



Warszawa, 10-02-2026 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**II.510.63.2023.MW**

**Pan**

**Waldemar Żurek**

**Minister Sprawiedliwości**

**Prokurator Generalny**

**ePUAP**

**Szanowny Panie Ministrze,**

w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich analizie została poddana problematyka zamiany kary ograniczenia wolności na zastępczą karę pozbawienia wolności.

Biuro przeprowadziło kwerendę sądową, polegającą na zbadaniu reprezentatywnej próbki orzeczeń sądowych w przedmiocie zastępczej kary pozbawienia wolności. Skierowano blisko 40 próśb o przesłanie kopii prawomocnych, reprezentatywnych dla przyjętej w danym sądzie praktyki stosowania art. 65 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2024 r. poz. 706) postanowień z ich uzasadnieniem, wydanych przez sądy I instancji (także, gdy nie były zaskarżone) oraz II instancji (wydanych po rozpoznaniu zażalenia) w przedmiocie zamiany orzeczonej wyrokiem kary ograniczenia wolności na zastępczą karę pozbawienia wolności. Jednocześnie kwerenda dotyczyła także postanowień, które obejmowały również takie sytuacje procesowe, gdy: zarówno art. 63b § 1 k.k.w. jak i art. 63c k.k.w. nie znalazły w sprawie zastosowania; w sprawie znalazł zastosowanie art. 63b § 1 k.k.w. lub art. 63c k.k.w.; w sprawie znalazł zastosowanie art. 64 § 1 k.k.w. lub art. 64 § 2 k.k.w.

Szczegółowe wyniki tej kwerendy przedstawiono w piśmie z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW skierowanym do Ministra Sprawiedliwości, w którym dokonano systematyzacji 5 modeli aktualnego sposobu obliczania zastępczej kary pozbawienia wolności. Zwrócono także uwagę na problematyczną treść art. 12c k.k.w., a także wątpliwości co do tego, w jaki sposób należy postępować w sytuacji, w której skazany zrealizował całość nałożonych na niego godzin prac społecznych lub potrażeń z wynagrodzenia, ale jednocześnie powstrzymał się od realizacji pozostałych obowiązków nałożonych wyrokiem.

W piśmie tym przedstawiłem także propozycje możliwego rozwiązania powyższych problemów. Wskazałem, że jednym z takich rozwiązań może być wprowadzenie częstszej kontroli realizacji obowiązków nałożonych na skazanego wyrokiem skazującym. Jedną z tych propozycji było zakresowe zwiększenie modalności kary ograniczenia wolności oraz powierzenie sądowi prawa do bardziej swobodnego regulowania okresu rozliczeniowego (określanego już w wyroku skazującym).

Przedstawiłem także dziesięć konkluzji, wymagających rozważenia, celem usystematyzowania porządku prawnego oraz zapewnienia skutecznej realizacji praw pokrzywdzonych z jednoczesnym zapewnieniem prawidłowego oraz skutecznego wykonywania kary ograniczenia wolności i zastępczej kary pozbawienia wolności. Wśród nich znalazły się postulaty takie, jak wprowadzenie nowego przepisu (art. 29a) do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie sposobu i trybu wykonywania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1455), modyfikację brzmienia art. 35 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm.), uzupełnienie treści art. 55 k.k.w przez dodanie nowego przepisu (art. 55 § 3 k.k.w.), modyfikację brzmienia art. 63b § 1 k.k.w., modyfikację brzmienia art. 63c k.k.w., modyfikację brzmienia art. 64 § 1 k.k.w., uzupełnienie treści art. 64 k.k.w przez dodanie nowego przepisu (art. 64 § 1a k.k.w.), modyfikację brzmienia art. 65 § 1 k.k.w., uzupełnienie treści art. 65 k.k.w przez dodanie nowego przepisu (art. 65 § 1a k.k.w.) oraz modyfikację treści art. 65a § 1 k.k.w. Szczegółową treść propozycji brzmienia ww. przepisów zawarto w konkluzjach pisma z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW.

