

Represyjność czy łagodność w polskim prawie karnym

Repressiveness or Leniency in Polish Criminal Law

Wprowadzenie

Polityka karna jest jednym z elementów polityki kryminalnej, przez którą rozumiemy system różnorodnych i powiązanych ze sobą środków państwowych i społecznych skierowanych na zapobieganie przestępczości, usuwanie przyczyn i sprzyjających jej okoliczności oraz maksymalne w danych warunkach ograniczanie możliwości występowania wszelkiego rodzaju czynników kryminogennych (Krukowski, 1982, 1991).

Przez politykę karną państwa natomiast należy rozumieć działania polegające na stosowaniu systemu środków karnych i pozakarnych oraz ich skuteczność. Polityka karna obejmuje działania organów ścigania, stosowanie środków zapobiegawczych, politykę sądowego wymiaru kary (indywidualizacja wymiaru kary), analizę ustalonych w trakcie postępowania czynników sprzyjających przestępczości, stanowiących nadal realne zagrożenie (Krukowski, 1982, 1991).

System przeciwdziałania przestępczości w bardzo wielu przypadkach posługuje się sankcją karną, gdzie kara kryminalna jest instrumentem prawa karnego o charakterze celowym (realizuje określone cele)¹. Polityka karna to nie tylko stosowanie przepisów, ale w szczególności sankcje karne za poszczególne typy

¹ Według Cieślaka jest to cel: sprawiedliwościowy – zaspokojenie społecznego poczucia sprawiedliwości, ogólnoprewencyjny – oddziaływanie na społeczeństwo, szczególnoprewencyjny – oddziaływanie na sprawcę, kompensacyjny – naprawienie lub zmniejszenie zła wyrządzonego przestępstwem (Cieślak, 1994).

przestępstw (Currit, 2018)². W świetle wielu poglądów na temat skuteczności poszczególnych kar ukształtowały się dwa główne systemy: punitwny i liberalny (Jaroch, 2012). Z jednej strony jest to przekonanie, że zaostrenie i stosowanie surowego prawa może zapewnić większe bezpieczeństwo i praworządność³, z drugiej zaś – reprezentowane przez przedstawicieli opcji liberalnej, którzy opowiadają się za filozofią resocjalizacji i probacji, uznając karę za zło ostateczne, zwłaszcza karę pozbawienia wolności⁴. W tym zakresie nie ma jednolitości poglądów, do tego należy mieć na uwadze, iż polityka karna się zmienia (zob. Stańdo-Kawecka, 2020).

Analiza orzecznictwa sądów karnych za okres od 2002 do 2010 r. wskazywała na represyjną politykę karną, a zwłaszcza w porównaniu do innych państw, przyjmując za podstawowe kryterium oceny liczbę osadzonych oraz słabe efekty resocjalizacyjne (zob. tabela 1, wykres 1). Stąd nadal aktualnym pozostaje postulat racjonalizacji instytucji kary kryminalnej. Część reformatorów bowiem odwołuje się do zasad klasycznej szkoły prawa karnego, z drugiej strony – inni wysuwają na pierwszy plan ideę kompensacji, czyli naprawienia przez sprawcę szkody powstałej w wyniku przestępstwa, na rzecz i przy aktywnym współudziale ofiary przestępstwa oraz przedstawicieli społeczności lokalnej.

Celem artykułu jest analiza i weryfikacja zmian legislacyjnych oraz osiągniętych efektów w obszarze przeciwdziałania przestępczości. Zasadniczym problemem jest bowiem skuteczność przyjętych rozwiązań legislacyjnych oraz odpowiedź, czy zwiększenie represyjności prawa karnego wpływa na ograniczenie przestępczości. W części analitycznej zastosowano metodę badawczą ilościową, która pozwala na określenie skali oraz wielkości badanego zjawiska, diagnozując zjawisko przestępczości, jej dynamikę, sprawców oraz strukturę wymiaru kary. W pracy zastosowano także statystykę jako metodę badania, która pozwoliła zebrać materiał, opisać go i sklasyfikować. Jako przykład można podać zestawienie statystyk do badań efektywności kary.

² Przedmiotem przywołanej publikacji jest analiza polityki karnej sądów w odniesieniu do określonych sprawców przestępstw.

³ Teorie absolutne (bezwzględne, retributywne), zakładające, że kara jest należną (sprawiedliwą) odpłatą za zło, a celem kary jest jedynie przywrócenie naruszonego ładu moralnego (np. teoria odwetu moralnego Kanta czy teoria odwetu dialektycznego Hegla).

⁴ Teorie względne (celowościowe, relatywne), zakładające, że kara nie powinna być zemstą czy odwetem za wyrządzone zło, ma natomiast zapobiegać wyrządzaniu zła w przyszłości (Beccaria, 1959); według Beccarii (1959) najcenniejszą i najtrwalszą zasadą jest nieuchronność ukarania, która decyduje zarówno o skuteczności prawa, jak i podkreśla najistotniejsze walory resocjalizacyjne (za: Błachut, Gaberle, Krajewski, 2001).

1. Ocena założeń i zmian legislacyjnych w latach 1997–2022 i propozycje rozwiązań

Ocenę założeń i zmian legislacyjnych należy rozpocząć od ustawodawstwa karno-wykonawczego, tj. uchwalonych w dniu 6 czerwca 1997 r. ustaw: Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.; dalej: k.k.), Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.; dalej: k.p.k.), Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 127 z późn. zm.; dalej: k.k.w.). Analizą zagadnień objęto ustawodawstwo karno-wykonawcze oraz inne ustawy. Założenia Kodeksu karnego z 1997 r. sprowadzały się do uznania, że:

- kara kryminalna nie stanowi panaceum na zjawisko patologii społecznej,
- efektywność prawa karnego nie jest zależna w decydującym stopniu od surowości represji, ale od wykrywalności przestępstw, efektywności w ich dowodzeniu, szybkości, sprawiedliwości oraz racjonalności orzekanych kar,
- należy ograniczyć karę pozbawienia wolności do sprawców szczególnie groźnych przestępstw, gdy wymagają tego względy ochrony społecznej, preferując przy tym środki polegające na pozbawieniu korzyści z przestępstwa, ograniczaniu praw, staraniach sprawcy o naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem,
- podstawową wartością jest ochrona godności człowieka, zarówno jako pokrzywdzonego, jak i sprawcy przestępstwa, a także ochrona dóbr służących człowiekowi, jego rozwojowi i pokojowemu współżyciu z innymi ludźmi (Nałęcz, 2008, s. VII).

Z istotniejszych i obszerniejszych inicjatyw ustawodawczych z okresu 1997–2022 wskazać należy następujące ustawy:

1. Ustawa z dnia 18 marca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2004 r. Nr 69, poz. 626) – dostosowywała polskie przepisy do prawa Unii Europejskiej (UE), obejmowała jurysdykcję polskiego wymiaru sprawiedliwości, przestępstwa popełnione poza granicami Polski, niezależnie od obywatelstwa sprawcy oraz karalności czynu w miejscu jego popełnienia, o ile skutek tych przestępstw osiągnięta została na terytorium Polski korzyść majątkowa. Ustawa ta wprowadziła nowy opis typu czynu zabronionego w postaci oszustwa kapitałowego; weszła w życie w dniu 1 maja 2004 r.
2. Ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny (Dz. U. z 2005 r. Nr 132, poz. 1109), którą zostały wydłużone terminy przedawnienia niektórych przestępstw; weszła w życie w dniu 3 sierpnia 2005 r.

3. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 z późn. zm.) – wprowadziła zmiany m.in. do przepisów regulujących środki związane z poddaniem sprawcy próbie. W Kodeksie postępowania karnego zmodyfikowano przepisy dotyczące przesłuchiwanie świadków (małoletnich) oraz zapewniono udział stron, obrońców i pełnomocników w posiedzeniach sądu rozpoznającego zażalenie na zatrzymanie. Dodane zostały również nowe uregulowania stanowiące implementację do prawa polskiego postanowień decyzji ramowej nr 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz. Urz. UE L 196 z 2.08.2003, s. 45–55).
4. Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 206, poz. 1589) – poszerzyła katalog środków karnych i uregulowała zasady ich orzekania w przypadku przestępstw przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego, wprowadziła zmiany w przepisach o zawieszeniu wykonania kary i środków zabezpieczających, zaostrzyła odpowiedzialność karną za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, a także znowelizowała przepisy dotyczące sposobu wykonywania orzeczeń związanych z tymi przestępstwami. Z podstawowych postanowień ustawy wskazać należy:
 - a) warunkowe zwolnienie możliwe po odbyciu połowy kary (uchylone obowiązkowe odbycie kary przez sześć miesięcy),
 - b) zmiana kwalifikacji mienia: wielkiej wartości (które przekracza 1 mln zł), znacznej wartości (200 tys. zł),
 - c) pełnomocnikiem w sprawach karnych może być adwokat lub radca prawny,
 - d) rozprawa w trybie przyspieszonym może się odbywać pod nieobecność oskarżonego; wyrok, który zapadnie, nie będzie zaoczny,
 - e) możliwe przerwy w ekspresowym procesie (łącznie 14 dni),
 - f) o zdrowiu psychicznym oskarżonego decyduje dwóch biegłych psychiatrów, a w przypadku zaburzeń preferencji seksualnych wypowiedzieć będzie się musiał biegły seksuolog,
 - g) aresztowany ma prawo do co najmniej jednego widzenia w miesiącu z najbliższą rodziną (prokurator ma ograniczone możliwości odmowy).Ustawa weszła w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

5. Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1247) – weszła w życie w dniu 1 lipca 2015 r. (z wyjątkiem niektórych przepisów). W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 8 listopada 2012 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (Projekt ustawy, 2012) wskazano – po pracach powołanej pod koniec 2009 r. Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, działającej przy Ministrze Sprawiedliwości – iż:

[...] obecny model postępowania karnego powoli wyczerpuje swoje możliwości. Wobec struktury i natężenia przestępczości, a co za tym idzie, charakteru postępowań prowadzonych przez organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, konieczne okazują się zmiany, których wprowadzenie powinno przeciwdziałać nadmiernej przewlekłości postępowań, a także nadmiernej długotrwałości stosowanego w Polsce tymczasowego aresztowania (Projekt ustawy, 2012).

