

Piotr Stępnia

Uniwersytet Adama Mickiewicza

<https://orcid.org/0000-0001-8828-7031>

stepniak@amu.edu.pl

Zmiany w karze pozbawienia wolności a przepisy wykonawcze w aspekcie politycznym i legislacyjnym

Changes in the penalty of imprisonment and implementing provisions. Between politicization and the incompetence of legislators

Streszczenie

Artykuł podejmuje problem konsekwencji zmian w prawie karnym materialnym dla rozwiązań przyjętych w kodeksie karnym wykonawczym. Autor wskazuje na upolitycznienie prawa karnego oraz impulsywne zmiany w nim jako jego efekt. Koncentruje się na rozdziale X kodeksu wykonawczego normującym wykonywanie kary pozbawienia wolności. Analizuje skutki nadmiernej rozciągłości czasowej tej kary oraz braku odpowiednich zmian w przepisach wykonawczych. Stawia tezę o braku spójności systemowej pomiędzy jej nową konstrukcją i funkcjami a unormowaniami w zakresie jej wykonywania. Jako przyczyny wskazuje populizm i nieudolność legislatorów.

Słowa kluczowe: prawo karne, kara pozbawienia wolności, zmiany, legislacja, populizm, brak kompetencji

Summary

The article addresses the problem of the consequences of changes in substantive criminal law for the solutions adopted in the Executive Penal Code. The author points to the politicization of criminal law and impulsive changes in it as its effect. He focuses on Chapter X of the Executive Code regulating the execution of the penalty of imprisonment. He analyzes the effects of the excessive temporal extension of this penalty

and the lack of appropriate changes in the implementing provisions. He puts forward a thesis about the lack of systemic coherence between its new structure and functions and the regulations regarding its execution. He indicates populism and the incompetence of legislators as the causes.

Key words: penal law, changes, imprisonment, legislation, populism, lack of competence

1. Uwagi wstępne

W artykule podejmę rozważania nad konsekwencjami nowelizacji prawa karnego materialnego dla rozwiązań przyjętych w kodeksie karnym wykonawczym. W szczególności chodzić będzie o unormowania rozdziału X tego kodeksu dotyczące wykonywania kary pozbawienia wolności. Ogólna teza, jaką we wstępie stawiam, to stwierdzenie, że impulsywne zmiany w konstrukcji tej kary oraz zredukowanie jej do 2 postaci¹, przy jednoczesnym braku odpowiednich zmian w przepisach wskazanego rozdziału, spowodowanym nieudolnością legislatorów, doprowadziły do braku spójności systemowej pomiędzy konstrukcją i funkcjami tej kary a unormowaniami w zakresie jej wykonywania. Chodzi w szczególności o relacje tych funkcji do jednolicie określonego celu wykonania, a także standaryzację środków oddziaływań penitencjarnych dla różnych długości kary w przedziale od 1 miesiąca do 30 lat.

Przyjmuję, że zmiany w prawie karnym w latach 2015 – 2023 są wynikiem odejścia od racjonalizmu w procesie jego tworzenia, a także jego upolitycznienia poprzez zdominowanie go przez tzw. populizm karny. Jest on rodzajem przemysłanej socjotechniki, stosowanej przez polityków dla osiągnięcia określonych korzyści politycznych. Aczkolwiek w legislację zagadnień wykonawczych nie jest bezpośrednio wpisana walka polityczna, to jednak zmieniane w jej trakcie i pod jej wpływem prawo karne materialne staje się coraz mniej spójne z prawem karnym wykonawczym. Spójność systemową traci także to ostatnie, co jest szczególnie wyraźnie widoczne w unormowaniach rozdziału X kodeksu karnego wykonawczego.

¹ Po pojęciem zmian impulsywnych będę dalej rozumiał zmiany będące wynikiem szybkich działań legislacyjnych, które nie zostało wcześniej przemyślane, lecz stanowią odpowiedź na społeczne emocje wywołane nagłośnionym zdarzeniem kryminalnym. Ich celem jest wygaszenie tych emocji, pokazanie sprawności organów władzy w zwalczaniu przestępczości.

2. O psuciu prawa karnego. Pojęcie, przyczyny i fenomen populizmu

Problem psucia prawa karnego przez populistyczne jego zmiany i nowelizacje wiąże się z szerszym kontekstem wykorzystywania do celów politycznych tzw. cykli represyjności. Oczywistym jednak jest, że logiki tworzenia i rozwoju prawa karnego nie można rozpatrywać w oderwaniu od ogólnej sytuacji geopolitycznej i społecznej. Rysująca się tu zależność ma charakter uniwersalny. Początek XXI wieku przyniósł bowiem wiele nowych, groźnych zjawisk kryminalnych w skali globalnej. Najpoważniejszymi z nich były zamachy terrorystyczne w Nowym Jorku w dniu 11 września 2001 r. W rezultacie nie tylko w USA, lecz także w krajach Europy Zachodniej znacząco wzrosły niepokoje społeczne. Zapoczątkowało to transformację społeczeństw demokratycznych w społeczeństwa o podwyższonym stopniu bezpieczeństwa, a także rozwój ideologii „strachu bez granic”². W efekcie wyraźnie wzrosło powszechne zapotrzebowanie na zaostrzenie przepisów prawa karnego, nazywane przez francuskiego kryminologa – Denisa Salaza „żądzą karania”³.

