



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (175.)  
w dniu 24 kwietnia 2014 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany zasad ustalania wysokości emerytury osób urodzonych po 1948 r. pobierających wcześniejszą emeryturę (cd.) (P8-05/14).
2. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu zaostrenie przepisów prawa karnego dotyczących przemocy seksualnej (P8-04/14).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku obrad mamy dwie sprawy: pierwsza dotyczy emerytur, druga dotyczy odpowiedzialności czy ściągania przestępstw przeciw wolności seksualnej.

Witam wszystkich panów senatorów, witam przedstawicieli strony rządowej, witam przedstawicieli Biura Legislacyjnego, wszystkie obecne tu osoby.

Od razu przystępujemy do pierwszej sprawy w porządku obrad. Dotyczy ona podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany zasad ustalania wysokości emerytury osób urodzonych po 1948 r. pobierających wcześniejszą emeryturę.

Przypomnę, że myśmy nad tą sprawą już wstępnie dyskutowali i czekaliśmy na opinię Biura Legislacyjnego. Ta opinia została nam już doręczona.

Poproszę pana legislatora o krótkie przedstawienie podstawowej tezy tej opinii.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Problemu szczegółowo nie będę przedstawiał, bo on jest już znany komisji. W skrócie tylko powiem, że polega on na tym, że kobiety urodzone w 1953 r. czują się pokrzywdzone tym, że 1 stycznia 2013 r. wszedł w życie przepis, który mówi, że od emerytury powszechnej, zwykłej, która im się należy, będą miały odliczane kwoty emerytur pobranych wcześniej. Tymczasem odchodząc na wcześniejszą emeryturę, one nie miały świadomości, że te kwoty wcześniejszej emerytury będą odliczane od podstawy wymiaru powszechnej, zwykłej emerytury. Inne roczniki tę świadomość miały. Wyglądało to tak, że albo tych wcześniejszych emerytur już nie było, były one ograniczane, albo roczniki, które już były dość zaawansowane w latach, zostały poinformowane o tym negatywnym przepisie o odliczaniu emerytur w momencie, gdy jeszcze mogły złożyć wniosek o zwykłą emeryturę. Problem rocznika 1953 polega na tym, że oso-

by z tego rocznika już były na wcześniejszej emeryturze, a jeszcze nie mogły złożyć wniosku o przyznanie zwykłej emerytury, powszechnej, bo jeszcze nie osiągnęły odpowiedniego wieku.

W tym czasie pojawiły się już pierwsze pytania prawne sądów ubezpieczeń społecznych w tej sprawie do Trybunału Konstytucyjnego. Z tych pytań prawnych sądów powszechnych wynika, że przewidywania sądów, opinie sądów potwierdzają to, co w swoich zastrzeżeniach przedstawiły emerytki, czy też te uwagi, które do tego już obowiązującego przepisu zgłosiło Biuro Legislacyjne.

Jedno ze wspomnianych pytań prawnych to pytanie prawne Sądu Okręgowego w Szczecinie, VI Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, a dotyczy ono, co ciekawe, rocznika 1952, a więc rocznika, który jeszcze miał szansę w ostatniej chwili złożyć wniosek o powszechną emeryturę, ale akurat ta kobieta, której dotyczy sprawa, z różnych powodów owego wniosku nie złożyła. Sąd w to nie wnika, uważa, że te osoby na ogół o tym nie wiedziały, bo to nie jest tak, że uchwalana ustawa powoduje, że od razu wszyscy znają problem. Zresztą mogą być różne okoliczności faktyczne.

W każdym razie my, jako Biuro Legislacyjne, wyciągamy z tego taki wniosek, że skoro sąd ma wątpliwości dotyczące rocznika 1952, który przecież miał szansę na złożenie wniosku o przyznanie powszechnej emerytury, to tym bardziej problem dotyczy kobiet z rocznika 1953, które w ogóle nie miały szansy na złożenie wniosku o przyznanie docelowej emerytury, tak żeby uniknąć odliczania kwot wcześniejszej emerytury.

Biuro Legislacyjne dostrzega problem i uważa, że należałoby przystąpić do nowelizacji tej ustawy, nawet nie próbując wnieść kolejnego wniosku do Trybunału, ani nie czekając na wyrok w tej sprawie, bo jest duże prawdopodobieństwo, że Trybunał Konstytucyjny potwierdzi wątpliwości wynikające z tego, że ustawodawca nie zadbał o przepis przejściowy.

Mamy propozycję dwóch wersji tego przepisu, który objąłby przede wszystkim rocznik 1953. Ponieważ i ustawa, i problem są bardziej skomplikowane, nie wykluczamy, na tym etapie nie mamy pewności, czy nie dotyczyłoby to również niektórych kobiet z innych roczników korzystających z innego rodzaju wcześniejszych emerytur, bo było ich kilka, a także mężczyzn urodzonych w 1948 r. Oni wprawdzie odchodzili na emeryturę jeszcze pod rządami starej ustawy, ale ta stara ustawa przewidywała co do zasady te same granice wiekowe wcześniejszej emerytury, czyli

pięćdziesiąt pięć lat dla kobiet i sześćdziesiąt dla mężczyzn, więc oni de facto przed 2013 r. znaleźliby się w podobnej sytuacji jak kobiety z rocznika 1953. Szczegółami legislacyjnymi zajmiemy się oczywiście we współpracy ze stroną rządową, gdy komisja przesądzi o tym, czy w ogóle będzie proponowała Senatowi nowelizację w tym zakresie. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś ze strony rządowej, z ministerstwa pracy chciałby się wypowiedzieć? Nie.

A panowie senatorowie chcieliby zabrać głos?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Proszę, pan senator Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Ja chciałbym zwrócić uwagę na to, że w pańskiej opinii, Panie Mecenasie, jest dużo stwierdzeń o prawdopodobieństwie, o niewiedzy, o nieświadomości, o prawdopodobieństwie przejścia na wcześniejszą emeryturę, skorzystania z prawa do wcześniejszej emerytury, a nawet o prawdopodobieństwie tego, że osoba, przechodząc na wcześniejszą emeryturę, mogłaby nadal płacić składki, oczywiście nie w każdych okolicznościach, po czym kończy pan kategorycznym stwierdzeniem, że z okoliczności wynika jednak duże prawdopodobieństwo zakwestionowania przepisów. Nie jest to dla mnie zatem przekonująca argumentacja. To po pierwsze.