Pismem z dnia 12 grudnia 2024 r., sygn. DWOiP-II.053.3.2024, Podsekretarz Stanu Pani Maria Ejchart poinformowała mnie o zwróceniu się przez Ministerstwo Sprawiedliwości do prezesów sądów apelacyjnych z prośbą o przekazanie tego pisma prezesom podległych sądów okręgowych, a za ich pośrednictwem prezesom sądów

rejonowych. Zwrócono się również z prośbą o udzielenie informacji, czy w praktyce orzeczniczej sądów występują problemy, o których mowa w piśmie Rzecznika z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW, oraz o stanowisko w zakresie przedstawionych przeze mnie opinii i postulatów legislacyjnych. Przesłano także uzyskane stanowiska prezesów poszczególnych sądów powszechnych.

Pismem z dnia 4 marca 2025 r., sygn. DWOiP-II.053.3.2024, Podsekretarz Stanu Pani Maria Ejchart przedstawiła kompleksową analizę zagadnienia, dokonaną w Ministerstwie Sprawiedliwości. Wskazała ona, że w dotychczasowej praktyce orzeczniczej nie ukształtował się jednolity sposób kalkulacji, na podstawie którego określany jest okres zastępczej kary pozbawienia wolności, zaś ustawodawca pozostawił w tym zakresie pełną swobodę sądowi, zawężając zakres jedynie do unormowania zawartego w art. 65 § 1 k.k.w. Podzieliła również moje uwagi co do tego, że istnieją problemy związane z metodologią obliczeń wymiaru kary ograniczenia wolności. Zgodziła się również z twierdzeniem, że częściowo są one pochodną obowiązywania art. 12c k.k.w. i art. 35 § 1 k.k. w obecnym brzmieniu, co skutkuje ich różną interpretacją przez sądy. Opiszano także spostrzeżenia sądów powszechnych, w tym wskazano, że zauważały one potrzebę ujednoczenia praktyki orzeczniczej w zakresie zamiany kary ograniczenia wolności na zastępczą karę pozbawienia wolności i zmianę przepisów z uwagi na występujące problemy interpretacyjne.

Wskazano także, że część jednostek zaaprobowała wysunięte przeze mnie propozycje legislacyjne, lecz część zgłosiła do nich zastrzeżenia. Niektóre przedstawiły własne propozycje legislacyjne. Zauważono, że dosyć często pojawiał się postulat zmiany art. 34 § 1 k.k. i wprowadzenia kary ograniczenia wolności jedynie w miesiącach, zamiast w miesiącach i latach. Proponowano również uściślenie warunków dotyczących wykonywania kary ograniczenia wolności, przyjmowania za wykonaną karę ograniczenia wolności na podstawie art. 64 § 1 k.k.w. w razie jej niewykonania w całości, wprowadzenia ścisłego terminarza kontroli kuratorskich z przebiegu wykonania kary, co mogłoby na wcześniejszym etapie wykonawczym rozpoznać potrzebę zweryfikowania postawy skazanych pod kątem uchylania się od świadczenia pieniężnego, czy też obowiązków, o których mowa w art. 34 § 3 k.k.

Ministerstwo Sprawiedliwości zajęło także stanowisko co do zgłoszonych przeze mnie postulatów. W zakresie obejmującym wprowadzenie nowego przepisu (art. 29a) do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie sposobu i trybu wykonywania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1455), modyfikację brzmienia art. 35 § 1 k.k.,

uzupełnienie treści art. 55 k.k.w przez dodanie nowego przepisu (art. 55 § 3 k.k.w.), modyfikację brzmienia art. 63b § 1 k.k.w., modyfikację brzmienia art. 63c k.k.w. (pkt 1-5), Minister Sprawiedliwości wskazał, że nie popiera zgłoszonego postulatu zmodyfikowania brzmienia art. 35 § 1 k.k. (pkt 2), a tym samym, pozostałych propozycji (pkt 1, 3-5), które w ocenie Ministerstwa stanowią implikację modyfikacji art. 35 § 1 k.k.

Ministerstwo wskazało, że choć propozycje te znalazły poparcie części sądów, to w dużej mierze spotkały się ze znaczącą krytyką – np. sądów z okręgów: gdańskiego, toruńskiego, elbląskiego katowickiego, gliwickiego, tarnowskiego, radomskiego, płockiego, łódzkiego, konińskiego, przemyskiego, szczecińskiego, warszawskiego i warszawsko-praskiego, wrocławskiego. Przedstawiono szczegółowe uwagi, z czego poniżej przypominam tylko wybrane, najważniejsze spostrzeżenia.