Proces jego nowelizacji w tym kierunku w wielu krajach szybko został wykorzystany do celów politycznych⁴. Także i w Polsce, choć nasz kraj na tle innych jest stosunkowo bezpieczny, co osłabia ewentualne wpływy na politykę kryminalną powstałej w krajach zachodnich ideologii „strachu bez granic”. Pomimo to, wielu polskich polityków dostrzegło szybko, że prawo karne może być znakomitym instrumentem zarządzania nastrojami różnych grup społecznych w celu pozyskiwania ich wsparcia w kampaniach wyborczych. W zarządzaniu tymi nastrojami politycy zaczęli więc wykorzystywać możliwości, jakie w tym zakresie daje populizm karny, nasilający się w obecnym cyklu represyjności w Europie. Pojęcie takich cykli wprowadził M. Foucault, wykorzystując je dla sformułowania znanego prawa wahadła. Zgodnie z nim, cykle represyjności, ujmowane historycznie, przypominają jego ruch. Wahadło wychyla się od ekstremum łagodności do ekstremum surowości w karaniu⁵. Po zama-

² D. Salaz, *Volonté de punir. Essai sur le populisme penal*, Paris 2005, s. 27.

³ D. Salaz, *Volonté de punir...*, s. 27.

⁴ T. Biernat, *Między polityką a prawem. Problem „upolitycznienia” tworzenia prawa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, 2017, t. 110, s. 77.

⁵ M. Foucault, *Surveiller et punir*, Paris 1975, s. 126.

chach w Nowym Jorku, a także w Europie (Hiszpania, Francja, Niemcy, Belgia), wahało to zbliża się do tego ostatniego. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest nasilanie się w społeczeństwach tych krajów woli karania⁶, która wykraczając poza ich granice tych krajów, oddziałuje na podobne nastawienie opinii publicznej także w Polsce. Rosnące represyjne jej nastawienie wykorzystują politycy, od których decyzji zależą forma i priorytety polityki kryminalnej. Lata 2015 – 2023, a więc okres rządów PIS – u i kierowania Ministerstwem Sprawiedliwości przez polityków Suwerennej Polski pokazały dobitnie, jak można wykorzystywać nastroje różnych grup społecznych do tworzenia prawa coraz bardziej rygorystycznego. Paradoks polega na tym, że w Polsce, inaczej niż w innych krajach europejskich, wskaźniki przestępczości w tym okresie nie pokazywały wzrostu przestępczości. Przeciętny obywatel statystyk jednak nie zna, tak więc swoją wiedzę w tym kształtuje w oparciu o to, co mówią politycy.

Sytuacja taka sprzyjała w sposób oczywisty schlebieniu przez polityków Zjednoczonej Prawicy określonym grupom społecznym poprzez głoszenie sloganów obliczonych na łatwe i szybkie rozwiązanie problemu przestępczości. Sposobem na to miało być zaostrzenie odpowiedzialności karnej za przestępstwa. Składano więc puste obietnice i rozbudzano nadzieje. Były trudne do spełnienia, jednak pozwalały na szybkie uzyskanie poklasku dla pokazywanej w ten sposób bezkompromisowości w walce z przestępczością. Była ona odpowiedzią na opieszale wymiar sprawiedliwości karnej sprawowany przez sądy. Zmiany w prawie karnym można było bowiem przeprowadzić znacznie szybciej niż skomplikowane, ciągnące się częstokroć latami postępowania sądowe.

Tego rodzaju populizm karny, przybrał postać atrakcyjnej ideologii, uzasadniającej wprowadzanie zmian w prawie karnym. Był on szczególnie widoczny w nowelizacjach prawa karnego materialnego w okresie lat 2015 - 2023. Nie wpłynął jednak tak istotnie na zmiany w prawie karnym wykonawczym, w szczególności w zakresie zmian w zasadach wykonywania kary pozbawienia wolności. Nie były bowiem tak przydatne politycznie. Populizm nie jest bowiem tak irracjonalny, jak mogłoby na pozór wydawać się⁷. Opracowują go specjaliści dyspozycyjni wobec ośrodków władzy. Celem ich działania jest zaspokojenie oczekiwań

⁶ Określenia tego używam za: D. Salaz, *Volonté de punir...*, s. 248.

⁷ W. Wróbel, *Czy powrót do racjonalizmu? Projekty nowelizacji Kodeksu karnego w perspektywie zmian dokonanych w prawie karnym w latach 2005–2007*, [w:] Z. Sienkiewicz, R. Kokot (red.), *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce. Materiały z Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego*, Wrocław 2009, s. 105.

mocodawców, wpisujących się w nastroje społeczne i negatywne emocje, wywoływane spektakularnymi zdarzeniami kryminalnymi⁸. Populizm karny i manipulacje materialnym prawem karnym pozwala na takie zarządzanie tymi emocjami, które szybko daje wsparcie społeczne.