Za najważniejsze przyczyny tego stanu rzeczy komisja uznała m.in.: 1) odejście od kontradiktoryjności postępowania sądowego na rzecz inkwizycyjnego wyjaśniania faktów sprawy w toku postępowania sądowego, a w konsekwencji nieprawidłowe rozłożenie ciężaru odpowiedzialności za wynik procesu; 2) nadmierny formalizm (czy wręcz fasadowość) wielu czynności, które nie służą zapewnieniu gwarancji procesowych uczestników postępowania, wydłuża procedowanie; 3) zbędne angażowanie sędziów do czynności, które z powodzeniem mogą być wykonywane przez czynnik niesądowy; 4) niewłaściwe realizowanie standardów konstytucyjnych, które w obszarze prawa karnego procesowego jawią się jako coraz bardziej klarowne (Projekt ustawy, 2012).

Ustawa dotyczyła przeformowania postępowania jurysdykcyjnego w kierunku większej kontradiktoryjności i przemodelowania postępowania przygotowawczego, usprawnienia i przyspieszenia postępowań, dzięki stworzeniu prawnych ram szerszego wykorzystania konsensualnych sposobów zakończenia postępowania karnego i w szerszym zakresie wykorzystania idei sprawiedliwości naprawczej, usunięcia „fasadowości” postępowania, ukształtowania na nowo podstaw stosowania środków zapobiegawczych, ograniczenia przewlekłości postępowania, odciążenia sędziów, prezesów sądów i przewodniczących wydziałów, uzyskania pełnej zgodności rozwiązań kodeksowych ze standardami orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

6. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 396 z późn. zm.) – weszła w życie w dniu 1 lipca 2015 r. Jest to obszerna nowelizacja Kodeksu karnego z 1997 r. (Ustawa, 2015), która zawierała ponad 100 zmian, w tym wprowadziła kilka całkowicie nowych instytucji prawa karnego materialnego. Nowela weszła w życie razem z nowelą prawa karnego procesowego, której celem było uproszczenie i skrócenie procedury karnej. Zdaniem Zawłockiego (2015):

[...] celem ówczesnej reformy prawa karnego materialnego była radykalna zmiana, od lat utrwalonej i pogłębiającej się, a ocenianej bardzo negatywnie, polityki karania, co dotyczyło w ogólnym zarysie następujących faktów:

- 1) zdecydowanie dominującym instrumentem reakcji karnoprawnej była kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary [zob. tabela 3 – W.J.],
- 2) w ponad połowie przypadków dochodziło do zarządzenia wykonania warunkowo zawieszony kary pozbawienia wolności,
- 3) ponad połowa osadzonych (skazanych na odbywanie kary pozbawienia wolności) to skazani, wobec których stosowano już wcześniej ww. środek probacyjny,
- 4) ponad połowa skazanych na ww. środek probacyjny, wobec których zarządzono wykonanie kary pozbawienia wolności, oczekiwało na jej wykonanie, wobec braku miejsc w zapelnionych zakładach karnych (Zawłocki, 2015, s. VII–X).

Według Zawłockiego powyższe fakty uprawniały twierdzenie o „całkowitym bankructwie” postulowanej, wraz z wejściem w życie Kodeksu karnego z 1997 r., polityki karnej opartej na karach nieizolacyjnych (Zawłocki, 2015, s. VII–X). Polityka przyznająca priorytet resocjalizacji nie powiodła się, mimo zaangażowania znacznego potencjału materialnego i ludzkiego. Wyniki badań psychologicznych wskazują, że w zakładach karnych częściej niż w normalnych warunkach środowiskowych występują negatywne zmiany w psychice, zakłócenia w sferze świadomości, uczuć i procesu podejmowania decyzji, co w konsekwencji bardzo często prowadzi do zaburzeń w zachowaniu. Także surowość prawa, jak wynika z badań kryminologicznych, nie prowadzi do ograniczenia przestępczości, a powoduje znaczne koszty społeczne, w szczególności koszty ekonomiczne. Stan wiedzy i doświadczenie przemawiają przeciwko zaostrzeniu represji karnej jako środka ograniczenia przestępczości. Stąd bardzo istotne pozostają alternatywne próby rozwiązania problemu.

Charakter zmian, wprowadzonych w 2015 r., sprowadzał się przede wszystkim do dwóch wytycznych: zredukowania możliwości orzekania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary; zwiększenia możliwości stosowania kar nieizolacyjnych (Zawłocki, 2015, s. VII–X). Ustawodawca wprowadził zatem z jednej strony ograniczenia dla dotychczasowej polityki karnej (zredukowanie możliwości orzekania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania), a z drugiej – bardziej elastyczną reakcję karnoprawną opartą na środkach wolnościowych (Zawłocki, 2015, s. VII).

Na szczególną uwagę zasługiwało wprowadzenie do Kodeksu karnego nowej instytucji prawa karnego (na mocy ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw; weszła w życie w dniu 1 lipca 2015 r.), a mianowicie instytucji umorzenia restytucyjnego z art. 59a k.k.⁵ Instytucja umorzenia restytucyjnego była wyrazem nowego ujęcia i dotyczyła realizowanej w praktyce zasady sprawiedliwości naprawczej. Filozofia sprawiedliwości naprawczej sprowadza się do zmiany koncentracji z kary na naprawę emocjonalnych i materialnych szkód wyrządzonych przestępstwem i zmierza w swej istocie do zastąpienia karania pojednaniem, zawsze gdy jest to uzasadnione (Płatek, 2005, s. 16–17). Do głównych funkcji sprawiedliwości naprawczej zaliczyć należy następujące: pozwala unikać dalszej eskalacji konfliktu, umożliwia szybszy powrót sprawcy do społeczności, zaspakaja potrzeby pokrzywdzonego przestępstwem, przywraca znaczenie wartości istotnych w społeczności, skutecznie uczy społeczeństwo obowiązujących norm i wartości, dostarcza procedur postępowania w przypadku złamania obowiązujących reguł (Nader, Combs-Schilling, 1977, s. 34–35).

Odnosząc się do instytucji umorzenia restytucyjnego (zob. Wyrok SO w Gliwicach, 2019, VI Ka 1043/18; Wyrok SO we Wrocławiu, 2020, III K 98/20; Jezusek, 2014), przesłankami umorzenia były w szczególności:

- a) wszczęcie postępowania karnego o określony rodzaj występku (alternatywnie):

- i) zagrożonego karą nieprzekraczającą 3 lat pozbawienia wolności,

⁵ Art. 59a § 1 k.k.: Jeżeli przed rozpoczęciem przewodu sądowego w pierwszej instancji sprawca, który nie był uprzednio skazany za przestępstwo umyślne z użyciem przemocy, pojednał się z pokrzywdzonym, w szczególności w wyniku mediacji i naprawił szkodę lub zadośćuczynił wyrządzonej krzywdzie, umarza się, na wniosek pokrzywdzonego, postępowanie karne o występpek zagrożony karą nieprzekraczającą 3 lat pozbawienia wolności, a także o występpek przeciwko mieniu zagrożony karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, jak również o występpek określony w art. 157 § 1.

- ii) przeciwko mieniu – zagrożonego karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności,
- iii) z art. 157 § 1 k.k. (inne uszkodzenie ciała, inny niż określony w art. 156 § 1 k.k.),
- b) toczące się postępowanie karne w fazie przed rozpoczęciem przewodu sądowego w I instancji,
- c) sprawca nie był skazany za przestępstwo umyślne z użyciem przemocy,
- d) nie zachodzi szczególna okoliczność uzasadniająca, że umorzenie postępowania byłoby sprzeczne z potrzebą realizacji celów kary,
- e) pojednanie się sprawcy z pokrzywdzonym (w szczególności w wyniku mediacji),
- f) naprawienie przez sprawcę pokrzywdzonemu wyrządzonej szkody lub zadośćuczynienie wyrządzonej mu krzywdzie,
- g) złożenie przez pokrzywdzonego wniosku o umorzenie postępowania karnego (Zawłocki, 2015, s. IX–X).

Rozwiązanie wprowadzające możliwość umorzenia postępowania, w sytuacji, w której oskarżony pojednał się z pokrzywdzonym⁶, naprawił szkodę lub zadośćuczynił krzywdzie, w większości oceniano pozytywnie, z tym zastrzeżeniem, że wiele opiniujących podmiotów sugerowało przepis, który nie wprowadzałby obligatoryjnego umorzenia w takim przypadku, lecz dawał prawo do oceny zasadności takiego umorzenia (Projekt ustawy, 2014). Wskazywano na możliwość nadużywania tego rodzaju instytucji, dlatego też zdecydowano się na wprowadzenie przesłanki dobra wymiaru sprawiedliwości jako okoliczności niezbędnej do podjęcia decyzji o umorzeniu postępowania (zob. Projekt ustawy, 2014). W uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającej art. 59a k.k. akcentowano element kompensacyjny i interes pokrzywdzonego (Projekt ustawy, 2014). Jako kontrowersyjną wskazywano kwestię, czy w takiej sytuacji (tzn. zanim zastosuje się instytucję umorzenia restytucyjnego) konieczny jest wcześniejszy wyrok, czyli wymóg niekaralności (zob. Wyrok SN, 2010, II KK 141/10; Wyrok SN, 2013, IV KK 392/12; Wyrok SN, 2014, IV KK 394/13).

W świetle omawianej problematyki na uwagę zasługuje także wprowadzenie tzw. kary mieszanej polegającej częściowo na pozbawieniu wolności, a częściowo na ograniczeniu wolności (art. 37b k.k.).

Wprowadzona instytucja umorzenia restytucyjnego (zob. Ustawa, 2015), z którą wiązano wielkie nadzieje – argumentowano, iż: obok art. 60a k.k.

⁶ Pojednanie wymagało określonej aktywności stron sporu, w tym wypadku oskarżonego i pokrzywdzonego, zob. Wyrok SN, 2008, IV KK164/08.

(nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie, przepadek, środek kompensacyjny⁷) będzie ono głównym sposobem rozstrzygania spraw karnych; pozwoli uniknąć długotrwałego procesu; wymaga naprawienia szkody – została zniesiona ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 437 z późn. zm.). Zwolennicy tej zmiany podkreślali wady tego rozwiązania: ryzyko nadużywania pozycji przez sprawcę lub pokrzywdzonego (sprawca może naciskać na pokrzywdzonego w kwestii złożenia wniosku, ofiara może uzależniać złożenie wniosku od odpowiednio wysokiej rekompensaty) czy możliwość wywierania presji przez oskarżonego (Znika umorzenie restytucyjne..., b.d.; Interpelacja poselska nr 2158). Ponadto argumenty dotyczyły możliwości zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary z uwagi na dobrowolne poddanie się karze, co wskazywało na to, że nie ma – zdaniem zwolenników uchylenia tego przepisu – uzasadnienia do utrzymywania instytucji tzw. umorzenia restytucyjnego (Znika umorzenie restytucyjne..., b.d.; Interpelacja poselska nr 2158).

7. Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 437 z późn. zm.) – zgodnie z założeniami legislatora przedłożony projekt ustawy z dnia 27 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (Projekt ustawy, 2016) odnosił się do modyfikacji modelu postępowania karnego w celu przywrócenia aktywniejszej roli sądów w toku postępowania, zmierzając do zapewnienia w maksymalnym stopniu dokonywania ustaleń faktycznych w perspektywie zasady prawdy materialnej, zwiększającej efektywność ścigania. Proponowane rozwiązanie zakładało powrót do modelu procesu karnego zachowującego nadrzędność prawdy materialnej, w którym kontradiktoryjność stanowi jedną z zasad procesu. Projektowana nowelizacja – według projektodawców – nie stanowiła całkowitego odwrócenia zmian wprowadzonych na mocy ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw. Tak, jak wskazywano w uzasadnieniu do tej ustawy, reforma Kodeksu postępowania karnego miała głównie na celu zmierzenie się

⁷ Art. 60a k.k.: Uwzględniając wniosek określony w art. 335, art. 338a lub art. 387 Kodeksu postępowania karnego, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary także w innych wypadkach niż przewidziane w art. 60 § 1–4; sąd może także odstąpić od wymierzenia kary i orzec wyłącznie środek karny, przepadek lub środek kompensacyjny, jeżeli przypisany oskarżonemu występki jest zagrożony karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności.

z takimi zjawiskami, jak: 1) odejście od kontradiktoryjności postępowania sądowego na rzecz inkwizycyjnego wyjaśniania faktów sprawy w toku tego postępowania; 2) nadmierny formalizm wielu czynności wydłużających procedowanie; 3) niewłaściwe realizowanie standardów konstytucyjnych; 4) zbędne angażowanie sędziów do czynności, które może wykonywać czynnik niesądowy (Projekt ustawy, 2016).

Zdaniem projektodawców wprowadzona w dniu 1 lipca 2015 r. reforma w nadmierny sposób faworyzowała zasadę kontradiktoryjności w stosunku do zasady prawdy materialnej, marginalizując aktywną rolę sądu, który z uwagi na swą bezstronność może i powinien pełnić rolę gwaranta obu stron. Projektodawca uznał za stosowne przywrócić obowiązujący do dnia 30 czerwca 2015 r. mieszany kontradiktoryjno-inkwizycyjny model postępowania jurysdykcyjnego oraz funkcjonalnie z nim połączony rozpoznawczy charakter postępowania przygotowawczego, przewidujący utrwalanie dowodów. Zgodnie postulowano przywrócenie zasadzie prawdy materialnej nadrzędnej roli. Uchylono przepis art. 59a k.k. (umorzenie restytucyjne) i art. 60a k.k. (nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie, przepadek, środek kompensacyjny; dodany wcześniej ustawą z dnia 20 lutego 2015 r.). Przepisy ustawy weszły w życie w dniu 15 kwietnia 2016 r.

8. Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2600) – w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy z dnia 22 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw wskazano, że projekt dotyczy wzmocnienia ochrony prawnokarnej przed najcięższymi kategoriami przestępstw przez zaostreżenie odpowiedzialności karnej za najpoważniejsze przestępstwa przeciwko wolności seksualnej, w szczególności na szkodę małoletnich, przestępstwa drogowe popełniane w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, przestępstwa popełniane w ramach organizowanych grup przestępczych (Projekt ustawy, 2022).

2. Aktualne kierunki polityki karnej

Obecny kierunek polityki karnej to tzw. przełomowa reforma prawa karnego bądź duża reforma Kodeksu karnego obejmująca zmiany, które weszły w życie między 12 sierpnia 2022 r. a 1 stycznia 2023 r., uchwalona ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, kiedy to Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął fundamentalne zmiany w Kodeksie karnym, Kodeksie postępowania karnego, Kodeksie karnym wykonaw-

czym, Kodeksie karnym skarbowym. Zmiany te dotyczyły przede wszystkim zaostżenia kar (zaostżenia sankcji) za wiele przestępstw, prymatu kar izolacyjnych w orzeczeniach, wprowadzenia nowych typów przestępstw.

Szczególnie istotną jest nowelizacja art. 37a k.k.⁸, która zdaniem liberalnej części podmiotów jest odwróceniem poprzedniej „wielkiej” nowelizacji Kodeksu karnego z 2015 r. Nowelizacja z 2015 r. wprowadzała prymat kar wolnościowych nad karami izolacyjnymi – jej celem było ograniczenie orzekania kar izolacyjnych i zmniejszenie liczby osadzonych w zakładach karnych. Wprowadzona nowelizacja art. 37a k.k. zaostżyła sankcje za wiele przestępstw, m.in. zakłada, że dopiero w szczególnych wypadkach możliwa jest zamiana kary pozbawienia wolności na karę grzywny lub ograniczenia wolności w sytuacji, gdy kara pozbawienia wolności nie przekraczała roku. Przepis art. 37a k.k. w pierwotnej wersji (przed przedmiotową nowelizacją) umożliwiał orzeczenie kary wolnościowej w sytuacji, gdy przepis szczególny określający sankcję za dane przestępstwo przewidywał tylko karę pozbawienia wolności.

Obecnie – wcześniej „rekomendowane” i ostatecznie uchwalone przez ustawodawcę – kierunki polityki karnej to przede wszystkim zaostżenie kar (zaostżenie sankcji) za wiele przestępstw, prymat kar izolacyjnych w orzeczeniach czy wprowadzanie nowych typów przestępstw. Spośród uchwalonych przez ustawodawcę kierunków działań legislacyjnych w zakresie polityki karnej, zarówno w części ogólnej, jak i w szczególnej Kodeksu karnego (w poszczególnych typach przestępstw), należy wskazać:

- wprowadzenie elastyczności wymiaru kar do 30 lat i bezwzględne dożywocie (art. 37 k.k.),
- wprowadzenie kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego zwolnienia (art. 77 § 3, art. 77 § 4 k.k. – zakaz warunkowego zwolnienia),
- wydłużenie z 25 do 30 lat okresu, po którym skazani na dożywocie mogą ubiegać się o warunkowe zwolnienie (art. 78 § 3 k.k.),
- wydłużenie okresu próby przy warunkowym zwolnieniu z kary dożywotniego pozbawienia wolności (obecnie 10 lat, po zmianie dla skazanych na

⁸ Aktualne brzmienie art. 37a § 1 k.k.: Jeżeli przestępstwo jest zagrożone tylko karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, a wymierzona za nie kara pozbawienia wolności nie byłaby surowsza od roku, sąd może zamiast tej kary orzec karę ograniczenia wolności nie niższą od 4 miesięcy albo grzywnę nie niższą od 150 stawek dziennych, w szczególności jeżeli równocześnie orzeka środek karny, środek kompensacyjny lub przepadek.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się do sprawców określonych w art. 64 § 1 lub do sprawców, którzy popełniają przestępstwo działając w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym i sprawców przestępstwa określonego w art. 178a § 4.

- dożywocie ma być dożywotni); ponadto wydłużenie okresu przedawnienia karalności za zabójstwa – z 30 do 40 lat (art. 80 § 2a, art. 80 § 3 k.k.),
- podwyższenie kar za pedofilię i gwałty, wprowadzenie nowych typów przestępstw seksualnych, np. na kobiecie ciężarnej, z posługiwaniem się bronią palną czy z utrwaleniem obrazu i dźwięku tego czynu (art. 200 § 1, art. 200 § 6, art. 200a § 1, art. 197 § 3, art. 197 § 1 k.k.),
 - zwalczanie przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu, np. podwyższenie górnej granicy kary za rozbój z 12 do 15 lat (art. 280 § 1 k.k.), za spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu – do 20 lat (art. 158 § 2 k.k.),
 - wprowadzenie nowych typów przestępstw, które w części nie były karalne, np. za przyjęcie zlecenia zabójstwa – od 2 do 15 lat pozbawienia wolności (art. 148a § 1 k.k.), za uchylanie się od naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem – od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności (art. 244c § 1 k.k.), za nowy typ wymuszenia rozbójniczego, tj. wymuszenia mienia poprzez szantaż – od roku do 10 lat pozbawienia wolności (art. 282 k.k.), wprowadzenie karalności przygotowania do zabójstwa, za które grozi od 2 do 15 lat pozbawienia wolności (art. 148 § 5 k.k.),
 - konfiskata aut nietrzeźwym kierowcom (art. 178a § 5 k.k.),
 - zwiększenie również maksymalnej kary, jaką można wymierzyć nietrzeźwemu sprawcy za spowodowanie ciężkiego wypadku, spowodowanie ciężkich obrażeń lub śmierci – przewiduje się wymierzenie 16 lat pozbawienia wolności (poprzednio do 12 lat),
 - podwyższenie dolnej i górnej granicy kary pozbawienia wolności za udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (art. 258 § 1–3 k.k.),
 - surowość wobec recydywistów, wobec przestępców – recydywistów seksualnych przewiduje się stosowanie nadzwyczajnego zaostżenia kary, czyli podwyższenie dolnej granicy kary pozbawienia wolności o połowę, w przypadku występków – również podwyższenie górnej granicy o połowę (art. 64 k.k.),
 - podwyższenie dolnej granicy kary pozbawienia wolności dla multirecydywistów – obecnie wzrasta o miesiąc, zaś przewiduje się, że będzie wzrastać o połowę (art. 64 k.k.),
 - wyłączenie przedawnienia karalności przestępstwa zgwałcenia dziecka lub zgwałcenia ze szczególnym okrucieństwem, a w przypadku innych przestępstw seksualnych na szkodę małoletniego albo występków przeciwko życiu i zdrowiu na szkodę małoletniego, jeśli górna granica kary przekracza 5 lat pozbawienia wolności, przedawnienie nastąpi najwcześniej, gdy ofiara ukończy 40. rok życia,

- wprowadzenie nowych przepisów m.in. do Kodeksu karnego wykonawczego, Kodeksu karnego, ustawy o Służbie Więziennej i ustawy regulującej pracę więźniów (realizacja programu rządowego „Nowoczesne więziennictwo”) – najważniejsze elementy to m.in.: rozszerzenie możliwości pracy więźniów, rozwój dozoru elektronicznego, likwidacja przywilejów, koniec z ignorowaniem kary pozbawienia wolności, wzmocnienie bezpieczeństwa w zakładach karnych, lepsze wykształcenie i skuteczność Służby Więziennej; skazany ma być natychmiast doprowadzany do zakładu karnego przez policję, bez uprzedniego wezwania przez sąd; praca dla wszystkich; nieuchronność i surowość kary – nie tylko w orzeczeniach sądów, ale też wykonania kary; poszanowanie praw człowieka.