Wskazano, że ocenie tych sądów obecne regulacje są wystarczające, bowiem rozliczenie godzin nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne w innych okresach niż miesięczny jest możliwe na podstawie obecnie obowiązujących przepisów - art. 63b i 63c k.k.w. Jako argument przeciw zmianie art. 35 § 1 k.k. w proponowanym kształcie, prezesi podnosili, że w czasie wyrokowania sąd niejednokrotnie nie dysponuje informacjami, jakim okresem rozliczeniowym w danym momencie byłby zainteresowany oskarżony, a tym samym tezy o „lepszym dopasowaniu kary do osoby skazanego i popełnionego przez niego czynu” nie są uzasadnione.

W ocenie niektórych sądów propozycje przedstawione przez Rzecznika nie usprawnią wykonywania kar ograniczenia wolności, a właściwsze byłoby wyposażenie kuratorów w kompetencje i narzędzia pozwalające elastycznie ustalać takie rozliczenia oraz umożliwiające kontrolę prawidłowej realizacji kary ograniczenia wolności i nałożonych obowiązków. Zwracano także uwagę, że wprowadzenie rozliczenia w okresach spowoduje nieuzasadnione zwiększenie swobody skazanego, wydłużenie trwania postępowania wykonawczego, a jednocześnie istotnie zwiększy ilość czynności wykonywanych przez kuratora i sąd w postępowaniu wykonawczym, doprowadzając do wydłużenia trwania tego postępowania. Wyrażono też stanowisko, że zbędne jest wprowadzanie regulacji prawnej o jedno-, dwu- lub trzymiesięcznym okresie rozliczenia pracy społecznie użytecznej, gdyż jest to rozwiązanie wyłącznie służące nieuzasadnionemu premiowaniu skazanego, który nie chce terminowo wykonywać kary, a w praktyce prowadzące do przewlekania wykonania kary ograniczenia wolności. Wskazano, że skazani mogą pracą społecznie użyteczną wykonywać również

w dni wolne od pracy (art. 57a § 3 k.k.w.), a w razie zmiany istotnych okoliczności dotyczących skazanego sąd może przyjąć inne okresy rozliczeniowe niż miesiąc (art. 63b § 1 k.k.w.), przez co należy uznać, iż jest to kara bardzo elastyczna, wychodząca naprzeciw skazanemu – w takim kształcie, w jakim obecnie obowiązuje.

Według niektórych sądów propozycje z pkt 1-5 wynikają z błędnego założenia, że do oceny prawidłowości wykonania kary ograniczenia wolności dochodzi wyłącznie po upływie okresu, na jaki została orzeczona. Tymczasem kuratorzy mają możliwość (i to czynią) bieżącego weryfikowania czy oskarżony wykonuje karę i nałożone obowiązki, a w konsekwencji mogą jeszcze w trakcie trwania kary złożyć wnioski o zarządzenie kary zastępczej (i tak też często się dzieje). Wskazano, że można nałożyć na kuratora obowiązek, aby nie rzadziej niż raz w miesiącu ustalał sposób wykonywania obowiązku przez skazanego. Podkreślano, że czasokres można ewentualnie uzależnić od wymiaru kary: im krótsza kara tym bardziej intensywna kontrola kuratorska.

Niektóre sądy wyrażały wątpliwości natury legislacyjnej dotyczące proponowanego brzmienia art. 63b § 1 k.k.w. w kontekście użytego określenia „orzeczony”. Tak sformułowany przepis nie precyzuje czy chodzi o wyrok i zawarte w nim orzeczenie na podstawie art. 35 § 1 k.k., czy też postanowienie wydane w postępowaniu wykonawczym na podstawie art. 61 § 1 i 2 k.k.w. i zawarte w nim orzeczenie, a może jedno i drugie. Tożsama uwaga dotyczy proponowanych zmian w art. 63c § 1 k.k.w.