Impulsywne, populistyczne jego zaostrzanie w latach 2015 – 2023 stało się w tej sytuacji idealnym środkiem do jego uzyskania, wyraźnie lepszym niż zmiany w prawie wykonawczym. Skutecznie zaspakajało społeczne poczucie sprawiedliwości, szybko wygaszając powstałe napięcia i lęki. Przynosiło prawie natychmiast pożądaną politycznie efekt zaspokojenia społecznej woli karania. Ocena wpływu na rzeczywiste ograniczanie lub zapobieganie przestępczości w dłuższej perspektywie czasowej nie miała więc większego znaczenia.

Pewnym pocieszeniem może być to, że jak wskazywałem już powyżej, fenomen populizmu w nowelizacjach prawa karnego jest problemem nie tylko polskim. Obserwuje się go także w innych krajach, choć z różnym nasileniem. D. Salaz wskazuje, że kompulsywna produkcja nowych praw we Francji wynika z konieczności uwzględniania nastrojów oraz ruchów społecznych, a także wynikających z nich wstrząsów emocjonalnych⁹. Umieszczone pomiędzy tymi nastrojami prawo do karania podlega brutalnym wahaniom. Przykładem tego może być poruszenie, jakie wśród parlamentarzystów, reprezentujących wszystkie siły polityczne, spowodowało ujawnienie w raporcie pt. Więzienia – upokorzenie dla Republiki¹⁰ „skandalu” przeludnienia więzień. Po chwilowym szoku, nieco później ci sami deputowani zaostrzyli wyroki, aby zmniejszyć skalę innego skandalu, jakim jest bezkarność recydywistów¹¹.

Paradoks polega więc na tym, że politykę karną kształtują wskazane wyżej sprzeczności. Trudno bowiem pogodzić solidarność z „ofiarami” nieakceptowalnych warunków więziennych, z akceptacją odstąpienia od częstszego stosowania kary pozbawienia wolności.

Polityka karna, a także – choć w mniejszym stopniu – penitencjarna, jest wypadkową tych sprzeczności. Trudno więc dopatrywać się w niej racjonalizmu. Presji opinii publicznej żaden racjonalizm w tworzeniu prawa

⁸ D. Salaz, *Volonté de punir...*, s. 231.

⁹ D. Salaz, *Volonté de punir...*, s. 232.

¹⁰ L. Mermaz, J. Floch, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises. Tome I: rapport. Tome II: auditions, Assemblée nationale 1er janvier 2000*, <https://www.vie-publique.fr/rapport/24301-rapport-fait-au-nom-de-la-commission-denquete-sur-la-situation-dans-les>, [dostęp: 12.11.2025].

¹¹ L. Mermaz, J. Floch, *Rapport fait au nom de la commission...*

nie jest w stanie oprzeć się. Wobec ciągłych jej wstrząsów, powodowanych nagłaśnianymi przez media spektakularnymi przestępstwami, określenie długoterminowych, czy choćby średnioterminowych kierunków rozwoju prawa karnego staje się niemożliwe.

3. Nowelizacje prawa karnego wykonawczego - pomiędzy upolitycznieniem a kulejącą legislacją

Jak wskazywałem już, populizm widoczny w nowelizowaniu prawa karnego materialnego jest wyraźnie mniej widoczny w zmianach w prawie karnym wykonawczym. Zmiany w zakresie zasad wykonywania kary pozbawienia wolności, mają mniejszą siłę oddziaływania na opinię publiczną. Społeczne, negatywne emocje generowane przestępczością wygaszają wyraźnie słabiej niż radykalne podnoszenie górnej granicy zagrożenia tą karą. Słabiej też oddziałują na wyobraźnię przeciętnego wyborcy, stąd ich wartość polityczna i medialna jest niewielka. Z tego powodu wprowadza się je w dalszej kolejności, w mniejszym zakresie i na ogół w „medialnej ciszy”.

System penitencjarny oraz świat za więziennym murem jest słabo znany opinii publicznej. Jej zainteresowanie przestępcą kończy się z reguły z chwilą wymierzenia jemu kary przez sąd i umieszczenia w zakładzie karnym. Zasady jej wykonywania nie budzą już na ogół większego jej zainteresowania. W tej sytuacji ich nowelizacja, nie zapewni satysfakcji emocjonalnej i moralnej szerokiej grupie społecznej, gotowej poprzeć rządzących. Taki efekt osiąga się na etapach wcześniej, tj. sądowego wymiaru kary, który często nagłaśniany jest przez środki masowego przekazu. Zwiększenie jej surowości formalnej lepiej oddziałuje na wyobraźnię przeciętnego człowieka, niż zaostrzenie zasad jej wykonywania w zamkniętym przed światem zewnętrznym zakładzie karnym.

Nowelizacje kodeksu karnego wykonawczego mają więc charakter wtórny w stosunku do nowelizacji kodeksu karnego, są z opisanych wyżej przyczyn drugorzędne. Chodzi w nich przede wszystkim o dostosowanie go do przepisów innych ustaw, zwłaszcza kodeksu karnego, międzynarodowych zobowiązań państwa, a także wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Wpływ populizmu karnego na te zmiany jest niewielki.