Po drugie, miałbym pytanie do rządu o to, czy te zagadnienia były przedmiotem starań innych urzędów, powiedziałbym, broniących obywatela, na przykład wystąpienie rzecznika praw obywatelskich, skargi konstytucyjnej składanej przez samych obywateli, emerytów i rencistów.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: To jest ta petycja.)*

Ale obywatele sami mogli złożyć skargę konstytucyjną do Trybunału. Jeśli przepis naruszał prawa konstytucyjne i jeśli oczywiście ich dotyczył, to mieli oni prawo do złożenia indywidualnej skargi konstytucyjnej. Dalej. Czy były wcześniejsze wystąpienia do ministerstwa i jakie były reakcje? A może nawet była potrzeba spotkania się z tymi ludźmi, wyjaśnienia? Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Najpierw poproszę może o tę krótką odpowiedź, a potem pana zapytam, czy chce pan uzupełnić swoją opinię.

Proszę.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Zbigniew Januszek:**

Rzecznik praw obywatelskich wystąpił do ministra pracy i polityki społecznej z prośbą o wyjaśnienie tej sprawy. Uzyskał odpowiedź. Stanowisko ministra pracy jest państwu znane, bo odpowiedzieliśmy również państwu, i taką

samą odpowiedź otrzymał rzecznik praw obywatelskich. Argumenty uznał widocznie za wystarczające, bo nie podjął żadnych działań w tej sprawie. Niektóre osoby urodzone w 1953 r. występowały do nas i dostały odpowiedzi zgodne z naszym stanowiskiem.

Pragnę zwrócić uwagę na to, że jeżeli zajmiemy się rocznikiem 1953, to pojawią się następne sprawy, dotyczące rocznika 1952, 1951 itd. Gdy wprowadzamy jakieś rozwiązanie, w którym występuje data graniczna, to zawsze osoby, które są niejako najbliższe tej dacie, czują się zaskoczone wprowadzonym rozwiązaniem. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Pan legislator, proszę.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo.

Jeśli chodzi o słowo „prawdopodobieństwo”, to jest to słowo języka polskiego, Panie Senatorze. To po pierwsze. Po drugie, jeśli miałbym je tu definiować, to występuje ono w dwóch znaczeniach. Kiedy opisuję ewentualne przypadki poszczególnych roczników, to jest to uzasadnione, bo ja nie wiem, w jakiej sytuacji są konkretne roczniki, ale to można sprawdzić i wtedy tego słowa „prawdopodobnie” nie będzie. Jeśli zaś chodzi o prawdopodobieństwo wydania wyroku, to mogę powiedzieć tyle, że ja nie jestem sędzią Trybunału Konstytucyjnego, więc gdybym mógł bez użycia słowa „prawdopodobieństwo” powiedzieć, jaki będzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego, to prawdopodobnie Trybunał Konstytucyjny byłby niepotrzebny. A ponieważ Trybunał Konstytucyjny nie jest zobowiązany do tego, żeby iść za opinią jednego z wielu legislatorów, użycie słowa „prawdopodobieństwo” było konieczne. Tyle, odpowiadając panu senatorowi.

Jeśli chodzi o wypowiedź pana przedstawiciela Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, to muszę powiedzieć, że nie jest tak, że jeśli rocznik 1953 wystąpi czy jeśli Senat uchwali taki projekt, to od razu wystąpią następne roczniki. Różnica jest zasadnicza, bo następne roczniki miały świadomość, miały wiedzę o tym, że mogą jeszcze wystąpić o przyznanie zwykłej emerytury. Mogły to zrobić w ostatniej chwili, tych dni ustawa rzeczywiście dała niewiele, ale one miały taką szansę, zaś rocznik 1953 był jedynym rocznikiem, który w ogóle nie miał szansy wystąpić o przyznanie zwykłej emerytury, zanim pojawiły się te niekorzystne dla niego przepisy.

Tutaj nie mam żadnych wątpliwości, że jest to duży błąd, ale polegający nie na tym, że ustawodawca nie może wprowadzić radykalnej zmiany, tylko na tym, że wprowadzając taką radykalną zmianę, powinien tę zmianę zaopatrzyć w przepis przejściowy, który spowoduje, że roczniki niejako na marginesie nie będą nią objęte. Sąd ze Szczecina też wyraźnie zwraca uwagę na to, że ustawodawca, podwyższając wiek emerytalny do sześćdziesiątego siódmego roku życia, potrafił zastosować przepis przejściowy i nawet rozbić te roczniki, by osoby były obejmowane przepisem

stopniowo, w ciągu kilkunastu czy kilkudziesięciu lat, tak żeby w jak najmniejszym stopniu pokrzywdzić te roczniki, które były już bardzo blisko osiągnięcia wieku emerytalnego. I zasada jest taka, że ten wyższy wiek emerytalny w ogóle nie dotyczy kobiet urodzonych w 1952 r. i wcześniej, a kolejne roczniki mają podwyższony ten wiek, jeśli dobrze pamiętam, o trzy miesiące co rok czy coś takiego. W każdym razie widać, że ustawodawca potrafi posługiwać się takimi przepisami.

A tutaj, ponieważ dotyczy to tylko jednego rocznika, jak na razie, moim zdaniem raczej nie była to świadoma decyzja ustawodawcy, prawdopodobnie wyniknęło to z zapomnienia. Zwrócę też uwagę na to, że ten problem w ogóle nie był poruszany w procesie ustawodawczym, nie był on jakoś szerzej omawiany.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.  
Jeszcze pan senator.

### **Senator Jan Rulewski:**

Oczywiście, Panie Mecenasiu, ma pan rację, że słowo „prawdopodobieństwo” jest słowem języka polskiego, ja tego sporu nie zamierzam toczyć, chociaż prawdopodobieństwo na poziomie techniki oznacza od 0 do 100%, czyli gdy powiem, że jutro mam szansę wygrać w tolotka, to jest tu 100% pewności lub wcale i to też jest prawdopodobieństwo.

Tyle że ja nie do tego nawiązywałem, ja nawiązywałem – ale tu już nie użył pan słowa „prawdopodobieństwo” – do tego stwierdzenia: „gdyby osoby te ustawodawca poinformował w stosownym czasie o zmianie”. Mówi się „gdyby”. Dalej czytamy: „być może nie skorzystałyby z prawa do wcześniejszej emerytury, a ponadto nadal pracowałyby, podnosząc w ten sposób podwójnie podstawę do wyliczenia” itd. Tu jest taka piramida przypuszczeń.