Zakres przedstawionych zmian dotyczy przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu wykroczeń, Kodeksu karnego wykonawczego i obejmują:

- w zakresie Kodeksu karnego – zmiany dotyczące m.in. modyfikacji katalogu kar oraz zaostrzenia odpowiedzialności karnej za najpoważniejsze przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu i wolności seksualnej, w szczególności na szkodę małoletnich, za przestępstwa drogowe popełniane w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a także przestępstwa popełniane w ramach zorganizowanych grup przestępczych,
- w zakresie Kodeksu postępowania karnego – uwzględniono m.in. nowe przepisy związane z Prokuraturą Europejską, przewidujące wprowadzenie właściwości rzeczowej sądu okręgowego dla typów kradzieży z włamaniem lub kradzieży szczególnie zuchwałej, zmieniające regulacje poręczenia majątkowego, zabezpieczenie pojazdu mechanicznego na poczet jego przepadku oraz jego tymczasowego zajęcia, zaskarżania wydawanych w postępowaniu odwoławczym postanowień o zastosowaniu tymczasowego aresztowania,
- w zakresie Kodeksu karnego wykonawczego – uwzględniono m.in. zmiany dotyczące elektronicznej kontroli miejsca pobytu w związku z udzieloną przerwą w wykonaniu kary pozbawienia wolności,
- w zakresie Kodeksu wykroczeń – rozszerzono katalog przedmiotów wykonawczych za wykroczenia z art. 65a k.k.; podwyższono górną granicę kary grzywny za czyn polegający na złośliwym wprowadzeniu w błąd lub w inny sposób złośliwym niepokojeniu innej osoby; zmieniono przepisy typizujące wykroczenia za zakłócanie przebiegu zdalnej komunikacji prowadzonej za pomocą systemów teleinformatycznych i za nieprzestrzeganie zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków wynikających z przepisów o zapobie-

ganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych lub z decyzji wydanych na podstawie tych przepisów,

- w zakresie przepisów Kodeksu karnego skarbowego – uwzględniono m.in. zmiany dotyczące przestępstw skarbowych, do których mają zastosowanie przepisy Kodeksu karnego, oraz kary łącznej.

Uwzględnić należy ponadto zmiany wprowadzone przez inne ustawy, jak w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii (zaostrenie górnych granic kar, m.in. za wytwarzanie, przetwarzanie, przerabianie środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych albo przetwarzania słomy makowej w znacznych ilościach).

Przedstawione propozycje odnoszą się do dwóch finalizowanych przez ministerstwo sprawiedliwości reform i są wykładnią podstawowych celów, a mianowicie, iż kary muszą być na tyle surowe, aby skutecznie odstraszały zwłaszcza najgroźniejszych przestępców, a także muszą być adekwatne do winy i nie mogą utwierdzać sprawców przestępstw w poczuciu bezkarności (tutaj funkcjonuje pogląd, że polskie sądy są najłagodniejsze w Europie, a pobłażliwość rodzi poczucie bezkarności).

Przedmiotowa nowelizacja z dnia 7 lipca 2022 r., najogólniej mówiąc, przewiduje m.in.: podniesienie górnej granicy terminowej kary pozbawienia wolności z 15 lat do 30 lat; likwidację osobnej kary 25 lat pozbawienia wolności; wprowadzenie bezwzględnego dożywocia; podwyższenie kar za pedofilię i gwałty; konfiskatę aut nietrzeźwym kierowcom; podwyższenie kar za przyjmowanie łapówek.

Odnosząc się do zasadniczego pytania: „Czy zaostrzać prawo karne, czy nie?” – należy wskazać, że nowelizacja „zmierza” po części w społecznie akceptowanym kierunku, aprobowanym przez część społeczeństwa w myśl zasady, iż korzystniej jest antycypować określone przestępne zjawiska i im przeciwdziałać, aniżeli ponosić konsekwencje w postaci wiktymizacji indywidualnej, grupowej oraz chaosu i zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego. Wydaje się, iż w tym obszarze istotnym jest głos samych pokrzywdzonych przestępstwem i ponoszącym dalsze konsekwencje (zdrowotne, materialne, emocjonalne). Straty te, z reguły w przeważającej większości, nigdy nie są do końca wyrównane i pod znakiem zapytania pozostają kwestie zrealizowania celów kary.

W polskim systemie prawnym występuje prymat kar wolnościowych, na co wskazują przyjęte regulacje części ogólnej (szerzej zob. Budyn-Kulik, 2016). W art. 58 § 1 k.k. stwierdza się, iż jeżeli ustawa przewiduje możliwość wyboru rodzaju kary, a przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 5 lat, „sąd orzeka karę pozbawienia wolności tylko wtedy, gdy inna

kara lub środek karny nie może spełnić celów kary”. Zwrócić należy uwagę na obligatoryjny charakter tego przepisu. Z kolei w art. 37a k.k. stwierdza się, iż orzeczenie kary grzywny lub ograniczenia wolności zamiast kary pozbawienia wolności może nastąpić w ściśle określonych warunkach (charakter fakultatywny), a mianowicie:

Jeżeli ustawa przewiduje zagrożenie tylko karą pozbawienia wolności, nieprzekraczającą 8 lat, a wymierzona kara pozbawienia wolności za dane przestępstwo nie byłaby surowsza od roku. Sąd może w takiej sytuacji zamiast kary pozbawienia wolności orzec grzywnę albo karę ograniczenia wolności. Podstawę stosowania kar wolnościowych w Kodeksie karnym stanowi regulujący dyrektywę prymatu kar nieizolacyjnych art. 58 § 1 k.k. w zmienionej ponowelizującej rzeczywistości (Ustawa, 2015).

Celem nowelizacji Kodeksu karnego w 2015 r. była zmiana struktury orzekanych i wykonywanych kar oraz przyznanie priorytetu karom wolnościowym (Uzasadnienie rządowego projektu ustawy, 2014, s. 95), zamiany kary pozbawienia wolności na kary wolnościowe (grzywny, ograniczenia wolności, pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania). Możliwość zamiany wyłączano, jeżeli kara pozbawienia wolności została orzeczona na podstawie art. 60 § 5 k.k. lub w trybie art. 343 k.p.k (analiza stanu prawnego zob. Jezusek, 2014).

W świetle omawianej problematyki niezwykle istotne pozostają zagadnienia dotyczące powrotu do przestępstwa, które obrazują skalę oraz charakteryzują czynniki determinujące i motywacyjne sprawców przestępstw. W okresie największego nasilenia przestępczością ponad połowa sprawców dopuszczała się kolejnego przestępstwa (zob. tabela 8 i 9), co może świadczyć o niskiej efektywności działalności resocjalizacyjnej albo o jej nieskuteczności w ogóle.

3. Analiza statystyczna aktualnych tendencji w zakresie orzekanych kar, jej struktury i dynamiki⁹

Analizując dane statystyczne, przyjęto charakterystyczne okresy czasowe i zmienne, biorąc pod uwagę zakres i znaczenie nowelizacji uwzględniających motyw zmiany, założenia i realizowane cele ustawodawcy. Stąd wyszczególniono charak-

⁹ Badaniem (analizą statystyczną) objęto generalnie lata 1997–2020, z uwagi na niepełne dane (brak niektórych danych z lat 2021–2022); niemniej uwzględniano dane z tego także okresu, jeżeli były podane.

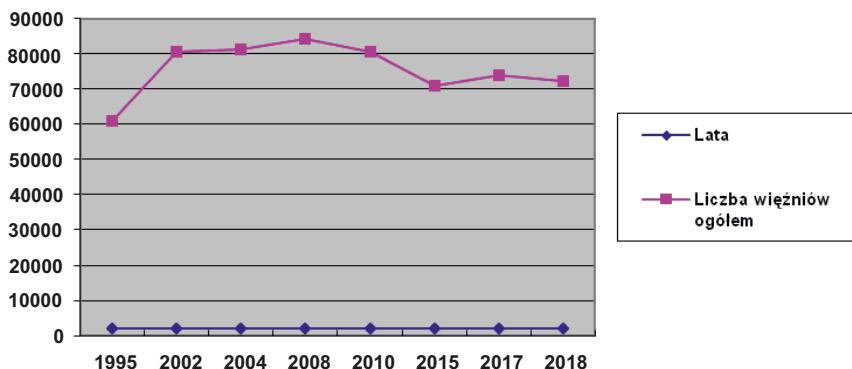
terystyczne nowelizacje z lat: 2004, 2005, 2013, 2015–2016, 2022. W części należy uwzględnić fundamentalny charakter przemian, oznaczający zmianę kierunku polityki karnej. Jednym z podstawowych mierników jest zakres dotyczący liczby osób skazanych na karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych. Charakterystyczna pozostaje tendencja wzrostu w latach 1995–2008 (z 61 136 w 1995 r. do 84 321 w 2008 r. (zob. tabela 1, wykres 1). Od 2008 r. odnotowuje się spadek tej liczby do 72 204 w 2018 r., a od 2015 r. kształtuje się na poziomie niewiele ponad 70 tys. uwięzionych.