Ministerstwo Sprawiedliwości zgodziło się z opinią, że istnieje potrzeba oceny prawidłowości wykonywania nałożonych obowiązków przez sądowych kuratorów zawodowych, jednakże podzieliło stanowiska prezesów sądów i zakwestionowało zasadność zmian w proponowanym przez Rzecznika kształcie. W ocenie Ministerstwa dodatkowe unormowania dotyczące okresów rozliczeniowych opisane w pkt 1-5 zgłoszonych propozycji legislacyjnych wydają się być nieuzasadnione, a dotychczasowe rozwiązania prawne nie wymagają dokonywania zmian, gdyż również pozwalają na stosowanie innych niż miesięczne okresów rozliczeniowych, bez sugestii odchodzenia od reguły miesięcznych okresów.

Uzasadniając powyższe stanowisko wskazano, że okoliczności podnoszone w piśmie z dnia 7 listopada 2024 r. (sygn. II.510.63.2023.MW) dotyczą przede wszystkim niewłaściwej interpretacji bądź niewłaściwego stosowania tych przepisów przez sądy, czemu w żaden sposób proponowane zmiany przepisów nie zapobiegną, a wręcz istnieje ryzyko, że wprowadzenie zmiany w zakresie przepisu art. 35 § 1 k.k. kwestię tę skomplikuje jeszcze bardziej. Wskazano, że w obecnym systemie prawnym istnieją

narzędzia, które nakazują kuratorom sądowym systematyczną kontrolę realizacji obowiązków związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, niemniej należy się zastanowić się nad dodatkowymi rozwiązaniami, które skutecznie tę kontrolę wzmocnią zwłaszcza w kontekście wykonania obowiązków orzeczonych na podstawie art. 34 § 3 k.k.

Należy jednak przypomnieć, że wysunięte propozycje nie stanowiły rezultatu incydentalnej i punktowej analizy językowej warstwy przepisów, ale przedstawiały wynik kwerendy 545 relewantnych z punktu widzenia analizowanego zagadnienia orzeczeń również tych sądów, które zgłosiły krytyczne uwagi do propozycji Rzecznika. Pomimo wysuwanych przez nie twierdzeń o klarowności przepisów, kwerenda wykazała, że takich wątpliwości nie było wyłącznie w przypadku, w którym nie doszło do rozpoczęcia wykonywania kary ograniczenia wolności. Analiza orzeczeń, w których do rozpoczęcia wykonywania kary ograniczenia wolności doszło wykazała z kolei, że zazwyczaj dochodziło do skierowania wniosku o orzeczenie zastępczej kary pozbawienia wolności po upływie okresu, na który ją zasądzono. Jak już wskazywałem, sąd często decydował się uznać karę za wykonaną w całości ze względu na okoliczność, że upłynął okres, na który orzeczono karę ograniczenia wolności – a nie dlatego, że osiągnięto cele kary, i to nawet pomimo niewykonania orzeczonych obowiązków (poza nieodpłatną, kontrolowaną pracę na cele społeczne). Przedstawiona w piśmie z dnia 7 listopada 2024 r. (sygn. II.510.63.2023.MW) szczegółowa analiza nakazuje ponowną ewaluację przez ustawodawcę celów i idei leżących u podstaw kary ograniczenia wolności w miejsce kary pozbawienia wolności. Nie sposób bowiem podzielić poglądu jednego z sądów, jakoby zmniejszenie restrykcyjności orzekania zastępczych kar pozbawienia wolności na rzecz większej, pełnej realizacji orzeczonych kar ograniczenia wolności prowadziło do nieuzasadnionego premiowania skazanego, a także, że jest to kara bardzo elastyczna. W analizowanych orzeczeniach ujawniono właśnie szereg przypadków, w których skazany próbował zrealizować nałożony na niego obowiązek, ale z uwagi na sytuację osobistą nie mógł wykonać prac społecznych w orzeczonym wymiarze, przez co ostatecznie orzeczono karę zastępczą pozbawienia wolności. Tym samym, po przeprowadzeniu analizy ponad 500 orzeczeń, można mieć wątpliwości co do zasadności stanowiska broniącego aktualny stan rzeczy.

Odnosząc się do postulatów modyfikacji brzmienia art. 64 § 1 k.k.w., uzupełnienia treści art. 64 k.k.w przez dodanie nowego przepisu (art. 64 § 1a k.k.w.), modyfikację brzmienia art. 65 § 1 k.k.w., uzupełnienia treści art. 65 k.k.w przez dodanie nowego

przepisu (art. 65 § 1a k.k.w.), oznaczonych pkt 6-9, Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że również ich nie popiera.