*(Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Zbigniew Januszek: Panie Przewodniczący, czy mógłbym...)*

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo, ale już krótko.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Zbigniew Januszek:**

Proszę państwa, przede wszystkim przepraszam, bo się nie przedstawiłem. Zbigniew Januszek, wicedyrektor Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Nie reprezentuję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. To jedna kwestia.

A druga kwestia, głębsza, merytoryczna, jest taka. Proszę państwa, załatwienie sprawy rocznika 1953 niczego nie rozwiązuje, podkreślam raz jeszcze, bo nie jest

prawdą – nie podzielam poglądu przedstawiciela Biura Legislacyjnego, który zapewne zapomniał o art. 184 ustawy emerytalnej – że problem dotyczy tylko kobiet urodzonych w roku 1953. Dotyczy on także innych roczników, także roczników późniejszych, dotyczy także mężczyzn. W związku z tym problem jest zdecydowanie głębszy i załatwienie sprawy tylko w odniesieniu do rocznika 1953 problemu nie rozwiąże. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.  
Pan senator.

### **Senator Ryszard Knosala:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Nieuchronnie zbliżamy się do głosowania, a ja mam mieszane uczucia, dlatego chciałbym zadać pytanie stronie ministerialnej. W materiale, który dzisiaj otrzymaliśmy, w ogóle w porządku obrad naszego dzisiejszego spotkania jest jednak wyraźnie napisane, że nie chodzi o rocznik 1953, nie ma go w tytule, tylko o roczniki od 1948 r., czyli my to niejako przewidujemy, na to wygląda. Jakie to pociągnie za sobą skutki finansowe? Pytam, bo głównie, jak się wydaje, chodzi o pieniądze. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę, Panie Dyrektorze, krótko.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Zbigniew Januszek:**

W kwestii tej nie chodzi o pieniądze, w kwestii tej chodzi o zasadę. To, o czym państwo mówicie, prawo do emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, dotyczy de facto stworzenia określonej grupie osób możliwości zamiany pobieranej emerytury na emeryturę obliczaną według innego algorytmu, co powoduje wprowadzenie możliwości przeliczania emerytury według innych, znacznie korzystniejszych zasad. Przypominam, że w systemie emerytalno-rentowym normalny emeryt nie ma takiej możliwości. W związku z tym wprowadzenie tej propozycji, uwzględnienie jej prowadzi do różnicowania uprawnień poszczególnych grup emerytów i rencistów.

Zapominamy o tym, że osoba, która przeszła na wcześniejszą emeryturę, nadal na koncie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ma zaewidencjonowany kapitał początkowy, ma zaewidencjonowane składki i one są nadal waloryzowane, tak jakby ta osoba była cały czas aktywna. Mimo że ta osoba pobiera emeryturę, jej środki, od których będzie obliczana emerytura według nowego algorytmu, rosną. Powstaje pytanie: czy sytuacja, w której emeryci pobierający już świadczenie mają na koncie składki i kapitał, który rośnie, i mają go po to, żeby od tego rosnącego kapitału obliczyć nową emeryturę, jest sprawiedliwa? My nie możemy zastanawiać się tylko nad wyjętą grupą osób,



nad rocznikiem 1953, musimy zastanawiać się nad całym systemem. Czy my w ten sposób, tworząc przywilej dla tej grupy, nie stawiamy w zdecydowanie gorszej sytuacji emerytów, których emerytury nie mogą zostać przeliczone?

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję, Panie Dyrektorze.

Czy panowie senatorowie po tej wymianie zdań mają już jasność co do tego, o co chodzi? Jeżeli tak, to nie będę już podsumowywał tych wszystkich argumentów, sprawa wydaje się dosyć jasna, chociaż opinie są rozbieżne, ale to nas nie dziwi.

Panowie Senatorowie, poddaję pod głosowanie wniosek, który się nasuwa w pierwszym rzędzie, to jest wniosek zgodny z tenorem petycji, ażebyśmy podjęli prace nad zmianą ustawową, która odpowiada wnioskowi zawartemu w petycji.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (3)

Kto jest przeciw? (3)

Dziękuję bardzo.

Wniosek nie uzyskał poparcia, wobec tego nie będziemy prowadzili dalszej pracy nad tą petycją. Dziękuję bardzo.

Dziękuję bardzo państwu za obecność.

Przechodzimy do pracy nad następnym punktem, to jest do rozpatrzenia petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu zaostrzenie przepisów prawa karnego dotyczących przemocy seksualnej.

Witamy panią Danutę Antoszkiewicz z Biura Komunikacji Społecznej.

Bardzo prosimy panie o przedstawienie tej petycji.

### **Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:**

Marzena Krysiak, Biuro Komunikacji Społecznej.

Petycja, którą będziemy omawiać, jest petycją indywidualną, wniesioną przez panią Krystynę Z. Ma ona na celu zaostrzenie przepisów prawa karnego, kodeksu karnego w rozdziale XXV w zakresie odpowiedzialności za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności.

Autorka petycji postuluje zaostrzenie kar, wnosi również o rozszerzenie katalogu sankcji o karę od dwudziestu pięciu lat pozbawienia wolności do dożywocia oraz o dodanie do środków karnych kastracji i zadośćuczynienia materialnego.

Zdaniem pani Krystyny sprawcy zgwałceń w Polsce karani są zbyt łagodnie. Średnia wyroków za gwałt ze szczególnym okrucieństwem wynosi zaledwie trzy lata pozbawienia wolności. Jej zdaniem sądy nie biorą pod uwagę następstw czynu oraz jego długotrwałych skutków fizycznych i psychicznych.

Autorka petycji powołuje się na policyjne statystyki, z których wynika, że rocznie jest gwałconych około dwóch tysięcy kobiet. Z kolei z informacji pochodzących z „Niebieskiej Linii” wynika, że ofiarą gwałtu pada około trzydziestu tysięcy kobiet. Autorka petycji zastanawia

się nad tym, dlaczego te gwałty nie są zgłaszane. Dzieje się tak z obawy przed prześladowcami i przed ewentualną zemstą, również na skutek ostracyzmu społecznego. Zdaniem wnoszącej petycję tylko skuteczność w ściganiu i drastyczne zwiększenie wymiaru kar oraz rozszerzenie katalogu kar może wpłynąć na zmniejszenie skali tego zjawiska w Polsce.