Jak podaje T. Szymanowski, po odzyskaniu niezależności przez Państwo Polskie w roku 1989, prawo karne wykonawcze było nowelizowane 48 razy, a więc znacznie rzadziej niż kodeks karny¹², choć i tak bardzo często. Co charakterystyczne, rzadziej zmieniano je przed rokiem 1997, zdecydowanie częściej po wejściu w życie kodyfikacji karnej, tj. po 01 września 1998 r. Jego zdaniem, które podzielam, uzasadniona była jedynie część z nich. Pozostałe zmiany wynikały z nieudolności legislatorów¹³.

Paradoks polega więc na tym, że również nowelizacjom prawa karnego wykonawczego nie zawsze towarzyszy racjonalizm, którego w opisywanej sytuacji można by oczekiwać. Przyczyną jego braku nie jest jednak populizm karny, lecz raczej brak fachowości i kompetencji po stronie autorów zmian.

4. Nowelizacje kodeksu karnego wykonawczego z lat 2015 i 2022. Nieudolność legislatorów

Jak wskazywano wyżej, zmiany w systemie prawa karnego w latach 2015 – 2022 objęły przede wszystkim prawo karne materialne. W prawie wykonawczym były mniejsze, na co wpłynęła ich mniejsza przydatność dla uprawiania polityki.

Zdaniem T. Szymanowskiego, wprowadzanie nowych przepisów w kodeksie karnym wykonawczym jest następstwem unormowań przyjętych w Kodeksie karnym. Wynika to z podstawowej roli tego kodeksu, a więc ustawy określającej zasady odpowiedzialności karnej oraz stosowania kar, a także ich rodzaje¹⁴.

Najważniejsze zmiany w kodeksie karnym wykonawczym przyniosła nowelizacja dokonana ustawą o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, uchwalona 20 lutego 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 396). Odnoszą się one głównie do wykonywania kar i środków wolnościowych, przede wszystkim zaś systemu dozoru elektronicznego (Rozdział VIIa k.k.w.), oraz środków zabezpieczających (Rozdział XII k.k.w.),

¹² Do roku 2024 nowelizacji kodeksu karnego było ponad 100. Część zmian wynikała z wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Jak dotąd zostało wydanych 8 tekstów jednolitych (w 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 i 2024 r.). Pierwsza nowelizacja nastąpiła w 1999 r.

¹³ T. Szymanowski, *Nowelizacja prawa karnego wykonawczego – przegląd ważniejszych zagadnień*, „Palestra” 2016, nr 7-8, s. 182 i n.

¹⁴ T. Szymanowski, *Nowelizacja prawa karnego...*, s. 184.

wykonywania dozoru i środków probacyjnych (art. 169–178a k.k.w.), wreszcie wykonywania środków karnych, kompensacyjnych i przepadku (Rozdział XII k.k.w.). Odsyłając zainteresowanych tą problematyką do wyczerpującego opracowania T. Szymanowskiego¹⁵, w tym miejscu przypomnę tylko, że zasady wykonywania kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania zmienione zostały nieznacznie.

Na zmiany w prawie karnym wykonawczym populizm karny wpływ miał niewielki. Uwidocznił się w nich za to niski poziom legislacji. Przepisy noweli zredagowane są w sposób bardzo skomplikowany, co z pewnością nie ułatwia ich stosowania w praktyce. Oznaczanie przepisów cyframi jest standardem, jednak literami, nawet podwójnymi, czy też podwójne, kolejne odsyłanie do innych przepisów już nie. Świadczy o nieudolności legislatorów, którzy nie potrafią konstruować tekstu prawnego w sposób łatwy nie tylko do zrozumienia przez ogół obywateli, lecz nawet do odczytania. Jako przykład można podać przepis art. 43. w Rozdziale VIIa k.k.w. (System dozoru elektronicznego), rozpisany na 12 stron tekstu (od 43a do 43z), zaś konkretnej redakcji tego tekstu art. 43la § 2.

Do postępowania przed komisją penitencjarną stosuje się odpowiednio przepisy art. 43la § 4, art. 43lc, art. 43ld § 1–3, art. 43le, art. 43lf, art. 43lg i art. 43lh.

Osobnym problemem jest zamieszczenie w rozwleczonym przepisie art. 43 k.k.w., a więc w ustawie, przepisów o charakterze technicznym bądź organizacyjnym. Są to zagadnienia drugorzędne z punktu widzenia materii regulowanej w akcie prawnym najwyższej rangi. Powinny zatem być ujęte w aktach wykonawczych, tj. rozporządzeniach wykonawczych. Z pewnością uprościłoby to ten przepis. Byłby bardziej zrozumiały i łatwiejszy w stosowaniu nie tylko dla prawników, lecz także przeciętnego obywatela. Tak jednak nie zrobiono.

Innym przykładem takiej legislacji może być przepis art. 43m. W paragrafie 1. zapisano, że „skazany ma obowiązek zgłosić podmiotowi dozoru, w terminie i w sposób, które zostały określone przez sąd albo komisję penitencjarną, gotowość do instalacji środków technicznych. Z kolei § 2. stanowi, iż „podmiot dozoru dokonuje niezwłocznej rejestracji zgłoszenia, o którym mowa w § 1”. Zgodnie zaś z § 3. „podmiot dozoru niezwłocznie zawiadamia sądowego kuratora zawodowego

¹⁵ T. Szymanowski, *Nowelizacja prawa karnego...*, s. 185.

oraz sąd o niezgłoszeniu przez skazanego gotowości, o której mowa w § 1¹⁶, albo o uchyłaniu się skazanego od instalacji środka technicznego”.

