



Warszawa, 23 marca 2025 r.

**Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
przy Krajowej Radzie Radców Prawnych
do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy
oraz niektórych innych ustaw
(projekt z dnia 6 marca 2025 r., RCL – nr UD194)**

1. Przedmiot nowelizacji i założenia opiniowanego projektu

Opiniowany projekt obejmuje swym zakresem nowelizację ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2024 r., poz. 706, ze zm.; k.k.w.), ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz.U. z 2023 r., poz. 1559), ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. z 2024 r., poz. 1869, ze zm.) oraz ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz.U. z 2024 r., poz. 383, ze zm.).

Ogólnym założeniem projektodawców było usprawnienie postępowania karnego wykonawczego przy poszanowaniu praw osób skazanych. Proponowane zmiany wynikają z potrzeby wyeliminowania lub modyfikacji wprowadzonych w ostatnim czasie, budzących wątpliwości regulacji, ale również stanowią nowe propozycje normatywne.

2. Propozycje zmian w Kodeksie karnym wykonawczym

Wprowadzenie terminu do wniesienia skargi, o której mowa w art. 6 § 2 k.k.w. nastąpiło na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2022.1855). Wydaje się, że o ile samo wprowadzenie terminu uznać należy za słuszne, to już jego wymiar może budzić wątpliwości z punktu widzenia spójności z terminem na wniesienie skargi na decyzje organów postępowania wykonawczego, który wynosi 7 dni (art. 7 § 4 k.k.w.). Trzeba też zauważyć, że termin

określony w art. 6 § 4 k.k.w. rozpoczyna swój bieg nie od momentu wystąpienia zdarzenia będącego podstawą skargi, ale od dnia, w którym skazany dowiedział się on o takim zdarzeniu, co stanowi rozwiązanie sprzyjające zapewnieniu skazanemu odpowiedniej ilości czasu na wniesienie skargi. Jeśli jeszcze uwzględni się fakt, że pozostawienie skargi z uwagi na niedotrzymanie terminu nie będzie następowało w sytuacji, w której niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od skazanego, uznać należy obecnie obowiązujący termin 7-dniowy za wystarczający. Wydaje się jednak, że zamiast pozostawienia zwrotu: „Po upływie tego terminu skargę pozostawia się bez rozpoznania, chyba że niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od skazanego” należałoby przyjąć rozwiązanie w postaci wydania zarządzenia o odmowie przyjęcia skargi przez prezesa sądu lub upoważnionego sędziego bez wskazania wyjątku dotyczącego niezależnych od skazanego przyczyn, które spowodowały uchybienie terminowi do wniesienia skargi, co umożliwiłoby zastosowanie instytucji przywrócenia terminu z art. 126 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k.w. Trzeba też zauważyć, że takie rozwiązanie przewiduje 7-dniowy termin na złożenie skargi liczony od dnia ustania przeszkody. Obecne i proponowane rozwiązanie nie zawiera terminu dyscyplinującego skazanego do wniesienia skargi, jeżeli niedochowanie terminu nastąpiło z przyczyn od niego niezależnych (zob. Sz. Tarapata, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności po nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego z 2022 r.*, LEX/el. 2022, teza 3).

Zaprobować należy propozycję zmiany art. 43la § 1 pkt 1 k.k.w., polegającą na poszerzenie kręgu osób osadzonych, mogących ubiegać się o odbycie reszty kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego poprzez zmianę okresu kary, która pozostała do odbycia. Dotychczas jej wymiar nie mógł być większy niż 6 miesięcy, a po zmianie nie będzie mógł przekraczać roku i 6 miesięcy. Dotyczy to także sytuacji, w której skazany będzie odbywał kolejno niepodlegające łączeniu kary pozbawienia wolności (zmiana art. 43la § 6 pkt 2). Niewątpliwie takie rozwiązanie przyczyni się do pożądanej redukcji populacji więziennej, dając szerszy zakres stosowania dozoru elektronicznego przez sąd penitencjarny, przy zachowaniu konieczności łącznego spełnienia szeregu przesłanek wymienionych w dalszej części art. 43la § 1 k.k.w. Taka forma odbywania kary pozbawienia wolności stwarza lepsze warunki do resocjalizacji niż izolacja penitencjarna.