Chciałabym zwrócić uwagę na kilka zapisów, propozycji autorki petycji, w których kary są bardzo zaostrzone. Jeżeli chodzi o art. 197 kodeksu karnego, który dotyczy zgwałcenia, w §3 autorka petycji proponuje, aby w szczególnych wypadkach, gdy zgwałcenie dokonane jest ze szczególnym okrucieństwem lub wspólnie z inną osobą lub osobami, lub jego następstwem jest ciąża, kalectwo albo śmierć ofiary, groziła kara od dwudziestu pięciu lat pozbawienia wolności do dożywocia, a w szczególnych wypadkach sąd mógł orzec kastrację, a także zadośćuczynienie materialne na korzyść ofiary.

Drugi przepis, na który chciałabym zwrócić uwagę, to jest art. 200, który dotyczy obcowania płciowego z małoletnim: kto doprowadza przemocą lub podstępem małoletniego poniżej lat piętnastu do obcowania płciowego lub poddania się innej czynności seksualnej albo do wykonania takiej czynności lub stosuje molestowanie seksualne, podlega karze pozbawienia wolności nie krótszej niż lat dziesięć. Autorka proponuje, aby w szczególnych wypadkach sąd mógł orzec kastrację. Obecnie kodeks karny przewiduje za to przestępstwo karę pozbawienia wolności od lat dwóch do dwunastu.

Ponadto chciałabym zwrócić uwagę na art. 201 dotyczący kazirodztwa. Propozycja autorki petycji jest taka, aby kara pozbawienia wolności za to przestępstwo wynosiła od lat pięciu do lat dziesięciu. Obecnie w tym przypadku kara pozbawienia wolności wynosi od trzech miesięcy do lat pięciu.

Zwróćmy jeszcze uwagę na przepis art. 204 §6: „jeżeli następstwo uprawiania, nakłaniania lub zmuszania innej osoby do uprawiania prostytucji lub jej ułatwienia oraz korzystania określone w art. 204 §1–5 pociąga za sobą szczególne okrucieństwo popełnione wspólnie z inną osobą lub osobami lub jeżeli wynikiem jest kalectwo, ciąża, śmierć ofiary lub zarażenie nieuleczalną chorobą”, autorka proponuje karę pozbawienia wolności od dwudziestu pięciu lat do dożywocia, a w szczególnych wypadkach sąd może orzec kastrację oraz zadośćuczynienie materialne na korzyść ofiary, także jeśli ofiara zmuszona jest do urodzenia dziecka lub gdy następstwem jest kalectwo. W pozostałych kategoriach przestępstw autorka proponuje zwiększenie wymiaru kar.

Chciałabym dodać kilka słów o obecnie obowiązujących przepisach. Rzeczpospolita Polska w 2012 r. podpisała Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Zgodnie z zaleceniami konwencji zostały zmienione przepisy prawa karnego. Chodzi tu o ostatnie nowelizacje kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego, które zaczęły obowiązywać od stycznia 2014 r.

Te zmiany spowodowały zmianę trybu ścigania sprawców przemocy seksualnej. Dotychczas na wniosek pokrzywdzonego ścigano za przestępstwa zgwałcenia, nad-

użycia stosunku zależności lub wykorzystania krytycznego położenia oraz wykorzystania bezradności innej osoby lub upośledzenia umysłowego czy choroby psychicznej w celu doprowadzenia do obcowania płciowego lub do poddania się innej czynności seksualnej albo do wykonania takiej czynności. Obecnie na mocy zmienionych przepisów kodeksu karnego sprawcy tych przestępstw ścigani są z urzędu. Ustawodawca zmienił także rozwiązania dotyczące przesłuchań ofiar tych przestępstw w celu zminimalizowania ich negatywnych przeżyć. W związku z tym osoby przesłuchiwane są tylko raz i odbywa się to w specjalnym, przyjaznym otoczeniu oraz w obecności psychologa, rozmowa jest nagrywana i odtwarzana w trakcie rozprawy sądowej, a w razie konieczności ponownego przesłuchania ofiary odbywa się to w drodze telekonferencji, aby uniknąć konfrontacji ze sprawcą. To jest jedna zmiana.

Należy zauważyć, że 22 stycznia 2014 r. weszła w życie ustawa o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób. Tutaj ustawodawca umożliwił dyrektorom zakładów karnych posiadającym odpowiednią opinię psychiatryczną lub psychologiczną złożenie wniosku do sądu o uznanie takiej osoby za stwarzającą zagrożenie. Osoby stwarzające zagrożenie na mocy decyzji sądu okręgowego są poddawane nadzorowi prewencyjnemu sprawowanemu przez komendanta Policji właściwego terytorialnie. Istnieje też druga możliwość, mianowicie umieszczenie takich osób w ośrodku, jeśli charakter stwierdzonych u nich zaburzeń wykazuje duże prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego. A zatem z początkiem roku wiele zmieniło się w naszym prawie.

Poza tym chciałabym dodać, że w Polsce działa platforma „Stop przemocy seksualnej w Polsce”, której działania koordynowane są przez Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania. Platforma ta podjęła prace nad zmianą świadomości społecznej o przemoc seksualnej, prowadzone są akcje informacyjno-edukacyjne. Ponadto szkoli się służby mundurowe i porządkowe w celu jednolitego reagowania i podejmowania czynności wobec ofiar przestępstw. Organizowana jest też akcja medialna i konferencje tematyczne. Wszystko to jest prowadzone w celu zmiany świadomości społecznej i uregulowania kwestii związanych z przemocą seksualną.