W kontekście unormowania zagadnień technicznych i organizacyjnych, zauważyć należy, że nowelizacja prawa karnego wykonawczego z roku 2015 nie wprowadziła istotnych zmian w zasadach wykonywania kary pozbawienia wolności (Rozdział X).

Podobne uwagi można odnieść do kolejnej nowelizacji kodeksu karnego wykonawczego z 05 sierpnia 2022 r.¹⁷. I w niej zagadnienia techniczne uregulowano w ustawie. Przykładem może być treść nowego art. 23a § 1.

Jeżeli postępowanie sądowe dotyczy skazanego pozbawionego wolności, posiedzenie sądu może odbyć się przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (...).

Wskazywany już wcześniej art. 43a k.k.w., po niespełna 7 latach od wejścia w życie, w kilku fragmentach także został przeredagowany. Sposób, w jaki to zrobiono, również trudno uznać za udolny. W art. 1 pkt 16. Ustawy z 05 sierpnia 2022 r., wprowadzającej nowelizację, zapisano, bowiem, że „po art. 43ll dodaje się art. 43lla i art. 43llb w brzmieniu:

§ 2. Do postępowania przed komisją penitencjarną stosuje się odpowiednio przepisy art. 43la § 4, art. 43lc, art. 43ld § 1–3, art. 43le, art. 43lf, art. 43lg i art. 43lh”.

Mam poważne wątpliwości, czy z tak zredagowanym przepisem poradzą sobie w praktyce nie tylko funkcjonariusze służby więziennej, lecz także zawodowi prawnicy, w tym również sędziowie.

Innego rodzaju wątpliwość budzi znowelizowana ustawą z 5 sierpnia 2022 r. treść art. 85 k.k.w. W art. 1 pkt 35 tej ustawy zapisano bowiem, że w art. 85 dotychczasową treść oznacza się jako § 1 i dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. W zakładzie karnym, o którym mowa w § 1¹⁸, mogą odbywać karę młodociani skazani za przestępstwo, o którym mowa w art. 10 § 2 Kodeksu karnego, jeżeli przemawiają za tym względy wychowawcze i resocjalizacyjne”.

Wynika z tego, że warunki odbywania kary przez więźniów młodocianych zostały zaostrome. Uzasadnienie tego względami wychowawczymi i resocjalizacyjnymi jest niezrozumiałe. Skoro zakład karny dla

¹⁶ Zauważyć trzeba, że przed albo nie stawia się przecinka.

¹⁷ Dz.U. 2022 poz. 1855.

¹⁸ To jest dla odbywających karę po raz pierwszy, a więc dorosłych w wieku starszym niż młodociany.

młodocianych nie zapewnia realizacji funkcji wychowawczej i resocjalizacyjnej, to nie zapewni jej także zakład dla starszych dorosłych. Spora ich część jest zdemoralizowana, na młodocianych wpływać będzie negatywnie.

Tego rodzaju zmiany świadczą więc o tym, że legislatorzy nie tylko w nieudolny sposób zmieniają zasady wykonywania kary pozbawienia wolności, lecz ignorują przy tym dotychczasowy stan prawny¹⁹ oraz wskazania nauki. Ta przecież zaleca działania dokładnie odwrotne, a więc kierowanie więźniów starszych, mogących dawać przykład dobrego zachowania do zakładów karnych dla młodocianych²⁰.

Reasumując, warto przytoczyć opinię T. Szymanowskiego o braku wystarczających kompetencji legislatorów²¹.

Zgadzając się z tą opinią, należy ocenić, że także autorzy zmian w nowelizacji z roku 2022 okazali się nieudolni i słabo przygotowani do udziału w procesie tworzenia prawa. Niekiedy też wykazali braki w przygotowaniu merytorycznym. Tak jak ich poprzednicy, wprowadzili do ustawy regulacje kwestii drugorzędnych, tj. technicznych i organizacyjnych. Widać stąd się to manierą trwałą. W innych krajach europejskich są one unormowane w aktach niższej rangi, a więc wykonawczych²².

T. Szymanowski pisze tak: „z pewnym jednak zażenowaniem muszę przypomnieć, że od czasów oświecenia w naszym kręgu cywilizacyjnym tak należy opracowywać i ogłaszać przepisy, aby były one łatwe do zrozumienia przez ogół obywateli, nie tylko przez znawców prawa. W ostatnim zdaniu pragnę się podzielić przekonaniem, że bardzo szybko, niewykluczone, że już w przyszłym roku, będzie konieczna nowelizacja ustawy karnistycznej z 20 lutego 2015 r.”²³.

Nowelizacja rzeczywiście nastąpiła, chociaż nieco później, bo w roku 2022 r. Chodzi o Ustawę z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw²⁴. Ustawa ta nie wprowadziła zmian ulepszających przepisy Kodeksu. Pozostaje więc wierzyć, tak jak T. Szymanowski, że po pewnym czasie prawnicy poradzą

¹⁹ Art. 85 w brzmieniu sprzed nowelizacji takiej możliwości nie przewidywał.

²⁰ Por. np. K. Linowski, *Więźnienie a skazani młodociani*, „Resocjalizacja polska” 2013, nr 4, s. 217 i n.