Tabela 1. Liczba więźniów (skazanych na karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych) w Polsce w latach 1995–2022

Rok	Liczba więźniów ogółem
1995	61 136
2002	80 467
2004	81 163
2008	84 321
2010	80 728
2015	70 836
2017	73 822
2018	72 204
2019	74 130
2020	67 894
2021	71 874
2022	71 228

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny [GUS], b.d.; Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

Wykres 1. Liczba więźniów (skazanych na karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych) w Polsce w latach 1995–2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, b.d.; Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

W strukturze orzekanych kar pozbawienia wolności istotna jest skala bezwzględnego pozbawienia wolności i występujących w tym zakresie tendencji (tabela 2, wykres 2). W tym zakresie odnotowuje się tendencję wzrostową od 1997 do 2004 r. (z 25 806 w 1997 r. do 49 129 w 2004 r.). Od 2004 r. obserwujemy spadek liczby uwięzionych do 33 952 w 2015 r., a następnie wzrost do 49 512 w 2018 r., a zatem jest to podobny stan jak w 2004 r.

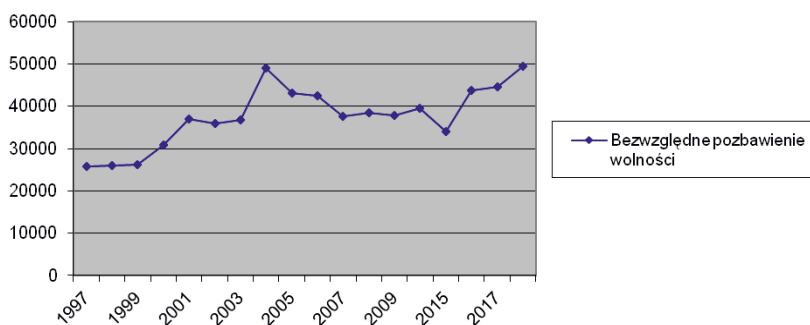
Szczególnie istotnym wyznacznikiem realizowanej polityki karnej jest zdecydowany wzrost liczby orzekanych kar bezwzględnego pozbawienia wolności od 2015 r. (wyraźne zaostrzenie polityki karania z 33 952 w 2015 r. do 53 350 w 2019 r. i 49 512 w 2018 r.).

Tabela 2. Kara bezwzględnego pozbawienia wolności w latach 1997–2020

Rok	Bezwzględne pozbawienie wolności
1997	25 806
1998	25 942
1999	26 171
2000	30 748
2001	37 076
2002	35 898
2003	36 698
2004	49 129
2005	43 136
2006	42 549
2007	37 685
2008	38 495
2009	37 913
2010	39 582
2015	33 952
2016	43 695
2017	44 527
2018	49 512
2019	53 350
2020	48 550

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Siemaszko, Gruszczyńska, Marczewski, 2009; GUS, b.d.

Wykres 2. Bezwzględne pozbawienie wolności



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Siemaszko, Gruszczyńska, Marczewski, 2009; GUS, b.d.

Z kolei analiza danych w zakresie orzekania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania wskazuje na wyraźny spadek tych orzeczeń w latach 2017–2020 (kształtuje się na poziomie 54 tys.). Wcześniej, w 2010 r. było to 251 087 przypadków, w latach 2002–2010 – ponad 200 tys. każdego roku. W latach 1997–2005 występowała stała tendencja rosnąca w zakresie orzeczeń kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, a następnie spadek z poziomu ponad 250 tys. do pięćdziesięciu kilku tysięcy. Postulat ograniczenia kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania znalazł wyraźne odbicie w praktyce orzeczniczej w latach 2016–2020 (133 076 – w 2015 r., 54 302 – w 2018 r., 41 974 – w 2020 r.; zob. tabela 3, wykres 3). Jak zatem można stwierdzić, jednym z elementów przyjętej strategii jest zaostrzanie polityki karania poprzez orzekanie mniejszej ilości kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania.

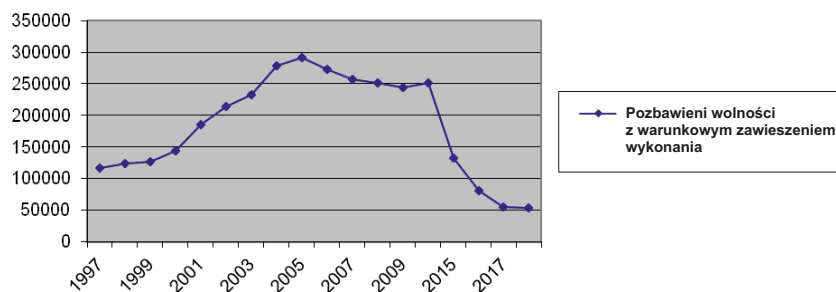
Tabela 3. Pozbawieni wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania

Rok	Pozbawieni wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania
1997	116 159
1998	123 410
1999	127 437
2000	143 497
2001	184 819
2002	214 485
2003	233 055
2004	278 338
2005	291 409
2006	272 653

2007	257 141
2008	250 774
2009	243 974
2010	251 087
2015	133 076
2016	81 673
2017	54 819
2018	54 302
2019	52 491
2020	41 974

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Siemaszko, Gruszczyńska, Marczewski, 2009, s. 96; GUS, b.d.; Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

Wykres 3. Pozbawieni wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Siemaszko, Gruszczyńska, Marczewski, 2009, s. 96; GUS, b.d.; Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

Charakteryzując okres od 1997 do 2005 r., należy podkreślić stałą tendencję wzrostową stosowania kar pozbawienia wolności z zawieszeniem jej wykonania, osiągając liczbę 291 409 takich orzeczeń w 2005 r., zaś od 2005 do 2020 r. – spadek do poziomu 54 tys., co może wyraźnie oznaczać zaostrzenie kar. Statystyki przestępstw stwierdzonych, postępowań przygotowawczych oraz wykrytych przestępstw wskazują na stabilizację, co może przemawiać za utrzymaniem obecnego *status quo* legislacyjnego prawa karnego (tabela 5).

Odnosnie do zarzutu orzekania przez polskie sądy kar długoterminowych stwierdza się, iż dominującym w orzecznictwie jest przedział powyżej 6 miesięcy do roku (ponad 40%; zob. tabela 4). W przedziale do 6 miesięcy jest to także ponad 40%, zaś w przedziale powyżej roku do 3 lat – na poziomie kilkunastu procent (w 2018 r. – 13,8%, w 2017 r. – 15,5%, w 2010 r. – 17,6%).

Tabela 4. Wymiar kary pozbawienia wolności (w proc.)

Wymiar kary pozbawienia wolności	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Do 6 miesięcy	41,1	41,8	40,8	40,8	44,9	43,8	43,1
Powyżej 6 miesięcy do roku	40,3	39,3	40,3	41,5	41,2	41,1	41,4
Powyżej roku do 3 lat	17,6	23,3	17,1	15,5	13,8	12,9	13,2
Powyżej 3 do 5 lat	0,6	0,8	1,3	1,6	1,5	1,5	1,7
Powyżej 5 do 10 lat	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Powyżej 10 do 15 lat	0,07	0,07	0,1	0,13	0,1	0,1	0,14

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, b.d.

Przedstawione powyżej dane nie wskazują na dominację długoterminowych kar pozbawienia wolności, a raczej – kar pozbawienia wolności do 6 miesięcy i powyżej 6 miesięcy do roku.

W kryminologii zagrożenie przestępczością utożsamiane jest przede wszystkim ze skalą przestępstw, czyli liczbą przestępstw stwierdzonych. Analizując te dane, stwierdzamy wyraźny spadek zagrożenia od 2013 r. (zob. tabela 5). Od 2015 r. liczba tych przestępstw pozostaje ustabilizowana na poziomie około 800 tys. przestępstw stwierdzonych. W zakresie wszczętych postępowań obserwujemy utrzymywanie się ich liczby w latach 1999–2007 na poziomie ponad 1 mln, następnie w latach 2008–2018 – spadek do poziomu ponad 700 tys. w skali rocznej (zob. tabela 5, wykres 4). Stwierdza się zatem wyraźną tendencję spadkową. Odnośnie do przestępstw stwierdzonych: w latach 1999–2013 – na poziomie ponad 1 mln przestępstw, od 2013 r. – spadek tej liczby do poziomu ponad 700 tys. przestępstw stwierdzonych, co może świadczyć o mniejszym zagrożeniu przestępczością.

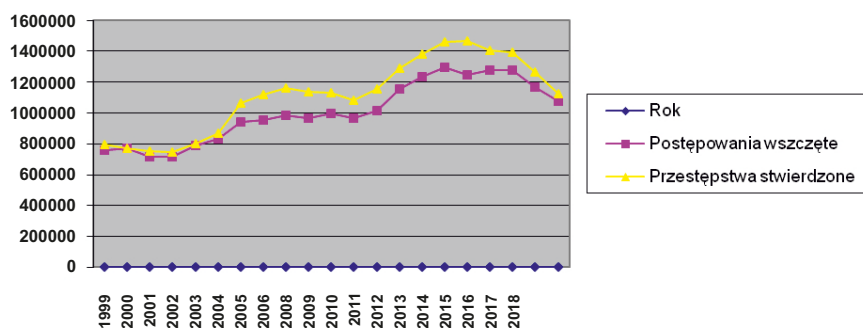
Tabela 5. Postępowania wszczęte, przestępstwa stwierdzone w latach 1999–2020

Rok	Postępowania wszczęte	Przestępstwa stwierdzone
2020	701 669	765 408
2019	760 402	796 557
2018	769 136	768 049
2017	714 837	753 963
2016	717 152	748 459
2015	787 968	799 779
2014	828 802	867 855
2013	941 802	1 061 238
2012	950 834	1 119 803
2011	981 480	1 159 554

2010	964 614	1 138 523
2009	994 959	1 129 577
2008	968 620	1 082 057
2007	1 014 695	1 152 993
2006	1 156 031	1 287 918
2005	1 235 239	1 379 962
2004	1 296 356	1 461 217
2003	1 248 082	1 466 643
2002	1 277 420	1 404 229
2001	1 275 418	1 390 089
2000	1 169 185	1 266 910
1999	1 075 869	1 121 545

Źródło: *Statystyka*, b.d.; GUS, b.d.