Warto też zauważyć, że do Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i o zmianie niektórych innych ustaw. Został on wniesiony w grudniu 2013 r. przez posłów Solidarnej Polski. Autorzy projektu proponują w nim nowe mechanizmy ochrony prewencyjnej, które mogą wpłynąć na wzrost zaufania społecznego do instytucji państwowych. Autorzy projektu zakładają, że sprawcy przestępstw przeciwko seksualności i obyczajności powinni być umieszczani w specjalnych rejestrach publicznych, niezależnych od Krajowego Rejestru Karnego. Umieszczanie danych tych sprawców następowałoby z urzędu, jako następstwo prawomocnego skazania, a rejestr taki zawierałby informacje o miejscach pobytu sprawcy oraz jego wizerunek. Wszystko po to, żeby wzmocnić mechanizmy ochrony prewencyjnej. Autorzy projektu proponują także utworzenie policyjnej mapy zagrożeń przestępczością na tle seksu-

alnym, która byłaby udostępniona na stronie internetowej Komendy Głównej Policji. Kolejna propozycja dotyczy wprowadzenia całkowitego zakazu wykonywania zawodu lub podejmowania zajęć z małoletnimi przez przestępców objętych rejestrem. Wnioskodawcy proponują także wprowadzenie nowego rodzaju wykroczenia zagrożonego karą grzywny. Byłaby to kara dla pracodawców i innych organizatorów imprez dla małoletnich, którzy dopuszczają do wykonywania zawodu lub pracy z małoletnimi sprawcą przemocy seksualnej.

Dodam, że do tego projektu została już przygotowana opinia Biura Legislacyjnego, biura analiz. Komisja Ustawodawcza zamierzała 20 marca tego roku zaopiniować projekt ustawy, jednakże w związku z wnioskiem przedstawiciela wnioskodawców o nierozpatrywanie projektu z uwagi na chęć złożenia autopoprawki komisja postanowiła odroczyć wydanie opinii.

Chcę powiedzieć, że nasze biuro, mając na uwadze zaprezentowane informacje, nie dostrzega potrzeby podjęcia prac legislacyjnych postulowanych w petycji. Wynika to z tego, że w bieżącym roku wiele się zmieniło, jeśli chodzi o ściganie sprawców tych przestępstw oraz ochronę osób pokrzywdzonych, wiele dzieje się w celu poprawienia świadomości społecznej w tym względzie, bardzo istotna jest też ustawa dotycząca postępowania wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób i związane są z nią duże oczekiwania. W tej ustawie zawarto rozwiązania dotyczące izolacji sprawców najgroźniejszych przestępstw. W tej sytuacji wydaje nam się, że obecnie nie ma potrzeby dokonywania zmian w prawie.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo. Sentencja jest jasna.  
Witam pana ministra Michała Królikowskiego.  
Czy pan minister chce zabrać głos?  
Bardzo proszę.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:**

Bardzo dziękuję.  
Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Z ustosunkowaniem się do treści petycji jest pewien kłopot. Myślę, że należy wskazać trzy aspekty czy rozłożyć istotę wystąpienia pani wnoszącej petycję na trzy sfery. Pierwszą sferą jest diagnoza stanu rzeczy, drugą jest oczekiwanie pewnego pożądanego stanu rzeczy, a trzecią jest określenie tego, co jeszcze można w tej sprawie zrobić.

Jeżeli chodzi o diagnozę stanu rzeczy, to wnosząca petycję jest w błędzie co do struktury orzekanych kar za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej oraz co do charakterystyki tej przestępczości. To nie znaczy, że ten błąd polega na tym, że te kary są bardzo wysokie. Ten błąd polega na tym, że struktura kary i ewentualna wada w orzecznictwie jest inna niż ta, która została wskazana przez wnoszącą petycję. Także źródło tej chyba jednak

niewłaściwej struktury kar orzekanych za to przestępstwo jest gdzie indziej, wypływa z czego innego, przyczyną tego jest inny problem.

Tutaj miałbym dwie podstawowe uwagi. Po pierwsze, struktura kar orzekanych za to, co najbardziej burzy wnoszącą petycję, czyli za przestępstwo zgwałcenia, a właściwie za zbrodnię zgwałcenia z art. 197 §3, nie daje średniej trzech lat, jest to wyższa średnia, zdarzają się orzeczenia, które wyraźnie podwyższają tę medianę. Ale rzeczywiście jest tak, że...

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Przepraszam, Panie Ministrze, to jaka jest ta średnia? To są trzy lata czy więcej? Można powiedzieć, jaka ona jest?)*

Ona jest różna. W przypadku zgwałcenia w typie podstawowym rzeczywiście ta średnia jest na tym poziomie, ale w przypadku zgwałcenia w typie kwalifikowanym, czyli tym...

*(Głos z sali: Z §4.)*

...z §4...

*(Głos z sali: Jest to kilka przypadków rocznie. To są wyroki rzędu ośmiu, dziesięciu lat.)*

Tak.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Przepraszam, ale chciałem to wiedzieć.)*

Bardzo proszę.

Co więcej, trzeba tu jeszcze zwrócić uwagę na to, że zachodzi pewna istotna relacja pomiędzy typem z art. 197 §3 pkt 2, a więc dopuszczeniem się zgwałcenia wobec małoletniego poniżej piętnastego roku życia, a przestępstwem z art. 200, gdzie jest mowa o obcowaniu płciowym z małoletnim poniżej piętnastego roku życia, czyli w sytuacji, gdy to obcowanie płciowe nie jest dokonane przemocą, podstępem ani groźbą, co ostatecznie w przepisie art. 200 chce wprowadzić wnosząca petycję. Rzeczywiście w przypadku drugiego typu, czyli w przypadku obcowania płciowego z małoletnim, orzekane kary są niższe.

To, co niepokoi, to jest to, że w przypadku takich typów jak obcowanie płciowe z małoletnim poniżej piętnastego roku życia czy zgwałcenie w typie podstawowym dominują kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania. To jest problem.

Ten problem możemy zdiagnozować niejako na dwa sposoby. Pierwszy jest taki, że sankcje w kodeksie karnym są za wysokie i orzecznictwo ratuje sytuację w taki sposób, że orzeka kary poniżej albo w ramach dolnego progu zagrożenia sankcją. Drugi sposób diagnozy tej sytuacji jest taki, że orzecznictwo, zamiast sięgać po kary wolnościowe tam, gdzie ta szkoda nie jest tak duża, że zasługuje na długoterminową karę pozbawienia wolności, sięga po środki probacyjne, które okazują się chyba nieskuteczne w perspektywie przeciwdziałania tej przestępczości, a ostatecznie skutkują także wysoką populacją więzienną. Jednak powodem tego jest nie wysokość sankcji, a zasady orzekania kary i dominacja w ogóle w orzecznictwie kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, orzekana często bez żadnych dodatkowych obowiązków probacyjnych.