²¹ T. Szymanowski, *Nowelizacja prawa karnego...*, s. 188.

²² Por. Code pénitentiaire entré en vigueur le 01 mai 2022; https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000045476241/.

²³ T. Szymanowski, *Nowelizacja prawa karnego...*, s. 186.

²⁴ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2022 poz. 1855.

sobie z należyтым rozumieniem i stosowaniem unormowań omówionych nowelizacji. Wątpliwe jednak jest, czy znowelizowany tekst kodeksu karnego wykonawczego będzie zrozumiały dla przeciętnego obywatela, nawet w dłuższej perspektywie czasu. A przecież *ignorantia iuris nocet*.

5. Nadmierna rozpiętość terminowej kary pozbawienia wolności a określenie celu jej wykonywania

Najważniejszą zmianą prawa materialnego - z punktu widzenia problematyki wskazanej na wstępie artykułu - było podniesienie górnej granicy zagrożenia tzw. terminową (zwykłą) karą pozbawienia wolności²⁵. Wprowadzono ją ostatnią nowelizacją Kodeksu karnego, tj. z dnia 7 lipca 2022 r., która weszła w życie 14 marca 2023 r.²⁶

Merytoryczne, wskazywane oficjalnie, przesłanki takiej rekonstrukcji tej kary są bardzo wątpliwe. Wpisują się jednak w ogólnie nakreślony, urzędowy cel nowelizacji. Ma nim być dalsze ograniczanie przestępczości oraz ochrona istotnych wartości społecznych (tj. życie, zdrowie, wolność seksualna) oraz zapewnienie społeczeństwu ochrony przed sprawcami szczególnie niebezpiecznych przestępstw²⁷.

Uzasadnienie to nie przekonuje, bo według statystyk policyjnych, od początku poprzedniej dekady najwięcej przestępstw odnotowano w latach 2011, 2012 i 2013. W roku 2014 r. nastąpił znaczący spadek o prawie 200 tys. czynów. W latach następnych liczba przestępstw wahała się od około 750 000 do 870 000. W roku 2023 r. stwierdzono ich nieco ponad 823 000. Maleje liczba przestępstw najpoważniejszych, w tym zabójstw²⁸.

Wobec takiej dynamiki przestępczości, nowelizacja Kodeksu karnego z roku 2022 była w dużej mierze efektem gier politycznych. Zredukowała jednak w istotny sposób katalog kar poprzez likwidację kary 25 lat pozbawienia wolności. Podniosła za to górną granicę tzw. zwykłej kary

²⁵ Tak określa ją m.in. A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2010, s. 252.

²⁶ Dz. U. poz. 2600.

²⁷ Szeroko na ten temat m.in.: E. Ciepierska, *Wybrane zmiany w polskim prawie karnym po nowelizacji Kodeksu karnego (stan prawny na 1 października 2023 r.)*, „Law – Education – Security” 2023, Special Issue, nr 1, s. 86 i nast.

²⁸ Policja, *Przestępstwa ogółem wg jednostek podziału administracyjnego kraju - przestępstwa stwierdzone, przestępstwa wykryte, % wykrycia (1999 - 2021)*, dostępne pod linkiem: <https://policja.pl/pol/statystyka>, lata 2014–2023, [dostęp: 3.10.2025 r.].

pozbawienia wolności do 30 lat, a także wprowadziła karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego zwolnienia. Niezbyt rozbudowany wcześniej katalog kar uległ więc dalszemu spłaszczeniu²⁹. W miejsce zlikwidowanej kary 25 lat pozbawienia wolności nie wprowadzono żadnej innej³⁰. Natomiast terminową karę pozbawienia wolności rozciągnięto do niespotykanej w europejskich systemach prawa karnego rozpiętości od 1 miesiąca do 30 lat³¹.

W nauce prawa karnego brak przekonującego uzasadnienia dla podniesienia górnej granicy wymiaru terminowej kary pozbawienia wolności do lat 30. Wskazywana w oficjalnym stanowisku Ministerstwa Sprawiedliwości, a także przez część sędziów³², argumentacja, że kara w takiej rozpiętości pozwoli im na bardziej elastyczny wymiar sprawiedliwości jest zwodnicza i świadczy o swoistym oportunistycznym. Nie jest celem artykułu polemika z taką argumentacją, poprzestanę więc w tym miejscu na stwierdzeniu, że zdaniem wielu karnistów, w tym także autora artykułu, nie ma ona większego sensu i rozbija spójność systemu³³. W stanie prawnym sprzed nowelizacji, kara poniżej granicy 15 lat wymierzana była zakresowo. Różnice jednego roku czy dwóch lat pozbawienia wolności mają w tym zakresie czasowym realny wpływ na dolegliwość wymierzonej kary. Po przekroczeniu tej granicy znaczniejsze, tj. kilkuletnie różnice w długości okresu izolacji stają się dla skazanego abstrakcyjne. W konsekwencji dolegliwość kary 25, 28 i 30 lat pozbawienia wolności jest niemalże identyczna. Trudno też wskazać przesłanki, jakimi będzie się kierował sąd, decydując, czy wymierzyć karę 26 lat pozbawienia wolności, czy może 29. W takiej sytuacji jednoznaczne określenie funkcji kary terminowej,

²⁹ Art. 32 k.k. przewidywał następujące rodzaje kar: grzywnę, ograniczenie wolności, 3 rodzaje pozbawienia wolności – karę terminową (zwykłą), 25 lat pozbawienia wolności oraz dożywotnie pozbawienia wolności. Por. A. Marek, *Prawo karne...*, s. 255–257.