Podobnie jak i przy wcześniejszych propozycjach legislacyjnych część sądów przychylnie odniosła się do proponowanych zmian oceniając je jako pożądane. Uzasadniano to w ten sposób, że konieczność wskazania przez sąd, w jakim zakresie uznał za wykonaną karę ograniczenia wolności oraz uzasadnienie powodów takiego rozstrzygnięcia pozwoli zarówno stronom postępowania, jak i sądowi odwoławczemu, na analizę orzeczenia (dot. propozycji 6 i 7). Wskazywano również, że podobnie sytuację należy ocenić, gdy sąd zarządza wykonanie kary zastępczej pozbawienia wolności (dot. propozycji 8 i 9). Jednakże znaczna część sądów wyrażała krytyczne opinie w zakresie proponowanych zmian. Niektóre sądy, nawet jeśli ustosunkowały się do nich przychylnie, zgłaszały zastrzeżenia i wątpliwości co do potrzeby tak szczegółowego uregulowania tych kwestii, wyrażając obawę, że może to powodować kolejne wątpliwości interpretacyjne i problemy przy orzekaniu w przedmiocie zastępczej kary pozbawienia wolności. Przedłożone propozycje uznawano za nadmiernie kazuistyczne i wskazywano, że projekt nowelizacji art. 64 i 65 k.k.w., nie rozwiązuje głównego problemu nakreślonego w piśmie z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW, tj. sposobu obliczania wymiaru kary zastępczej pozbawienia wolności, który wywołuje istotne rozbieżności w orzecznictwie sądów na terenie całego kraju. Uznawano również, że propozycja nie rozwiązuje również wątpliwości w zakresie sposobu obliczania kary zastępczej w przypadku uchylania się od orzeczonych obok kary ograniczenia wolności obowiązków.

Sądy krytycznie odniosły się również do propozycji z pkt 7 i 9, dotyczących wprowadzenia przepisu art. 64 § 1 a k.k.w. nakazującego sądowi wydającemu postanowienie w trybie art 64 § 1 k.k.w. wskazanie powodów rozstrzygnięcia, w szczególności z zakresie osiągnięcia celów kary, a także przepisu art. 65 § 1 a k.k.w., nakazującego wskazanie w uzasadnieniu do postanowienia w trybie art. 65 § 1 k.k.w. sposobu ustalenia wymiaru kary zastępczej oraz podania powodów rozstrzygnięcia.

Ministerstwo Sprawiedliwości podzieliło stanowisko sądów, jakoby zgłoszone postulaty legislacyjne były zbyt kazuistyczne i nie tłumaczyły w sposób dostateczny potrzeby zmiany dotychczasowej praktyki. Wskazano, że proponowane zmiany nie przyczynią się do usunięcia problemów, zwłaszcza w zakresie sposobu ustalania wymiaru kar zastępczych, rozbieżności orzecznictwa w tym zakresie a nawet mogą je pogłębić. Podniesiono, że w praktyce stosowania art. 64 k.k.w. i art. 65 k.k.w. problemem jest brak określenia zasad ustalania wymiaru kary ograniczenia wolności

pozostającego do wykonania, gdy skazany wykonał obowiązki określone w art. 34 § 1a k.k. w części, która nie stanowi wielokrotności ich miesięcznego wymiaru określonego w wyroku albo wykonał obowiązki określone w art. 34 § 1a k.k., ale nie wykonał obowiązków wynikających z art. 34 § 2 lub 3 k.k. albo wykonał w części karę ograniczenia wolności orzeczoną w wymiarze jednego roku. Propozycje nowelizacji przepisów Kodeksu karnego oraz Kodeksu karnego wykonawczego, zawarte w piśmie z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW, nie odnoszą się w zasadzie do tego problemu. Ministerstwo Sprawiedliwości, powołując się na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2020 r. w sprawie o sygn. V KK 666/19 oraz uchwałę Izby Karnej z dnia 25 lutego 2002 r. o sygn. I KZP 2/02 i uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2002 r. o sygn. I KZP 2/02 uznało, że wysuwany przez Rzecznika na bazie kwerendy orzeczeń wniosek o dowolności kształtowania przez sądy kary zastępczej na podstawie art. 65 k.k.w. nie wydaje się uzasadniony.