Jeśli chodzi o zmianę art. 79 k.k.w., to wydaje się ona stanowić złoty środek pomiędzy potrzebą utrzymania mechanizmów minimalizujących zjawisko niestawiennictwa skazanych w celu odbycia kary pozbawienia wolności a względami ekonomii, podyktowanymi istotnymi kosztami związanymi z obowiązywaniem jako zasady zarządzania i doprowadzania

skazanych do aresztu śledczego. Przyjęcie jako kryterium sposobu doprowadzenia do odbycia kary pozbawienia wolności jej wymiaru na poziomie roku 1 i 6 miesięcy jest spójne z proponowanym rozwiązaniem dotyczącym odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego, a ponadto koresponduje z możliwościami uniknięcia odbywania przez skazanych zastępczej kary pozbawienia wolności za nieuiszczoną grzywnę lub nieodbywanie kary ograniczenia wolności. Zasadnie też wprowadza się możliwość polecenia przez sąd zatrzymania i doprowadzenia bez wezwania skazanego na karę pozbawienia wolności w wymiarze nieprzekraczającym 1 roku i 6 miesięcy, zastępczą karę pozbawienia wolności, karę aresztu wojskowego, karę aresztu, zastępczą karę aresztu, karę porządkową lub środek przymusu skutkujący pozbawieniem wolności. Na marginesie wydaje się, że w proj. art. 79 § 1 k.k.w. wystąpiła oczywista omyłka pisarska (jest: „skutkujący pozbawienie wolności”, a powinno być: „skutkujący pozbawieniem wolności”).

Za słuszne należy uznać wprowadzenie obowiązku poinformowania skazanego przebywającego jeszcze w celi przejściowej o treści art. 45 § 5 k.k.w. tj. o możliwości wykonywania pracy społecznie użytecznej w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności. Rozwiązanie to będzie sprzyjało występowaniu przez skazanych z wnioskami w tym przedmiocie, co może zmniejszyć skalę orzekania zastępczej kary pozbawienia wolności.

Proponowana zmiana art. 83 § 1 k.k.w., stanowi powrót do rozwiązania obowiązującego przez 1 stycznia 2023 r. Skrócenie o 5 lat obecnie określonych okresów, po upływie których skazany na karę dożywotniego pozbawienia wolności będzie mógł zostać przeniesiony do zakładu karnego typu otwartego lub półotwartego wydaje się słuszne przy wskazaniu na potrzebę każdorazowego przeprowadzenia badań psychologicznych i psychiatrycznych. Trzeba bowiem pamiętać, że w warunkach pokoju zdecydowana większość osób odbywających karę dożywotniego pozbawienia wolności będzie skazana za zabójstwo, a rygor zakładu typu półotwartego, a zwłaszcza otwartego stwarza możliwość szerszych kontaktów społecznych, które z jednej strony mogą przyczynić się do poprawy moralnej skazanego, a z drugiej będą stwarzać ryzyko popełnienia kolejnych czynów zabronionych, w tym przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Warto jednak pamiętać, że rysująca się wprawdzie odległa, ale nie nierealna perspektywa warunkowego przedterminowego zwolnienia (co do zasady po odbyciu 30 lat kary pozbawienia wolności – art. 78 § 3 k.k.) stanowić może istotną zachętę dla skazanych na karę pozbawienia wolności, którzy – w ramach większych swobód – będą mieli realnie większą szansę na wykazanie większych postępów w resocjalizacji, a ostatecznie – uzyskanie pozytywnej decyzji w przedmiocie warunkowego zwolnienia.

Uchylenie art. 105b § 4 i § 5 k.k.w. oraz art. 217c § 5 i § 6 k.k.w. wydaje się rozwiązaniem trafnym, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych w jednostkach penitencjarnych, co powinno sprzyjać jakości oraz cenom oferowanych usług. Nie bez znaczenia są również problemy praktyczne związane ze współpracą z przywieziennymi zakładami karnymi.