Wykres 4. Postępowania wszczęte i przestępstwa stwierdzone



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Statystyka*, b.d.; GUS, b.d.

Analizowane dane wyraźnie wskazują na zmniejszający się udział kary pozbawienia wolności z zawieszeniem jej wykonania, a wzrostem udziału w strukturze kary bezwzględnej pozbawienia wolności (zob. tabela 6). Niewątpliwie jest to wyrazem powrotu stosowania kar izolacyjnych. Udział kary bezwzględnej pozbawienia wolności wzrósł z 13,6% w 2010 r. do 47,7% w 2018 r., co świadczy o zwiększeniu represyjności prawa. Spadł natomiast udział kary pozbawienia wolności z zawieszeniem jej wykonania z 86,4% w 2010 r. do 46,3% w 2020 r.

Tabela 6. Struktura kar pozbawienia wolności

Struktura kar pozbawienia wolności	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pozbawienie wolności	290 669	167 028	125 368	99 346	103 814	105 841	90 524
Bezwzględne pozbawienie wolności i procentowy udział w strukturze	39 582 13,6%	33 952 20,3%	43 695 34,9%	44 527 44,8%	49 512 47,7%	53 350 50,4%	48 550 53,6%
Warunkowe zawieszenie wykonania kary i procentowy udział w strukturze	251 087 86,4%	133 076 79,7%	81 673 65,1%	54 819 55,1%	54 302 52,3%	52 491 49,5%	41 974 46,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, b.d.

Wyraźnie widoczny jest spadek udziału w strukturze kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania z 86,4% udziału w 2010 r. do 46,3% w 2020 r. oraz wzrost udziału bezwzględnego pozbawienia wolności z 13,6% w 2010 r. do 53,6% w 2020 r.

Dla pełnego zobrazowania problemu istotnym wskaźnikiem kryminalizacji jest liczba osób pozbawionych wolności w przeliczeniu na 100 tys. ludności (tzw. współczynnik prizonizacji) i porównanie z sytuacją w innych państwach. Analiza tych danych za okres 2001–2016 wskazuje na znaczny stopień kryminalizacji w Polsce (zob. tabela 7).

Tabela 7. Osoby pozbawione wolności w wybranych krajach Unii Europejskiej (na 100 tys. ludności)

Wyszczególnienie	1998	2001	2004	2006	2016
Francja	86,0	77,0	72,0	62,4	102,6
Niemcy	96,0	96,0	86,0	77,6	78,4
Polska	140,6	206,1	210,5	232,5	188,4
Litwa	357,0	291,0	235,0	195,8	244,1
Słowacja	138,0	139,0	121,0	116,7	187,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Melezini, 2003, s. 470, 472, 509–510, 544–545; Siemaszko, Gruszczyńska, Marczewski, 2009; GUS, b.d.; Aebi, Hashimoto, 2018.

Z przedstawionego w dniu 21 maja 2019 r. raportu z corocznego badania SPACE II Rady Europy pt. *Persons under the Supervision of Probation Agencies* (Aebi,

Hashimoto, 2018) wynika, że liczba orzekanych w Europie kar alternatywnych dla pozbawienia wolności rośnie, przy jednoczesnym spadku liczby kar izolacyjnych (Aebi, Hashimoto, 2018), to znaczy, że występuje tendencja odwrotna niż w Polsce, gdzie mamy do czynienia z realizowaną polityką ograniczenia kar alternatywnych, tj. warunkowego zawieszenia pozbawienia wolności, warunkowego przedterminowego zwolnienia, dozoru elektronicznego czy ograniczenia wolności. Należy zauważyć, że Polska dopiero w 2015 r. osiągnęła współczynnik prizonizacji (liczba pozbawionych wolności na 100 tys. mieszkańców) poniżej 200 (zob. tabela 7), zajmując 11. pozycję na tle współczynników prizonizacji państw członków Rady Europy, przy czym Polskę w 2016 r. wyprzedzały: Rosja, Grecja, Turcja, Litwa, Mołdawia, Czechy, Łotwa, Azerbejdżan, Albania, Estonia (Aebi, Hashimoto, 2018).

W świetle prowadzonych rozważań istotną rolę odgrywa zagadnienie powrotu skazanych do zakładu karnego z powodu popełnienia kolejnego przestępstwa. Ilustracje tych przypadków przedstawiają dane: liczba skazanych powracających celem odbycia kary oraz liczba wielokrotnych już sprawców powracających do zakładu karnego (tabela 9). Niepokojąca jest liczba sprawców dopuszczających się kolejnego przestępstwa (zob. tabela 8).

Tabela 8. Liczba skazanych powracających do przestępstwa

Rok	Liczba skazanych powracających do zakładu karnego ogółem	Populacja skazanych ogółem	Udział skazanych powracających do zakładu karnego w populacji ogólnej (w proc.)
2006	32 796	88 647	37,00
2007	34 382	87 776	39,17
2008	34 109	83 152	41,02
2009	34 412	84 003	40,96
2010	35 256	80 728	43,67
2011	37 379	81 382	45,93
2012	41 085	84 156	48,82
2013	38 453	78 994	48,68
2014	39 067	77 371	50,49
2015	37 247	70 836	52,58
2016	37 378	71 528	52,26
2017	37 597	73 822	50,90
2018	36 833	72 204	51,00
2019	37 307	74 130	50,33
2020	34 223	59 944	57,00
2021	37 246	71 874	51,80

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

Tabela 9. Liczba skazanych powracających do zakładu karnego

Rok	Powracający do zakładu karnego					
	po raz drugi	po raz trzeci	po raz czwarty	po raz piąty	po raz szósty	po raz siódmy i więcej
2006	16 911	7 236	4 084	2 132	1 234	1 199
2007	18 276	7 284	4 114	2 214	1 261	1 233
2008	17 776	7 388	4 142	2 078	1 259	1 466
2009	13 438	7 630	4 968	2 928	1 979	3 469
2010	12 572	7 911	5 297	3 271	2 169	4 036
2011	14 363	8 700	5 405	3 149	2 041	3 721
2012	15 546	9 302	5 842	3 431	2 393	4 571
2013	21 075	9 385	4 346	1 801	912	934
2014	21 415	9 600	4 475	1 833	853	891
2015	20 453	9 240	4 191	1 776	793	794
2016	20 948	9 305	4 060	1 624	728	713
2017	21 296	9 321	4 097	1 528	692	663
2018	21 107	9 086	3 908	1 463	671	598
2019	21 063	9 486	4 075	1 432	659	622
2020	19 190	8 746	3 807	1 318	604	558
2021	20 618	9 673	4 141	1 541	642	631

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, b.d.

W przedstawionej charakterystyce zasadne jest przeanalizowanie także kwestii warunkowego przedterminowego zwolnienia skazanych odbywających karę pozbawienia wolności (zob. tabela 10). Obserwujemy znaczny spadek warunkowych przedterminowych zwolnień (z 26 238 w 2010 r. do 14 880 w 2015 r. i 6158 w 2020 r.), co może świadczyć o zaostrzeniu kar względem odbywających karę pozbawienia wolności.

Tabela 10. Liczba warunkowych przedterminowych zwolnień

Wyszczególnienie	2010	2015	2019	2020
Skazani warunkowo przedterminowo zwolnieni z zakładów karnych	26 238	14 880	7 088	6 158
Zwolnieni na wniosek dyrektora zakładu karnego	15 947	8 673	3 309	2 543
Zwolnieni na wniosek własny, pełnomocnika lub obrońcy	10 270	6 193	3 769	3 602
Zwolnieni na wniosek prokuratora lub sądu	3	4	2	4
Zwolnieni na wniosek sądowego kuratora zawodowego	14	3	7	9
Zwolnieni przez sąd z urzędu	4	7	1	–

Źródło: GUS, 2021.

Zakończenie

Zagrożenie przestępczością, której materialnym wyrazem jest skala przestępstw stwierdzonych, spadło poniżej 1 mln przestępstw w 2014 r. i utrzymuje się na poziomie ponad 700 tys. przestępstw, wykazując przy tym ustabilizowany charakter zjawiska (tabela 5). Interpretacja tego stanu świadczyć może o skuteczniejszym działaniu organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości poprzez zwalczanie tej przestępczości oraz neutralizowaniu działalności przestępczej, z całą gamą czynników wpływu, także społecznych i społeczno-kulturowych. Z drugiej strony organy ścigania, szczególnie policja, rozliczane są z efektywności wykrywczej, co przyjmuje formę ujawnionego przestępstwa (przestępstwa wykryte) – stąd, obok liczby przestępstw stwierdzonych, istotne znaczenie ma liczba wszczętych postępowań przygotowawczych (tabela 5). Proces i efekty pracy wykrywczej mają niewątpliwie bezpośredni związek z zaangażowaniem w nią oraz jej organizacją.

Liczba osób bezwzględnie pozbawionych wolności nie wykazuje od 2015 r. większych zmian i oscyluje w granicach siedemdziesięciu kilku tysięcy (tabela 1). Nie doprowadzono zatem do istotnego zmniejszenia (ograniczenia) liczby osób uwięzionych, co było założeniem przeprowadzanych od kilku lat zmian legislacyjnych.

Stwierdza się istotne zmiany w zakresie orzekanych kar bezwzględnego pozbawienia wolności (wzrost) i orzekanych kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania (spadek) – zdecydowanie wpływa to na zmianę struktury orzekanej kary pozbawienia wolności (zob. tabela 2 i 3). Oznacza to też priorytet dla kar izolacyjnych i tym samym zmianę kierunków polityki karnej.

Współczynnik prizonizacji wykazuje tendencję spadkową, ale nadal utrzymuje się na wysokim poziomie, w porównaniu z innymi krajami (tabela 7).