Ministerstwo Sprawiedliwości nie podzieliło również ostatniego postulatu, tj. modyfikacji art. 65a § 1 k.k.w. (pkt 10). Część sądów uznała, że zaproponowana nowa treść art. 65a § k.k.w. nie budzi zastrzeżeń i może korzystnie wpłynąć na skazanych, zmobilizować ich do wykonania kary, także w zakresie nałożonych na nich w orzeczeniu obowiązków. W tym zakresie podnoszono potrzebę uregulowania kwestii określenia terminu, w jakim skazany zamierza wykonać karę, gdyż w przeciwnym razie może dochodzić do znacznych przewlekłości w jej wykonaniu. Jeśli ten czas nie zostanie określony, kuratorzy nie będą wiedzieli, kiedy powinni zareagować. Kolejna decyzja kuratora może być oceniana jako przedwczesna albo zbyt spóźniona, a sam skazany też może posługiwać się argumentem, że nikt nie określił terminu, w jakim ma podjąć i wykonać karę. Podnoszono także wątpliwość co do określenia czasu kontroli wykonania obowiązków, kiedy uznać je za wykonanie i uznać za wykonaną karę ograniczenia wolności, gdy tylko brak realizacji obowiązków stanowi podstawę kary zastępczej. Niektóre sądy podnosiły, że brak jest doprecyzowania o jakich obowiązkach mowa, co sprawia, że obowiązkami tymi są wyłącznie obowiązki składające się na treść samej kary ograniczenia wolności, należące do jej istoty, ale już nie obowiązki o charakterze probacyjnym, fakultatywnie orzekane razem z tą karą na podstawie art. 34 § 3 k.k. W ocenie innych ujawniono nawet niespójność systemową polegającą na możliwości „dokończenia” kary ograniczenia wolności po upływie okresu, na który ją orzeczono, przez skazanego, który uchylał się od jej wykonania, a skazany, który się nie uchylał takiej możliwości formalnie nie ma.

Na gruncie powyższego Ministerstwo przyjęło, że zgłoszona propozycja brzmienia art. 65a § 1 k.k.w. jest nie do końca jasna i może budzić wątpliwości interpretacyjne

sądów. Sama idea „zachęcenia” skazanego do wykonania obowiązków orzeczonych na podstawie art. 34 § 3 k.k.w. w zamian za niewykonanie kary zastępczej w ocenie Ministerstwa zasługuje na uwagę, jednakże uznano, że należałoby w tym przepisie sprecyzować o jakie obowiązki chodzi i określić cezurę czasową na ich wykonanie, ażeby uniknąć problemów, o których mowa w przedstawionych stanowiskach sądów.

Ministerstwo tym samym podziela stanowisko zawarte w piśmie z 7 listopada 2024 r. (II.510.63.2023.MW) o zróżnicowanym sposobie stosowania przez sądy przepisów art. 64 § 1 k.k.w. i 65 § 1 k.k.w., głównie ze względu na ich nieprecyzyjny charakter oraz potrzebie ujednoczenia orzecznictwa w tym zakresie. Ministerstwo wskazało, że w jego ocenie opinia niektórych sądów o powieleniu dotychczasowych przepisów w przedłożonych propozycjach jest trafna. Tym samym, Ministerstwo zajęło stanowisko, że proponowane działania i postulaty nie rozwiązują jednakże najistotniejszych problemów prawnych związanych z interpretacją przepisów dotyczących orzekania kary zastępczej za karę ograniczenia wolności a wręcz rodzą kolejne wątpliwości.

Z tych powodów Ministerstwo uznało, że wskazana byłaby głębsza i bardziej szczegółowa nowelizacja przepisów dotyczących analizowanego zagadnienia. Wskazało także, że zgłoszone przez Rzecznika propozycje zmian legislacyjnych powinny znaleźć odzwierciedlenie w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, gdyż problematyka ta należy do jej kompetencji.