Nie można też mieć zastrzeżeń co do uchylenia art. 110b k.k.w. Zryczałtowana opłata związana z użytkowaniem w celi mieszkalnej dodatkowego sprzętu elektronicznego lub elektrycznego wynosząca 15 złotych (wg Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 grudnia 2022 r., Dz.U.2022.2623) wydaje się kwotą na tyle niską, że jej pobieranie nie wydaje się uzasadnione ekonomicznie, podważając zasadność tej regulacji. Brak jest też podstaw do znaczącego podwyższenia tej opłaty, albowiem stanowiłaby ona niewspółmierne do poniesionych kosztów przysporzenie jednostek penitencjarnych. Konsekwencją uchylenia art. 110b k.k.w. jest uchylenie również art. 6a ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (t.j. Dz.U.2023.1559).

Zmiana w art. 115 § 7a k.k.w. i art. 214a k.k.w. polegająca na wskazaniu liczb mnogiej odnoszącej się do funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego niewątpliwie rozwieje jakiegokolwiek wątpliwości co do obecności przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych więcej niż jednego funkcjonariusza, choć wydaje się, że tego rodzaju problem interpretacyjny obiektywnie nie występuje. Warto zwrócić uwagę, że w szeregu unormowań Kodeksu karnego wykonawczego użyto liczby pojedynczej w określeniu zadań funkcjonariuszy, co nie wydaje się ograniczać ich liczby do jednej tylko osoby (zob. np. art. 91 pkt 4 k.k.w., art. 105a § 5 k.k.w., art. 141a § 1 k.k.w.). Trzeba też zauważyć, że na gruncie projektowanego brzmienia ww. przepisów udzielanie świadczenia zdrowotnego będzie mogło następować co do zasady tylko przy obecności co najmniej dwóch funkcjonariuszy Służby Więziennej, co nie zawsze będzie konieczne. Przewidziany w art. 115 § 7a k.k.w. i art. 214a k.k.w. wyjątek od tej zasady dotyczy jedynie nieobecności funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego przy udzielaniu świadczenia zdrowotnego. Wydaje się zatem, że pozostawienie liczby pojedynczej zapewni właściwą elastyczność analizowanego unormowania.

Jeśli chodzi o proponowaną zmianę okresu, po upływie którego będzie podlegała rozpoznaniu kolejny wniosek o warunkowe zwolnienie, to warto zauważyć, że w stanie prawnym sprzed 10 stycznia 2023 r. wniosku o warunkowe zwolnienie nie rozpoznaje się do upływu:

- 3 miesiące, jeżeli orzeczona kara lub suma kar nie przekracza 3 lat,

- 6 miesięcy, jeżeli orzeczona kara lub suma kar przekracza 3 lata.

Od 10 stycznia 2023 r. relacje te zostały istotnie zmienione i wynoszą odpowiednio:

- 6 miesięcy w przypadku kary nieprzekraczającej 5 lat
- roku w przypadku kary przekraczającej 5 lat.

Proponowana zmiana wskazuje z kolei na następujące okresy:

- 3 miesięcy, jeżeli orzeczona kara lub suma kar nie przekracza 5 lat,
- 6 miesięcy, jeżeli orzeczona kara lub suma kar przekracza 5 lat

Wydaje się, że limitacja ww. okresów powinna uwzględniać czas, w którym istnieje realna szansa na zmianę okoliczności dotyczących postawy skazanego rzutujących na pozytywną prognozę kryminologiczną. Wydaje się, że o ile okresy – odpowiednio 3 i 6 miesięcy wydają się racjonalne, to kryterium rozgraniczenia z uwagi na wymiar odbywanej kary lub kar powinno powrócić do progu 3 lat pozbawienia wolności. Mając na względzie to, że sądy karne wymierzają kary na ogół w granicach dolnego ustawowego progu zagrożenia, kary orzekane w wymiarze powyżej 3 lat, ale poniżej 5 lat pozbawienia wolności dotyczą ciężkich występów, a także zbrodni i wydaje się wątpliwe, aby wobec sprawcy jednego z tak poważnych przestępstw w ciągu 3 miesięcy zaszła na tyle istotna zmiana, że uzasadniałaby pozytywne rozpoznanie wniosku o warunkowe zwolnienie.

