej pracy, aby unormowanie to nie pozostawało w kolizji ze stanowiskiem TK wyrażonym w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r.[[7]](#footnote-7) i w orzeczeniu z dnia 7 stycznia 1997 r.[[8]](#footnote-8)

W tym kontekście należy również pamiętać, że spora część skazanych zatrudniona jest odpłatnie. Badania prowadzone w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich wykazały, że świadczenie przez skazanych odpłatnej pracy jest istotnym źródłem całkowitego lub częściowego wywiązywania się z ciążących na nich zobowiązań finansowych nie tylko alimentacyjnych, ale także grzywien, kosztów, odszkodowań itp.[[9]](#footnote-9) Wprowadzenie możliwości wykonywania grzywny w zakładzie karnym w formie nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej, proponowanej w art. 123b prowadziłoby do sytuacji, że inne będą zasady zmniejszania wymiaru grzywny w wyniku tej pracy a inne w przypadku, gdy na poczet grzywny podlega potrącanie części należności uzyskiwanych z pracy odpłatnej (zob. art. 123 § 2 i art.125 k.k.w.). Z tym łączy się jeszcze obawa, czy zgoda skazanego na podjęcie nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej wykonywanej na poczet grzywny nie powodowałaby w pewnych sytuacjach obejścia innych zobowiązań finansowych skazanego, szczególnie obowiązku alimentacyjnego. Wymaga więc rozważenia ustawowe wyłączenie możliwości kierowania do nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej skazanych, którzy mogą być zatrudnieni odpłatnie.

W związku z tym, o czym była dotąd mowa, powstaje więc pytanie, czy taki stan prawny dałby się pogodzić z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków, chociaż trzeba też pamiętać, że zasada ta oznacza jedynie nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w zbliżonej sytuacji oraz zakaz różnicowania w tym traktowaniu bez przyczyny znajdującej należyte uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej, a więc zakaz zróżnicowania sytuacji prawnej następującej w obrębie tej samej kategorii podmiotów, charakteryzujących się występowaniem określonej cechy relewantnej.

Problem zgodności proponowanych rozwiązań z Konstytucją RP i ich wzajemnej spójności wymaga zatem dokładnego rozważenia.

Zastanowienia wymaga także czy i w jakiem zakresie oraz w jakiej formie należy zapewnić udział w decydowaniu o wykonywaniu nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej lub nadzorze nad jej wykonywaniem sądowi, który jest właściwy do wykonywania grzywny. W proponowanym stanie prawnym jedyną formą uczestnictwa organów sądowych w tym zakresie jest rozpoznawanie przez sąd penitencjarny skarg na decyzje dyrektora zakładu karnego (art. 7 § 1 k.k.w.) w przedmiocie skierowania skazanego do wykonywania nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej (art. 123b § 1) i wycofania skazanego z tego zatrudnienia (art. 123b § 8).

Sąd właściwy do wykonania kary grzywny jest wyłączony w tej propozycji z podejmowania jakichkolwiek decyzji, chociaż praca społecznie użyteczna wykonywana w warunkach izolacji jest kolejną, poza przewidzianymi w Rozdziale VIII Kodeksu karnego wykonawczego (Grzywna), formą wykonywania grzywny; o pozostałych formach orzeka właściwy sąd. Wydaje się, że podobnie jak w przypadku pracy społecznie użytecznej orzekanej na podstawie art. 45 § 1 k.k.w., właściwemu sądowi powinna być pozostawiona decyzja co do określenia wymiaru tej pracy, wykonywanej w warunkach zakładu karnego (na wzór art. 45 § 1 zd. 2 k.k.w.).

W propozycji CZSW brak także rozwiązań szczegółowych,takich jakie znajdujemy w przepisach o wykonywaniu pracy społecznie użytecznej, w szczególności dotyczących:

 – trybu pozyskiwania podmiotów, w których ma być wykonywana praca społecznie użyteczna (art. 56 § 2 k.k.w.),

- pokrywania wydatków związanych z ubezpieczeniem następstw nieszczęśliwych wypadków skazanych (art. 56a § 1 k.k.w.),

- ewentualnego wykonywania pracy także w dni ustawowo wolne od pracy i dni wolne od pracy u danego podmiotu, na rzecz którego jest ona wykonywana (art. 57a § 3 k.k.w.),

- obiegu informacji pomiędzy administracją zakładu karnego a podmiotem zatrudniającym skazanego o wyznaczonych dla skazanych miejscach pracy, rodzaju pracy oraz osobach odpowiedzialnych za organizowanie pracy, istotnych okolicznościach dotyczących przebiegu pracy i kontrolowania jej przebiegu (art. 58 § 1 i 2 k.k.w.).[[10]](#footnote-10)

Jest też aspekt praktyczny proponowanego rozwiązania. Należy spodziewać się – w przypadku dużej ilości skazanych wyrażających wole wykonywania kary zastępczej w taki sposób - dużych problemów organizacyjnych, pociągających za sobą ponoszenia znacznych kosztów a także trudności w pozyskiwaniu miejsc do nieodpłatnej pracy. Rodzi się także obawa, czy w ten sposób nie zostanie ograniczona ilość miejsc, w których wykonywana jest kara ograniczenia wolności i praca społecznie użyteczna. Już obecnie są pewne problemy z tym związane, mimo licznych zachęt do przyjmowania skazanych (takich projekt nie przewiduje) i dużej aktywności sądowych kuratorów zawodowych.