Jeżeli zatem gdzieś szukać źródła problemu, to tutaj. To ten problem trzeba rozwiązać, bo jego rozwiązanie zmieni dolegliwość struktury orzekanych kar. Niekoniecznie chodzi od razu o przenoszenie tych kar do sfery kar pozbawie-

nia wolności, których dzisiaj realnie wykonać nie można z tego powodu, że w sytuacji przepełnienia zakładów karnych, w których jest około osiemdziesięciu pięciu tysięcy miejsc, około siedemdziesięciu tysięcy wyroków oczekuje na wykonanie. Mamy sytuację masowego niewykonania kary pozbawienia wolności związaną z nadmiernym orzekaniem kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, którą zarządza się do wykonania na masową skalę, nie orzekając kar wolnościowych, które wykonuje się niejako poza strukturą zakładu karnego. To ten problem trzeba rozwiązać, a nie problem wysokości sankcji za poszczególne typy czynów.

Po drugie, nie jest prawidłowa diagnoza, że dzisiaj sądy nie dysponują możliwością orzeczenia środków kompensacyjnych albo orzeczenia środków zabezpieczających. Tu odnoszę się do pojęcia kastracji używanego przez autorkę petycji, która proponuje orzekanie tego w szczególnie uzasadnionych wypadkach. Te dwa środki, te dwa typy środków mogą być orzekane przez sądy w każdym wypadku. Problemem jest to, że są one orzekane rzadko. Znowu przyczyna tego leży gdzie indziej, nie w wadliwości zapisów dotyczących poszczególnych typów czynów.

Po trzecie, niewyobrażalne jest – to jest błąd w diagnozie stanu rzeczy – wprowadzenie w obecnym stanie prawnym kar mutylacyjnych, czyli takich jak kastracja, bo tu nie ma mowa o tak zwanej chemicznej kastracji, tylko – jak rozumiem – autorka petycji mówi o...

*(Głos z sali: Kastracji fizycznej.)*

...kastracji fizycznej.

*(Senator Jan Rulewski: Ona tu nie mówi o fizycznej.)*

*(Głos z sali: Nie mówi o chemicznej, tylko mówi o kastracji...)*

*(Senator Jan Rulewski: Ale nie...)*

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Przepraszam, pozwólmy panu ministrowi się wypowiedzieć.)*

Kary mutylacyjne są uznane za niezgodne z Europejską Konwencją Praw Człowieka.

Z kolei za niezgodne z konstytucją uznaje się sankcje bezwzględnie oznaczone za pojemne typy przestępstw. Chodzi mianowicie o propozycję wprowadzenia jedynie kary dwudziestu pięciu lat i kary dożywotniego pozbawienia wolności. Tego rodzaju operację przeprowadzono w 2007 r. w odniesieniu do art. 148 §2 i ten przepis został następnie uznany za niezgodny z konstytucją ze względu na to, że nie można było stosować normalnych dyrektyw wymiaru kary tam, gdzie nie ma kar względnie oznaczonych, czyli od – do. Tak mniej więcej wygląda rozpoznanie stanu rzeczy.

Druga sfera tej petycji dotyczy spraw, z których wiele w istniejącej rzeczywistości już zrobiono. Do zmian, które zostały już państwu zreferowane, należy dodać podpisaną przez prezydenta 18 kwietnia dużą nowelizację całego rozdziału dotyczącego przestępstw przeciwko wolności seksualnej, uchwaloną bardzo niedawno przez Sejm i Senat, która zmienia zakres kryminalizacji, poszerza pole kryminalizacji oraz zwiększa odpowiedzialność karną w przypadku ataków na wolność seksualną i dobro małoletnich poniżej osiemnastego roku życia.

Trudno sobie wyobrazić w perspektywie kodeksowej jeszcze dalej idące podwyższenie sankcji za popełnienie przestępstw z tej grupy. Nie znajduję uzasadnienia dla tego,



aby wprowadzać tak rażącą dysproporcję pomiędzy na przykład przestępstwami przeciwko wolności a przestępstwami przeciwko wolności seksualnej. Mówię o tym, bo podwyższenie sankcji na przykład za zgwałcenie powinno pociągnąć za sobą podwyższenie sankcji za znęcanie się, które jest w rozdziale przeciwko wolności, albo za stosowanie innych form zmuszania do określonego zachowania. Ta operacja powinna być kompleksowa, ona nie może pozostać tylko i wyłącznie w ramach tego rozdziału ze względu na potrzebę zrównoważenia czy istnienia relatywnej proporcjonalności, która jest wyrazem sprawiedliwości w tworzeniu zakazów karnych, jeśli chodzi o ochronę tych samych lub podobnych dóbr.

W końcu, tak jak powiedziałem – to jest ta trzecia perspektywa – nie widzę już wielu rzeczy, które można by było w tym zakresie zrobić, oprócz rozwiązania problemu podstawowego, który rzutuje także na strukturę orzekanych kar w ramach tego rozdziału, a mianowicie rozwiązania problemu struktury orzekanych kar *in genere* w systemie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, likwidacji patologii, w mojej ocenie patologii, polegającej na nadużywaniu kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, orzekaniu jej wielokrotnie – jest około czterystu tysięcy osób, wobec których karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzeczono dwa, trzy lub cztery razy, co jest niezrozumiałe w perspektywie znaczenia próby, jaką jest probacja – i stworzenia sytuacji, w której kara orzekana za przestępstwo zawsze będzie od razu wiązała się z jakąś odczuwalną dolegliwością, a nie tylko z ryzykiem tego, że ta odczuwalność się pojawi, gdy po raz kolejny zostanie naruszony porządek prawny, ale też niekoniecznie się pojawi, bo można orzec, jak państwo zauważyli, zwłaszcza w przypadku dobrowolnego poddania się karze, karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania także wtedy, kiedy nie ma prognozy poprawy, i także wtedy, kiedy jest to kolejne naruszenie prawa. To jest kłopot.

Moim zdaniem odpowiedź na troskę wyrażoną w petycji należy zrealizować poprzez kompleksową nowelizację zasad wymiaru i struktury orzekanych kar, która jako zmiana części ogólnej będzie miała wpływ na funkcjonowanie orzecznictwa także w odniesieniu do przestępstw opisanych w tym rozdziale.