Surowość kary, jej zaostrzanie, jak wynika z badań, nie prowadzi bezpośrednio do ograniczenia przestępczości. Wskazują na to dane – liczba osadzonych, która nie zmieniła się od 2015 r., jak też liczba wszczętych postępowań przygotowawczych nie ulega większym zmianom (tabela 1 i 5). Tej zależności między zaostrzeniem kar a skalą przestępczości – jak dotychczas – nie stwierdzono. Nie można natomiast wykluczyć wpływu pośredniego. Już w 2003 r. podkreślano, że polski Kodeks karny jest liberalny, sprzyja przestępcom, co spotykało się z krytyką i twierdzeniem, że w istocie rzeczy jest przeciwnie – jest represyjny (Kaniewska, 2003). Aczkolwiek już wówczas wskazywano na niebezpieczeństwo nadmiernego stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary (Szymanowski, 2010)

i ogromny wzrost już orzeczonych kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania (Kaniewska, 2003).

Liczba orzekanych w Europie kar alternatywnych dla pozbawienia wolności rośnie, przy jednoczesnym spadku liczby kar izolacyjnych (zob. Aebi, Hashimoto, 2018). W Polsce jest odwrotnie – obserwujemy wzrost kar izolacyjnych przy jednoczesnym spadku warunkowego zawieszenia pozbawienia wolności (zob. tabela 7). Polityka karna państwa w sposób znaczny wpływa na stopień prizonizacji, politykę orzeczniczą, legislacyjną, a także na przyjęte przez ustawodawcę strategie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości.

Instytucja umorzenia restytucyjnego, określona pierwotnie w art. 59a k.k., nie miała możliwości sprawdzenia empirycznego z uwagi na bardzo krótki okres obowiązywania – weszła w życie w dniu 1 lipca 2015 r., a po około dziewięciu miesiącach obowiązywania, w dniu 11 marca 2016 r., została uchylona. W konstrukcji tej instytucji prawnej podkreślić jednak należy znaczenie czynnika kompensacyjnego i dobra pokrzywdzonego. Ponadto wydaje się, że w dotychczasowej praktyce orzeczniczej i uregulowaniach prawnych nie ma dostatecznych rozwiązań o charakterze obligatoryjnym (zob. art. 66, art. 46, art. 53 § 2 i 3 k.k.).

Statystyki wskazują na nieuzasadnioną dominację kary pozbawienia wolności i opowiedzenie się za zwiększeniem możliwości stosowania kar nieizolacyjnych. Zaostrzenie represji karnej nie wpływa na ograniczenie przestępczości. Mając na uwadze nieopłacalność ekonomiczną i ujemne konsekwencje społeczne w związku z pozbawieniem wolności, należy uwzględnić te kwestie.

Ocena, czy surowość prawa karnego, jego zaostrzenie ma wpływ na ograniczenie przestępczości, jest zadaniem trudnym i wieloaspektowym (interdyscyplinarnym). Nie można bowiem tego problemu oceniać jedynie poprzez pryzmat danych statystycznych (statystyka to raczej metoda badania i poznania rzeczywistości w odniesieniu do omawianego zagadnienia). W wielu przypadkach motywy zachowań są wysoce zindywidualizowane, dlatego wysokość samej kary może w niektórych sytuacjach skutecznie odstraszać, a w innych – niekoniecznie. Dla potencjalnego sprawcy liczy się cel (istotne są czynniki psychiczne, jak „pobudka”, „motyw”, czynniki determinujące, endogenne, egzogenne). Hołyst podkreśla, że dla pełnego naświetlenia problematyki etiologii kryminalnej wydaje się zasadne włączenie do zakresu rozważań także zagadnień odnoszących się do motywacyjnego uwarunkowania czynu przestępnego (Hołyst, 2001). W tym zakresie istotne pozostają zatem aspekty kryminologiczne. Nieuchronność kary, jej adekwatność do czynu przestępnego to podstawowe elementy skutecznego przeciwdziałania przestępczości.

Ustawodawca przedstawił i przyjął określone zasady i kryteria wymiaru kary oraz środków karnych. Uwzględniając obowiązujące zasady wymiaru kary i środków karnych – jak zasada współmierności kary do ciężaru przestępstwa i jego ograniczenia, zasada proporcjonalności kar i przestępstw w znaczeniu materialnym, zakazu wymierzania kar powyżej stopnia winy, katalogu zasad i dyrektyw wymiaru kary – można stwierdzić, iż orzekanie pozostaje w określonych normach i podlega też określonym procedurom odwoławczym.

Analizując wpływ surowości systemu karnego na poziom przestępczości, należy podkreślić, że stan badań kryminologicznych nad współzależnościami między surowością systemu karnego i poziomem przestępczości, w tym także nad realnym ogólnoprewencyjnym oddziaływaniem kary, nie jest zadowalający – brak jest danych, które jednoznacznie potwierdziłyby istnienie zależności przyczynowej między zmianą surowości sankcji a modyfikacją poziomu przestępczości (Królikowski, Zawłocki, 2017). Dla prawidłowej ilustracji współzależności, zachodzących między tymi dwoma kategoriami, należy rozróżnić dwie sytuacje: po pierwsze, zmianę surowości sankcji karnej w ramach istniejącego już zakazu karnego (typu przestępstwa); po wtóre, wprowadzenie karalności nowej kategorii zachowań, w tym rozróżnienia między stopniem tzw. nieuchronności stosowania sankcji karnej a jej surowością. Przez nieuchronność kary należy rozumieć prawdopodobieństwo wymierzenia kary bez warunkowego zawieszenia, jak i skuteczność działania policji, organów procesowych (Królikowski, Zawłocki, 2017).

Co do kwestii relacji nieuchronności kary do poziomu przestępczości należy podkreślić, że większość wiarygodnych międzynarodowych badań ekonometrycznych pozwala przyjąć istnienie związku między realnym zwiększeniem poziomu nieuchronności kary wobec sprawcy a spadkiem poziomu przestępczości (Królikowski, Żółtek, 2017). Związek z kolei między surowością istniejącego systemu karnego a dynamiką przestępczości jest w tego rodzaju badaniach mniej widoczny i jednocześnie mniej udokumentowany.

Kolejnym zagadnieniem jest relacja między izolacją sprawców a poziomem przestępczości. Związek ten jest elementem skomplikowanych układów kulturowych i społecznych, które warunkują poziom przestępczości (Królikowski, Zawłocki, 2017). Dane prawno-porównawcze wskazują, że wiele państw charakteryzuje się wysokim poziomem przestępczości. W wielu z nich – nawet przy wysokim poziomie przestępczości – stwierdzano stabilny charakter, niezależnie od liczby izolowanych sprawców, a poziom przestępczości podlegał raz zwiększeniu, innym razem – obniżeniu. W innych państwach wysokiemu poziomowi populacji więziennej nie towarzyszy niski poziom przestępczości – stąd nie znaj-

duże uzasadnienia teza, iż rozszerzenie stosowania kar izolacyjnych prowadzi do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa publicznego (Królikowski, Zawłocki, 2017).

Wśród ważnych przesłanek zaostrzenia prawa karnego należy wskazać stan przestępczości, funkcjonowanie systemu prawa karnego, opinię społeczną, koszty ograniczenia przestępczości czy międzynarodowe standardy prawa. Z danych statystycznych wynika, że w latach 90. wystąpił duży wzrost przestępczości, natomiast w ostatnich latach obserwuje się stabilizację lub tylko nieznaczny wzrost. Funkcjonowanie systemu prawa karnego odnosi się do orzecznictwa sądów karnych (znaczny wzrost orzekania kar bezwzględnego pozbawienia wolności i zmniejszenia częstotliwości orzekania kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania). Opinia publiczna nie powinna wywierać bezpośredniego wpływu na wyrokowanie sądów ani na przyjmowanie określonych rozwiązań w prawie karnym – to pogląd panujący w środowisku prawniczym. Materialne i pozamaterialne koszty zwalczania przestępczości powinny być porównywane ze stratami powodowanymi przez przestępczość, aby zachować odpowiednie proporcje. W zakresie międzynarodowych standardów wskazać należy zalecenia w tym zakresie, jak chociażby, że orzecznictwo karne

[...] powinno być zgodne z nowoczesnymi i humanitarnymi tendencjami polityki karnej, wyrażającymi się w szczególności w ograniczeniu orzekania kary pozbawienia wolności [...], prowadzeniu polityki dekryminalizacyjnej, stosowaniu postępowań alternatywnych, takich jak mediacja [...] (cyt. za Szymanowski, 2003; zob. Zalecenie nr R(96)8, 1998; Zalecenie nr R(92)17, 1998).

W tym zakresie obserwuje się w Polsce całkowitą zmianę kierunku polityki karnej (w odróżnieniu od zaleceń unijnych), w tym głównie poprzez zaostrzenie prawa karnego. Chociaż zmiany te mogą wywoływać efekt odstrasżający i zapobiegawczy, to racjonalna polityka karna powinna być nastawiona na zapobieganie przestępczości, uwzględniając prewencję społeczną w ramach prowadzonej polityki społecznej, gospodarczej, edukacyjnej czy informacyjnej, oraz prewencję sytuacyjną – poprzez indywidualizację reakcji na przestępstwo czy dostępność do środków popełnienia przestępstwa i inne. W tym kontekście przechodzimy już do zagadnień realizowanej polityki kryminalnej, która wymaga odrębnej oceny i omówienia.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 127 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.

Ustawa z dnia 18 marca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks wykroczeń, Dz. U. z 2004 r. Nr 69, poz. 626.

Ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, Dz. U. z 2005 r. Nr 132, poz. 1109.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2009 r. Nr 206, poz. 1589.

Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2013 r. poz. 1247.

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2015 r. poz. 396 z późn. zm.

Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2016 r. poz. 437 z późn. zm.

Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r. poz. 2600.

Decyzja ramowa Rady 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych, Dz. Urz. UE L 196 z 2.08.2003, s. 45–55.

Orzecznictwo

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2008 r., IV KK164/08, OSNSK 2008, poz. 2413.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2010 r., II KK 141/10, Legalis nr 280124.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2013 r., IV KK 392/12, Legalis nr 603202.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2014 r., IV KK 394/13, Legalis nr 924797.

Wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 26 lutego 2019 r., VI Ka 1043/18, Legalis nr 78129.

Wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 15 października 2020 r., III K 98/20, niepubl.