³⁰ Przedstawiciele nauki prawa karnego proponowali, aby w miejsce sztywnej, bezwzględnie oznaczonej kary 25 lat pozbawienia wolności, wprowadzić elastyczną karę od 20 do 30 lat pozbawienia wolności. Por. np. G.B. Szczygieł, *Kara pozbawienia wolności*, [w:] M. Melezini (red.), *Kary i inne środki reakcji prawnokarnej. System Prawa Karnego. Tom 6*, Warszawa 2016, s. 283; L. Tyszkiewicz, *Propozycja reformy kar najsurowszych*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 12, s. 9–10.

³¹ Dla przykładu, francuskiemu prawu karnemu znana jest tzw. poprawcza kara pozbawienia wolności w wymiarze do 10 lat, bez określenia dolnej granicy, orzekana za występki oraz kara kryminalna w wymiarze od 10 lat do dożywocia, orzekana za zbrodnie. Por. P. Stępiak, *Środki penalne we Francji i w Polsce. Doktryna – Legislacja – Praktyka*, Warszawa 2012, s. 212.

³² P. Rojek-Socha, K. Żaczekiewicz-Zborska, *Szykuje się chaos w sprawach karnych - nowy kodeks już dzieli sędziów*, „prawo.pl”, link: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-sedziowie-beda-stosowac-nowy-kodeks-karny,523066.html> [dostęp: 10.03.25 r.].

³³ *30 lat więzienia? Dlaczego kara*, „Dogmaty Karnisty”, link: <https://www.dogmatykarnisty.pl/2016/03/30-lat-wiezienia/> [dostęp: 16.02.25 r.].

a więc zwykłej, staje się niemożliwe. Przy obecnej jej rozciągłości czasowej można też przyjąć, że ma wszystkie funkcje znane prawu karnemu, od wychowawczej do eliminacyjnej. Mogą się one wzajemnie wykluczać. Taka konstrukcja tej kary jest więc nie tylko mało logiczna, lecz także sprzeczna z dotychczasową nauką prawa karnego, zwłaszcza w części dotyczącej kary.

Autorzy nowelizacji prawa karnego materialnego z roku 2022 nie przeanalizowali także jej konsekwencji systemowych, a więc dla prawa karnego wykonawczego. Chodzi tu zwłaszcza o cel wykonania kary pozbawienia wolności mającej rozpiętość od 1 miesiąca do 30 lat. Przypomnieć należy, że określono go w art. 67 § 1 k.k.w. w taki oto sposób: „wzbudzanie w skazanym woli współdziałania w kształtowaniu jego społecznie pożądanых postaw, w szczególności poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego i tym samym powstrzymania się od powrotu do przestępstwa”.

W obecnym stanie prawa karnego, należy przyjąć, że jest on taki sam dla kary w wymiarze np. 1 miesiąca, 1 roku, 10 lat i 30 lat. Nawet dla nieprawnika, wydaje się to absurdałne. Jaką bowiem wolę można wzbudzić przez 1 miesiąc, po co wzbudzać taką wolę w przypadku kary 25, czy też 28 lat pozbawienia wolności. Jeśli ukarany ma lat np. 60, jej funkcja może być eliminacyjna.

W dniu 27 lutego 2025 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich odbyła się konferencja nt. Czy kompleksowa reforma Kodeksu karnego wykonawczego jest potrzebna? Stan aktualny i postulaty *de lege ferenda*³⁴. W jej trakcie członkowie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, powołanej przez Ministra Sprawiedliwości Adama Bodnara, poinformowali, że pracuje ona zarówno nad zmianami w prawie karnym materialnym, jak i w dalszej kolejności karnym wykonawczym. Osobnej komisji dla nowelizacji tego ostatniego nie powołano. Wśród zespołów problemowych Komisji Kodyfikacyjnej zespołu ds. opracowania zmian w prawie karnym wykonawczym w zakresie ogólnych zasad wykonywania kary pozbawienia wolności (Rozdział X)³⁵, aby dostosować je do nowelizacji prawa materialnego, także nie powołano.

³⁴ Szeroka dyskusja na ten temat odbyła się podczas Konferencji pt. *Czy kompleksowa reforma kodeksu karnego wykonawczego jest potrzebna? Stan aktualny i postulaty de lege ferenda*, zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 27 lutego 2025 r., zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/konferencja-reforma-kkw-zaproszenie> [dostęp: 10.03.25 r.].

³⁵ Chodzi o cel wykonywania kary, środki oddziaływań penitencjarnych, readaptację osób zwalnianych z zakładów karnych i.in.

Na moje pytanie, czy komisja rozważy przeredagowanie treści art. 67 § 1 kodeksu karnego wykonawczego, redefiniując cel kary pozbawienia wolności, tak, aby był adekwatny do nowej konstrukcji terminowej postaci tej kary, odpowiedziano, że nie.