Reformując zasady odbywania kar zastępczych można zastanowić się też nad szerszym korzystaniem z wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności w formie dozoru elektronicznego, z czym wiąże się jednak potrzeba doprecyzowaniem zasad jej odbywania w wymienionej formie.[[11]](#footnote-11)

**IV**

Reasumując przedstawione uwagi oraz wyprowadzając wnioski z zaprezentowanej analizy obecnego stanu prawnego Komisja Kodyfikacyjna stoi na stanowisku, że istnieje pilna potrzeba podjęcia w Ministerstwie Sprawiedliwości prac legislacyjnych przy uwzględnieniu, że:

1. konieczne jest kompleksowe rozwiązanie ustawowe problemów dotyczących wykonywania kary grzywny, a przede wszystkim jej zastępczej formy, jaką jest kara pozbawienia wolności. Dlategoewentualna zmiana przepisów Kodeksu karnego wykonawczego dotyczących sposobu wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym (w szczególności proponowany art. 123b k.k.w.) powinna nastąpić równoległe ze zmianami dotyczącymi wykonywania kary grzywny (zmiana brzmienia art. 45-47 k.k.w. i art.79 k.k.w.) w sposób, jaki został wyżej przedstawiony;

2. proponowane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej zmiany przepisów Kodeksu karnego wykonawczego dotyczące zasad wykonywania kar zastępczych, w szczególności w formie nieodpłatnej pracy społecznie użytecznej (szczególnie dotyczy to art. 123b), zasługują na rozważenie i dalsze doskonalenie, ale jedynie w odniesieniu do skazanych, którzy mają jednocześnie do odbycia karę pozbawienia wolności oraz przy uwzględnieniu wyrażonych wyżej uwag i propozycji.

Opracował:

Kazimierz Postulski

członek KKPK

1. ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1431); [↑](#footnote-ref-1)
2. m. in. T. Szymanowski, *Zmiany prawa karnego wykonawczego (o potrzebie i zbędności nowelizacji przepisów)*, PiP 2012, z. 2, s. 56; [↑](#footnote-ref-2)
3. postuluje to też T. Szymanowski, *Zmiany prawa karnego wykonawczego…,* s. 56; [↑](#footnote-ref-3)
4. o wadliwości obecnego rozwiązana szeroko: K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy, Komentarz,* Warszawa 2012, s.52-56; [↑](#footnote-ref-4)
5. wobec braku danych ogólnopolskich, stwierdzenie to wywiedziono z treści sprawozdania NS-1 Apelacji Lubelskiej za I półrocze 2012 r., z którego wynika, że średnia nieuiszczona grzywna, której wykonanie zarządzono w formie zastępczej kary pozbawienia wolności wobec skazanych przebywających na wolności wynosiła ok. 850 zł (wobec skazanych odbywających karę pozbawienia wolności wyniosła ona ok. 1290 zł); [↑](#footnote-ref-5)
6. ze statystyk opublikowanych na stronie internetowej CZSW wynika, że na koniec 2011 r. w zakładach karnych przebywało 73607 osób prawomocnie skazanych na karę pozbawienia wolności, w tym w zakładach karnych typu zamkniętego osadzonych było 36338 osób, natomiast w systemie terapeutycznym, łącznie w typie otwartym i półotwartym – 1062 osób; [↑](#footnote-ref-6)
7. Sygn. P 20/09 (Dz. U. Nr 34, poz. 191): „art. 123 § 2 zdanie pierwsze k.k.w. w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”, jest niezgodny z art. 32 oraz z art. 65 ust. 4 w związku z art. 2 Konstytucji RP; [↑](#footnote-ref-7)
8. Sygn. K 7/96, OTK, nr 1, poz. 1: „z odmienności statusu prawnego więźnia nie wynika, iż praca więźnia może być dowolnie wynagradzana”; zob. też: Z. Hołda, *Glosa do orzeczenia TK z dnia 7 stycznia 1997 r., K 7/96,* PiP 1997, z. 4, s. 96; [↑](#footnote-ref-8)
9. J. Zagórski, *Praca skazanych podczas wykonywania kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności oraz w zamian za nieściągniętą grzywnę*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2000, nr 27, s. 3; [↑](#footnote-ref-9)
10. problemu tego dotyczy też rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna (Dz. U. Nr 98, poz. 634), które określa tryb wyznaczania podmiotów w których wykonywana jest kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna, czynności tych podmiotów w zakresie wykonywania tej pracy, organizowania miejsc pracy i przydziału pracy oraz kontroli skazanych, a także dopuszczalny wymiar czasu pracy; [↑](#footnote-ref-10)
11. szerzej na ten temat: M. Rusinek, *Ustawa o dozorze elektronicznym, Komentarz,* Warszawa 2010 tezy do art. 7. [↑](#footnote-ref-11)