Na koniec chcę powiedzieć tak. Badając strukturę orzeczeń na przykład za zgwałcenia, spotykamy się z przykładami, które oczywiście na pewnym poziomie zgeneralizowania opisanego stanu faktycznego, bo nie badamy tak dokładnie akt, budzą oburzenie. Ja mogę państwu przytoczyć kilka opisów z ostatnich badań Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, które są dla mnie przykładem absolutnego niezrozumienia znaczenia czynu, jakim jest zgwałcenie, i używania tak absurdalnych elementów łagodzących odpowiedzialność, na które we mnie po prostu nie ma zgody. Jedynym sposobem zaradzenia tym sytuacjom jest nie manewr przy sankcjach za typy, ale manewr przy ogólnych zasadach tego, co sądy mogą robić z orzekaniem. Myślę, że to jest kluczowa sprawa.

29 kwietnia na posiedzeniu Rady Ministrów będzie przedstawiany projekt dużej nowelizacji kodeksu karnego w zakresie zasad wymiaru kary i struktury orzekanych kar,

którego celem jest zmiana systemu nadużywania probacji i przejście na kary wolnościowe, które zawsze będą zawierały element dolegliwości, z jednoczesnym założeniem, że kara pozbawienia wolności ma być orzekana w stosunku do sprawców poważniejszych przestępstw, jako kara dominująca, wypierając dominację probacji. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję, Panie Ministrze, tym bardziej że na koniec powiało optymizmem, że coś zostanie zrobione po to, aby było lepiej. Myślę o tej dużej zapowiedzianej nowelizacji kodeksu karnego.

Czy Biuro Legislacyjne chciałoby przedstawić opinię w tej sprawie?

Proszę bardzo.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: Ja dziękuję serdecznie. Myślę, że pan minister wyczerpał temat. Dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

Panowie senatorowie chcieliby zabrać głos w tej sprawie.

Pan senator Świewkowski.

### **Senator Aleksander Świewkowski:**

Bardzo dziękuję.

Ja zastanawiam się nad dwiema sprawami. Pierwsza jest taka. Jak nasz kodeks karny czy system kar przewidzianych za przestępstwa seksualne wygląda na tle przepisów innych państw europejskich? Czy można to porównywać, biorąc pod uwagę liczbę zgłoszonych tego typu przestępstw?

Druga sprawa odnosi się konkretnie do tej petycji. Słuchając referatu na temat samej petycji, miałem wrażenie, że pisał ją ktoś, kto się chce po prostu na kimś zemścić, kto pod wpływem emocji sugeruje określony system kar. Nie bardzo wiem, czy... Takich przypadków mogłoby być więcej, właściwie każdy, kto doznaje jakiejś krzywdy, w pierwszym momencie mówi: oj, ta kara to nie jest taka, jaka powinna być, ona powinna być wyższa. Nie wiem, czy to akurat może być przyczynkiem do tego, by zmieniać katalog kar. Ale to mówię tylko na marginesie. Pierwsza sprawa to pytanie o to, jak my się plasujemy na tle innych państw. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Może jeszcze panu senatorowi udzielię głosu, a potem poprosimy pana ministra.

### **Senator Jan Rulewski:**

Dziękuję.

Panie Ministrze, rzeczywiście ja przychyliłbym się do wniosku, który zaproponował dział petycji, ale nie godzę się z pańskim stanowiskiem. Zacznę od tego, że oto Europa, ta dość liberalna Europa zwróciła uwagę, a podążając za tym sygnałem, myśmy zmienili przepisy, że istnieje problem nadużywania wolności, jakim są gwałty, gwałty świadome,

różnie kwalifikowane. To właśnie pod wpływem aktów Unii Europejskiej tę odpowiedzialność karną zwiększyliśmy w pewnym stopniu w niektórych dziedzinach, tam gdzie mamy do czynienia z komercjalizacją nadużyć, co okazuje się niezbyt skuteczne, o czym świadczą najnowsze materiały w mediach, ale pozostawmy ten wątek.

Ja nie godzę się z tym stwierdzeniem – a rząd to zapowiada w wielu sprawach, między innymi w odniesieniu do tej wielkiej nowelizacji kodeksu – że należy unikać kar więziennych, probacyjnych, a korzystać raczej z kar dodatkowych. Już słyszę te głosy opinii, liberalnych mediów, które mówią, że tymi karami mogłyby być kary finansowe. Panie Ministrze, w tej sprawie będzie tak: jeśli zgwałci biedny, to kary nie zapłaci, to wynika z definicji, jeśli bogaty, to się wykupi, a gwałty pozostaną. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Czy panowie senatorowie chcą jeszcze zabrać głos?

Pan senator Knosala.

### **Senator Ryszard Knosala:**

Dziękuję bardzo.

Ja zapytałbym tylko o taki drobiazg. Tam jest taki przedział od dwóch lat do dwunastu, a jednocześnie w odniesieniu do tych standardowych przypadków była podana średnia trzy lata, więc widzimy, że ta średnia nie jest średnią z tego przedziału. Moja taka zdroworozsądkowa myśl byłaby taka: czy wobec tego dolny próg nie jest za niski i czy rozpiętość też nie jest za duża? Jeśli najmniej to są dwa lata, to musimy aż przez sześć pomnożyć, żeby dojść do dwunastu. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Czy pan minister chciałby odpowiedzieć?

Proszę krótko.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:**

Oczywiście.

Odpowiadając na pierwsze pytanie, powiem, że jeżeli chodzi o sankcje za typy, to surowo.

(*Senator Aleksander Świeżykowski: W stosunku do innych krajów?*)

Tak. Surowo. Problemem jest nie to, ile kosztuje w typie, problemem jest to, ile kosztuje naprawę. Po ostatniej rozmowie z panem senatorem Knosalą oczywiście zagłębiłem się w problematykę operacji na zbiorach i rozumiem kontekst, w jakim pan senator zadaje pytanie. Ja mogę powiedzieć tak. Co do zasady sankcja od dwóch lat od dwunastu jest najpoważniejszą sankcją za występki. Niejako kolejna sankcja w katalogu, który dobieramy do typu, to już jest sankcja za zbrodnie.