Konstrukcja ta nadal budzić będzie wątpliwości. W projekcie z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw³⁶ przewidziano tylko nieznaczną jej korektę. W art. 1 pkt 4 zapisano bowiem, że art. 37 otrzymuje następujące brzmienie:

„Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, kara pozbawienia wolności wymieniona w art. 32 pkt 3 trwa najkrócej miesiąc i najdłużej 25 lat; wymierza się ją w miesiącach i latach”.

Tak więc, górna granica zagrożenia terminową karą pozbawienia wolności została w projekcie obniżona z lat 30 do 25. Zmienia to niewiele. W katalogu kar z art. 32 kodeksu karnego nadal pozostaną tylko 4 kary. A przecież można było powrócić do dawnej granicy zagrożenia, tj. lat 15, zaś zlikwidowaną sztywną karę 25 lat pozbawienia wolności, zastąpić elastyczną karą od 20 do 30 lat pozbawienia wolności. Tak proponowało wielu przedstawicieli nauki prawa karnego³⁷. Rozwiązałyby to widoczny obecnie chaos w funkcjach terminowej kary pozbawienia wolności, pozwoliłyby na ich rozdzielenie. W ślad za tym łatwo byłoby redefiniować cele wykonawcze, które są przecież inne dla kary do 15 lat pozbawienia wolności (poprawczy), inne zaś dla kary w granicach od 20 do 30 lat (izolacyjny, w dalszym tle poprawczy).

Można więc przewidywać, że po kolejnej nowelizacji prawa karnego, która tak, jak poprzednie przygotowywana jest w pośpiechu, brak spójności pomiędzy prawem karnym materialnym a wykonawczym, widoczny w rozbieżnościach pomiędzy sprzecznymi obecnie funkcjami rozwleczonej, terminowej kary pozbawienia wolności a celem jej wykonania pozostanie. Tym razem, wpływ populizmu na taki stan rzeczy będzie niewielki, przeważy nad nim utrzymująca się nieudolność legislatorów, nad którą wiele już lat temu ubolewał T. Szymanowski.

³⁶ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/projekty-aktow-prawnych> [dostęp: 10.03.25 r.].

³⁷ Por. przypis nr 31.

Bibliografia

- Biernat T., *Między polityką a prawem. Problem „upolitycznienia” tworzenia prawa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2017, t. 110
- Ciepierska E., *Wybrane zmiany w polskim prawie karnym po nowelizacji Kodeksu karnego (stan prawny na 1 października 2023 r.)*, „Law — Education — Security” 2023, Special Issue nr 1/2023, Warszawa 2023
- M. Foucault M., *Surveiller et punir*, Gallimard Paris 1975
- K. Linowski K., *Więzenie a skazani młodociani*, „Resocjalizacja polska” 2013, nr 4
- A. Marek A., *Prawo karne*, Warszawa 2010
- Salaz D., *Volonté de punir. Essai sur le populisme penal*, Paris 2005
- Stępnia P., *Środki penalne we Francji i w Polsce. Doktryna – Legislacja - Praktyka*, Warszawa 2012.
- Szczygieł G.B., *Kara pozbawienia wolności*, [w:] M. Melezini (red.), *Kary i inne środki reakcji prawnokarnej. System Prawa Karnego. Tom 6*, Warszawa 2016
- Szymanowski T., *Nowelizacja prawa karnego wykonawczego – przegląd ważniejszych zagadnień*, „Palestra” 2016, nr 7-8
- Tyszkiewicz L., *Propozycja reformy kar najsurowszych*, „Prokuratura i Prawo” 2006 nr 1
- Wróbel W., *Czy powrót do racjonalizmu? Projekty nowelizacji Kodeksu karnego w perspektywie zmian dokonanych w prawie karnym w latach 2005–2007* [w:] Z. Sienkiewicz, Kokot R. (red.), *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce. Materiały z Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego*, Wrocław 2009

Akty prawne

- Code pénitentiaire entré en vigueur le 01 mai 2022; https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000045476241/
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. 1997 nr 90 poz. 557 ze zmian.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2022 poz. 1855.
- Projekt z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, link: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/projekty-aktow-prawnych>

Źródła internetowe

- Mermaz L., Floch J., *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises. Tome I: rapport. Tome II: auditions, Assemblée nationale 1er janvier 2000*, link: <https://www.vie-publique.>

fr/rapport/24301-rapport-fait-au-nom-de-la-commission-denquete-sur-la-situation-dans-les

Policja, *Przestępstwa ogółem wg jednostek podziału administracyjnego kraju - przestępstwa stwierdzone, przestępstwa wykryte, % wykrycia (1999 - 2021)*, link: <https://policja.pl/pol/statystyka>

Rojek-Socha P., Żaczekiewicz-Zborska K., *Szykuje się chaos w sprawach karnych - nowy kodeks już dzieli sędziów*, „prawo.pl”, link: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-sedziowie-beda-stosowac-nowy-kodeks-karny,523066.html>

Rzecznik Praw Obywatelskich, *Czy kompleksowa reforma kodeksu karnego wykonawczego jest potrzebna? Stan aktualny i postulaty de lege ferenda*, link: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/konferencja-reforma-kkw-zaproszenie>