Proponowana zmiana art. 223g § 2 i 3 k.k.w. zasadnie ogranicza warunek tożsamości płci osoby kontrolującej i kontrolowanej jedynie do kontroli pobieżnej dokonywanej wzrokowo i manualnie (*arg. a contrario* z proj. art. 223g § 2 k.k.w.) i konsekwentnie wprowadza wyjątek od tej zasady w proj. art. 223g § 3 k.k.w. Nie jest uzasadnione, aby przy innych sposobach kontroli osobistej określonych w art. 223g § 4 k.k.w. niezbędne było zachowanie wymogu tożsamości płci.

Wydaje się, że proponowana zmiana art. 242 § 10 k.k.w. wbrew intencjom projektodawców, nie wskazuje na to, że pozwala ona na rejestrowanie rozmów i zapoznanie się z treściami istotnymi dla bezpieczeństwa nie tylko w czasie rzeczywistego trwania tej rozmowy. Proponowany zwrot: „zapoznavanie się z jej treścią wraz z możliwością jej przerwania lub jej utrwalenia” zdaje się w większym stopniu sugerować koincydencję czasową zapoznavania się z treścią rozmowy z jej przerywaniem lub utrwalaniem” niż aktualne sformułowanie: „zapoznavanie się z jej treścią oraz możliwość jej przerwania lub

utrwalenia”. Poza tym niezrozumiałe wydaje się dodanie art. 242 § 10a k.k.w. Należy bowiem wyrazić wątpliwość co do potrzeby zaakcentowania w osobnych jednostkach redakcyjnych identycznej regulacji odnoszącej się do skazanego oraz osoby tymczasowo aresztowanej. Brak takiego dookreślenia podmiotu w obecnym stanie prawnym sprawia bowiem, że art. 242 § 10 k.k.w. odnosi się zarówno do osób skazanych, jak i tymczasowo aresztowanych.

3. Zmiany w pozostałych ustawach

Jeśli chodzi o propozycje nowelizacji z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej t.j. Dz.U.2024.1869), to aprobując zmiany mające charakter wynikowy względem ww. zmian w Kodeksie karnym wykonawczym oraz uznając za zasadne zmiany prowadzące do zniesienia jako zasady obligatoryjnego stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, należy zwrócić uwagę na treść projektowanego art. 19 ust. 9, który – w przeciwieństwie do obecnego jego brzmienia nie wymienia jako przesłanki stosowania kajdanek sytuacji, w której funkcjonariusz uzna to za celowe. W uzasadnieniu analizowanego projektu wskazano, że taką decyzję będzie można podjąć na podstawie art. 13 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (t.j. Dz.U.2024.383), co jest stanowiskiem generalnie trafnym w świetle zakresu podmiotowego stosowania tej ustawy i wskazanej regulacji. Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że w art. 19 ustawy o Służbie Więziennej zawarto liczne odesłania do ww. ustawy, co sugeruje – konsekwentnie – rozważyć także zawarcie analogicznego odesłania do art. 13 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej albo pozostawienie w treści art. 19 ust. 9 treści pkt. 1 i 2 w obecnym brzmieniu.

Za w pełni uzasadnioną należy uznać potrzebę dodania do określonego w art. 35 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej katalogu podmiotów, uprawnionych do podjęcia decyzji o zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego dowódcę zmiany lub jego zastępcę w przypadku nieobecności dyrektora zakładu karnego lub aresztu śledczego.

4. Podsumowanie

Analizowany projekt stanowi pożądaną z punktu widzenia potrzeb praktyki racjonalizację niektórych rozwiązań przyjętych w ostatnich latach, w tym zwłaszcza na mocy ustawy z dnia

5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, a także wprowadzenie nowych modyfikacji. Aprobując kierunek zmian należy jednak rozważyć merytoryczną trafność i sposób redakcji projektowanych przepisów w świetle potrzeby zachowania spójności z innymi obowiązującymi unormowaniami.

Opracował:

r.pr. dr Szymon Krajnik

OBSiL KRRP