Ministerstwo przedłożyło także propozycje nowelizacji art. 34 §1 k.k.w. poprzez nadanie temu przepisowi treści, z której wynikać będzie, że karę ograniczenia wolności orzeka się w miesiącach, a nie w miesiącach i latach, co pozwoli uniknąć opisanej wyżej rozbieżności pomiędzy tym przepisem i art. 12c k.k.w. oraz art. 65 k.k.w. tak, aby przepis ten wprost pozwalał na zarządzenie wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności z powodu uchylania się przez skazanego od wykonania świadczenia pieniężnego lub obowiązków orzeczonych na podstawie art. 34 § 3 k.k. także w sytuacji wykonania przez skazanego obowiązków z art. 34 § 1a i § 2 k.k.

W ocenie Ministerstwa należałoby rozważyć uzupełnienie art. 65 § 1 k.k.w. o możliwość fakultatywnego zarządzenia kary zastępczej również w przypadku uchylania się od wykonania orzeczonych obowiązków kompensacyjnych – tak jak to ma miejsce np. przy zarządzeniu zawieszony kary - art. 75 § 2 k.k., podjęciu postępowania warunkowo umorzonego – art. 68 § 2 k.k.

Niezależnie od podzielenia wszystkich stanowisk, przedstawionych w opiniach sądów powszechnych i w piśmie z dnia 4 marca 2025 r., sygn. DWOiP-II.053.3.2024, zgodzić

się należy co do tego, że aktualny system orzekania zastępczej kary pozbawienia wolności wymaga zmian. Zasadnym jest także uwzględnienie niniejszej systematyki w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, w której uczestniczą zarówno sędziowie, jak i prokuratorzy oraz obrońcy. Dyskusja środowiska prawniczego na temat rozwiązania tak ważkiego i złożonego problemu może przynieść wyłącznie korzyści obywatelom. Istotne jest zbalansowanie interesów wymiaru sprawiedliwości oraz jego uczestników, podobnie sprawa ma się z zakresem kompetencji i obłożenia ciężarami nadzoru nad wykonaniem kary przez kuratorów sądowych.

Jednak z przykrością muszę odnotować brak uwzględnienia tych postulatów w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego i Ministerstwa Sprawiedliwości w ramach druku sejmowego nr 1600, stanowiącego reformę fundamentów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Pomimo planowanych zmian kodeksu karnego wykonawczego, nie uwzględniono w projekcie nowelizacji przedstawionych i podzielonych powyżej uwag co do zasadności zmian w tym zakresie. Nie uwzględniono także potrzeby zmiany ww. przepisów w jedynym dotychczas projekcie nowelizacji dedykowanej kodeksowi karnemu wykonawczemu, tj. w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, wpisanym do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów pod numerem UD194. W żadnym projekcie ustawy, którego wnioskodawcą był Minister Sprawiedliwości, nie znajdują się także przepisy w jakikolwiek sposób odnoszące się do przedstawionej powyżej materii.

Mając na uwadze, że upłynął blisko rok od chwili zajęcia przez Ministerstwo szczegółowego stanowiska w sprawie potrzeby nowelizacji ww. przepisów – niezależnie od pełnego lub nawet częściowego podzielenia wysuniętych przeze mnie propozycji – spodziewać się można było uwzględnienia przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości propozycji w ramach prac legislacyjnych. Tak niestety się nie stało. Kwestia ta, budząca wątpliwości praktyczne i wymagająca optymalizacji, wciąż pozostaje poza polem prac legislacyjnych.

Z tego też względu stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r., poz. 1264 ze zm.) proszę uprzejmie o ponowne rozważenie zainicjowania prac legislacyjnych we wskazanym przeze mnie i Ministerstwo Sprawiedliwości kierunku w celu poprawy obowiązującego stanu prawnego w zakresie orzekania zastępczej kary pozbawienia wolności w postępowaniu wykonawczym,

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o kierunku i planowanych terminach podjęcia prac legislacyjnych w ww. zakresie.

**Z poważaniem**

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

*/-wydano i podpisano elektronicznie/*

**Załączniki:**

- wystąpienie generalne do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego z dnia 7 listopada 2024 r., sygn. II.510.63.2023.MW
- pismo Podsekretarz Stanu Pani Marii Ejchart z dnia 12 grudnia 2024 r., sygn. DWOiP-II.053.3.2024
- pismo Podsekretarz Stanu Pani Marii Ejchart z dnia 4 marca 2025 r., sygn. DWOiP-II.053.3.2024