Inne źródła

- Główny Urząd Statystyczny. (b.d.). Roczniki Statystyczne Rzeczypospolitej Polskiej za lata 2009–2022. Warszawa: GUS. Pobrano z <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/> (27.04.2023).
- Aebi, M. F., Hashimoto, Y. Z. (2018). *SPACE II – 2018 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Persons under the Supervision of Probation Agencies*. Strasbourg: Council of Europe. Pobrano z https://wp.unil.ch/space/files/2019/05/SPACE-II_report_2018_Final_190520.pdf (5.05.2023).
- Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej. (b.d.). Roczne informacje statystyczne za lata 2017–2022. Pobrano z <https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna> (27.04.2023).
- Projekt ustawy z dnia 8 listopada 2012 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (druk sejmowy nr 870). Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=870> (5.05.2023).
- Projekt ustawy z dnia 15 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2393). Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2393> (5.05.2023).
- Projekt ustawy z dnia 27 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (druk sejmowy nr 207). Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2393> (5.05.2023).
- Rządowy projekt ustawy z dnia 22 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2024). Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2393> (5.05.2023).
- Statystyka*. (b.d.). Pobrano z www.statystyka.policja.pl (18.05.2023).
- Interpelacja poselska nr 2158 posła Brejzy w sprawie art. 59a Kodeksu karnego [tekst odpowiedzi], Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Pobrano z <https://sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?Key=5E36B381> (21.03.2021).
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z dnia 15 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (ustawa z 2015 r., druk sejmowy nr 2393). Pobrano z <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2393> (23.04.2021).
- Zalecenie nr R(96)8 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich, dotyczące polityki kryminalnej w Europie w okresie przemian (1998). W: *Standardy prawne Rady Europy. Zalecenia*, t. 4. *Sądownictwo. Organizacja*, oprac. J. Jasiński, K. Poklewski-Koziół (I pkt 4, 5, 6, 10). Warszawa: Oficyna Naukowa.

Zalecenie nr R(92)17 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich, dotyczące spójności orzekania karnego (1998). W: *Standardy prawne Rady Europy. Zalecenia*, t. 4. *Sądownictwo. Organizacja*, oprac. J. Jasiński, K. Poklewski-Kozieł (załącznik do tego zlecenia: A-pkt 6 oraz B-pkt 2 i 5). Warszawa: Oficyna Naukowa.

Literatura

- Beccaria, C. (1959). *O przestępstwach i karach*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Błachut, J. (2019). Kryminologia a polityka kryminalna. W: K. Buczkowski, W. Klaus, P. Wiktorska, D. Woźniakowska-Fajst (red.), *Po co nam kryminologia? Księga Jubileuszowa Profesora Ireny Rzeplińskiej* (s. 51–66). Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN.
- Błachut, J., Gaberle, A., Krajewski, K. (2001). *Kryminologia*. Gdańsk: Wydawnictwo Arche.
- Budyn-Kulik, M. (2016). *Dyrektywy wymiaru kary w państwach Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości.
- Cieślak, M. (1994). *Polskie prawo karne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Currit, M. (2018). Polityka karna sądów w odniesieniu do wybranych przestępstw przeciwko wierzycielom w świetle danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości. *Prokuratura i Prawo*, 11, 5–35.
- Hołyst, B. (2001). *Kryminologia*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Jaroch, W. (2012). Polityka karna – strategia punitywne czy liberalna. *Studia Prawno-ustrojowe*, 15, 49–61.
- Jezusek, A. (2014). Tzw. umorzenie konsensualne – węzłowe problemy wiążące się z wykładnią art. 59a k.k. *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, 18(4), 95–118.
- Kaniewska, A. (red.). (2003). *Czy trzeba zmieniać kodeks karny? Materiały z konferencji naukowej „Nowelizacja kodeksu karnego Warszawa, 10 lutego 2003 r.”*. Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Krukowski, A. (1982). *Problemy zapobiegania przestępczości*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Krukowski, A. (1991). *Wybrane zagadnienia nauki polityki kryminalnej* (wyd. 2). Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Królikowski, M., Zawłocki, R. (red.). (2017). *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116* (wyd. 4). Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Królikowski, M., Żółtek, S. (2017). W: M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116* (wyd. 4). Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Melezini, M. (2003). *Punitowność wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*. Białystok: Temida 2.

- Nader, L., Combs-Schilling, E. (1977). Restitution in Cross-Cultural Perspectives. W: J. Hudson, B. Galaway (Eds.), *Restitution in Criminal Justice. A Critical Assessment of Sanctions* (s. 13–33). Lexington, MA: Lexington Books.
- Nałęcz, M. (2008). *Wprowadzenie do Kodeksu karnego 1997 r.* Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Płatek, M. (2005). Wstęp I, czyli o miejscu i roli sprawiedliwości naprawczej w systemie sprawiedliwości karnej. W: M. Płatek, M. Fajst (red.), *Sprawiedliwość naprawcza. Idea. Teoria. Praktyka* (s. 16–17). Warszawa: Liber.
- Siemaszko, A., Gruszczyńska, B., Marczewski, M. (2009). *Atlas przestępczości w Polsce 4.* Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Oficyna Naukowa.
- Stańdo-Kawecka, B. (2020). *Polityka karna i penitencjarna między punitywizmem i menedżeryzmem.* Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szymanowski, T. (2003). Orzecznictwo sądów karnych w pierwszych latach po reformie prawa karnego a potrzeby jego nowelizacji. W: A. Kaniewska (red.), *Czy trzeba zmieniać kodeks karny? Materiały z konferencji naukowej „Nowelizacja kodeksu karnego Warszawa, 10 lutego 2003 r.”* (s. 21–33). Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Szymanowski, T. (2010). Polityka karna w Polsce współczesnej w świetle przepisów prawa i danych empirycznych. W: A. Marek (red.), *Zagadnienia ogólne* (s. 209–265). Seria: System Prawa Karnego 1. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Zawłocki, R. (2015). *Wprowadzenie.* W: M. Królikowski, R. Zawłocki. *Prawo karne.* Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Znika umorzenie restytucyjne w polskim prawie karnym. *Rzeczpospolita* (b.d.). Pobrane z https://www.rp.pl/Prawo_karne/301279886-Znika-umorzenie-restytucyjne-w-polskim-prawie-karnym.html (19.03.2021).

Streszczenie

Polityka karna jest jednym z elementów polityki kryminalnej, stąd pozostaje w obszarze szczególnego zainteresowania społecznego, zwłaszcza że nie ma jednolitego przekonania i stanowiska, co do kierunku zmian dotyczących realizacji celów, jakie ma spełniać kara. W artykule zawarta została analiza określonych zmian legislacyjnych prawa karnego pod względem jego skuteczności w sferze przeciwdziałania przestępczości, w szczególności dotyczy kwestii, czy zwiększona represyjność prawa karnego ma przełożenie na ograniczenie przestępczości w praktyce.

Autor podejmuje próbę oceny zmian legislacyjnych w obszarze prawa karnego, stąd też swoje zainteresowania koncentruje na modyfikacjach założeń polityki karnej. Stosowanie sankcji prawnokarnych (tj. poszczególnych jej rodzajów, częstotliwości, stopnia nasilenia) – czyli polityka karania – zależy od poglądów i założeń dotyczących stosowania reakcji karnych, przy czym wiele zależy od akcentu położonego na wybrane

cele stosowania sankcji prawno-karnych. Preferencyjny wybór prowadzi do osiągnięcia i realizacji określonych celów. Z badań wynika bowiem, iż konsekwencją przyjętych założeń jest zaostrzenie sankcji wielu przestępstw, prymat kar izolacyjnych, odejście od kar alternatywnych dla pozbawienia wolności, co z kolei pozostaje w sprzeczności z zaleceniami polityki karnej Unii Europejskiej, gdzie w większości państw obserwuje się wzrost liczby kar alternatywnych, przy jednoczesnym spadku liczby kar izolacyjnych.

W Polsce analiza danych nie wskazuje na zmniejszenie się liczby osób pozbawionych wolności czy liczby przestępstw (od 2014 r. utrzymuje się na poziomie 700–800 tys. przestępstw). Zauważalne są natomiast – utrzymujące się na wysokim poziomie w porównaniu z innymi krajami – tendencje wzrostu orzeczeń bezwzględnego pozbawienia wolności i spadku liczby orzeczeń warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności. Autor poprzez analizę danych, które przedstawia w formie tabel oraz wykresów, dochodzi do wniosków, iż surowość kary ani jej zaostrzenie nie prowadzi do ograniczenia przestępczości, ale kara pozostaje środkiem realizacji jej celów (sprawiedliwościowy, ogólny- i szczególnieprzewencyjny czy kompensacyjny).

SŁOWA KLUCZOWE: polityka karna, kara kryminalna, umorzenie restytucyjne, sprawiedliwość naprawcza, współczynnik prizonizacji

Summary

Penal policy is one of the elements of criminal policy, and, as such, it continues to be of particular interest to society, especially since there is no uniform conviction and standpoint as to the direction of changes regarding achieving the objectives of punishment. The aim of the article is to analyse and verify legislative changes in criminal law in terms of its effectiveness in preventing crime, in particular to show whether increased repressiveness of criminal law has an impact on crime reduction.

The author attempts to assess legislative changes in the area of criminal law, hence he focuses his interest on modifications to the assumptions of penal policy. The research shows that the consequence of the adopted premises is the toughening of sanctions for many crimes, the dominance of custodial punishments, the departure from other forms of punishments as alternative to imprisonment, which stands in contrast to the policy of the European Union, where, in most countries, an increase in the number of alternative punishments is observed, accompanied by a decrease in the number of custodial sentences. Analysis of the relevant data indicates neither a decrease in the number of persons deprived of their liberty nor a decrease in the number of crimes committed. There is a noticeable trend of an increase in absolute prison sentences and a decrease in the number of conditionally suspended imprisonment sentences. Incarceration rates remain high, compared to other countries. The author analyses the data and presenting them in the form of tables and graphs. Research findings are clear: the severity of punishment and its aggravation do not lead to a reduction in crime, but punishment remains a means to achieve its goals of justice, general and special-prevention or compensation.

KEYWORDS: penal policy, criminal punishment, restitutionary remission, restorative justice, incarceration rate

Nota o autorze

Waldemar Jaroń – dr, Katedra Kryminologii i Kryminalistyki, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie; główne obszary działalności naukowej: nauki społeczne, nauki prawne; e-mail: waldemar.jaron@uwm.edu.pl; ORCID: 0000-0003-0945-6090.