Tylko że jest tu taka sprawa i tu chyba niedostatecznie zostałem zrozumiany przez pana senatora. Weźmy sobie jako przykład przepis art. 200, który wskazał pan senator, dotyczący doprowadzenia małoletniego do obcowania płciowego, które jest zagrożone karą od dwóch lat do dwunastu. Niemal w 60% spraw orzeka się karą dwóch lat pozbawienia wolności w zawiasach. To jest probacja. Chodzi o to, że w praktyce nie ma żadnej dolegliwości. To jest zapowiedź dolegliwości, jeżeli zrobi się coś kolejnego. Taki jest sens wyrokowania w tym wypadku, traktowany zresztą przez środowiska naukowe – mówię o tym z pewnym trudem, bo jestem obecnie w bardzo dużym, tak to nazwę, napięciu z komisją kodyfikacyjną w zakresie tej dużej nowelizacji kodeksu karnego – jako rozwiązanie prawidłowe. W tym kontekście powstaje ta średnia trzech lat, bo tam, gdzie nie ma orzeczenia probacyjnego, pojawia się pięć lat, pojawia się osiem lat, rzadko kiedy więcej, rzadko kiedy.

Co więcej, kiedyś, to był chyba 1968 r., profesor Sawicki i profesor Gubiński próbowali opisać, opracować coś takiego jak doktryna średniego wymiaru kary i wprowadzić ideę mediany, polegającą na tym, że jest typowy ciężar naruszenia danego zakazu i to powinno wiązać się z pewną karą, która jest w medianie tego zakazu. To nigdy nie zaczęło funkcjonować. Sądy zawsze wychodzą od dołu i zawsze, zwłaszcza na gruncie tego kodeksu, korzystają z instytucji orzekania w dolnej granicy zagrożenia.

Oczywiście pan senator ma rację co do tego, że tak naprawdę podstawowa modyfikacja zagrożeń, która ma wpływ na orzecznictwo, to jest modyfikacja dolnej granicy, bo ona modyfikuje wszystko, możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary, stosowania probacji itd.

Państwo doskonale wiecie o tym, że teza o potrzebie surowszego karania przestępców jest tezą, która na trwałe wpisała się w kulturę języka politycznego. Ona oczywiście jest społecznie, a także przez nas, jak sądzę, naturalnie odbierana jako coś prawidłowego. Tyle że jednocześnie trzeba temu systemowi zapewnić efektywność. Co z tego, że będzie się orzekać bezwzględne kary pozbawienia wolności, kiedy nie ma miejsca? Na osiemdziesiąt pięć tysięcy osób w więzieniach czterdzieści tysięcy to są osoby, w odniesieniu do których wcześniej zawieszono karę pozbawienia wolności, a następnie zarządzono jej wykonanie, do tego siedemdziesiąt tysięcy wyroków oczekuje na wykonanie. Ludzie się po prostu nie zgłaszają.

W PRL była taktyka ogłaszania co pięć lat amnestii, żeby regulować poziom populacji osób uwięzionych, a dzisiaj praktyka regulacji populacji osób uwięzionych polega na niewykonywaniu kary. To jest efekt takiego ukształtowania systemu wymiaru kary, gdzie przede wszystkim żąda się orzekania kary pozbawienia wolności. A żeby to miało ręce i nogi, trzeba orzekać w zawieszeniu. Dlatego zamiast tego... Aha, oczywiście spada wskaźnik przestępczości, spada przede wszystkim dlatego, że zmniejsza się populacja, zmniejsza się grupa, która głównie popełnia przestępstwa, ale w tej grupie rośnie recydywa.

Dlatego w mojej ocenie trzeba przejść z orzekania probacji, którą najczęściej orzeka się bez dodatkowych środków karnych, bez obowiązków, na orzekanie kary wolnościowej w postaci na przykład łopaty, która boli od początku, ale

która nie grozi ryzykiem umieszczenia w zakładzie karnym. Jest to sankcja dotkliwa i jest to sankcja, która nie rodzi u ofiary poczucia bezkarności sprawcy, który po zmuszonym procesie odchodzi i dostaje dwa lata w zawieszeniu na pięć, bo dobrowolnie poddał się tej karze. To jest coś, na co we mnie, szczerze mówiąc, nie ma zgody.

Tak jak mówię, rozwiązanie tego problemu to nie jest operacja związana z typami czynów, bo w tym wypadku orzecznictwo całkowicie zdeprecjonowało cenę za przestępstwo. Tak jak mówię, są niejako dwa sposoby ocenia. Gdy rozmawiam z kolegami z komisji kodyfikacyjnej, to oni tę sytuację interpretują w taki sposób: bo sankcje są za surowe. A ja odpowiadam: nie, po prostu próba orzekania, tam, gdzie sądy nie uważają tego za wartę wysokiej ceny, jaką jest wysoka kara pozbawienia wolności, powinna polegać na orzekaniu kary dotkliwej, ale takiej, która nie ma w perspektywie pobytu w zakładzie karnym. I to wymaga zmiany.

Chociaż oczywiście – i tu pan senator jest moim zdaniem dobrym przykładem, swego rodzaju papierkiem lakmusowym – nie jest łatwo zaakceptować w perspektywie społecznej to, że nie będzie orzekana kara pozbawienia wolności, bo to kara pozbawienia wolności kojarzy nam się z wyrokiem karnym. Tylko że albo godzimy się na pewną fikcję orzekania kary pozbawienia wolności, albo działamy na rzecz tego, żeby kary były dolegliwe, nawet wtedy, gdy nie orzeka się kary pozbawienia wolności. Grzywna jest niejako osobną sprawą.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję, Panie Ministrze.  
Pan senator chciałby jeszcze zabrać głos.

### **Senator Ryszard Knosala:**

Dziękuję bardzo.

Ja ad vocem, mam dwa bardzo krótkie pytania. Pierwsze. Czy jest w planie budowa więzienia w Polsce, jak widać, bardzo potrzebnego, które w sposób zasadniczy rozwiązałyby problem? I drugie. Tutaj nawet postulowaliśmy, żeby zwiększyć do dwóch lat karę, którą można odbywać w systemie dozoru elektronicznego, bo i w Europie stosowane są takie granice. Ten sposób jest kilkakrotnie tańszy, a jednak jest to jakaś dolegliwość. Czy to jest możliwe? Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Panie Ministrze, proszę, ale już bardzo krótko.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:**

W Polsce w porównaniu z krajami w Europie jest największa liczba osób osadzonych na sto tysięcy osób, nigdzie w Europie nie ma tak dużej liczby osadzonych. Jesteśmy liderem. Wyprzedzali nas Czesi, którzy w styczniu 2013 r. przeprowadzili amnestię i w ten sposób spadli na trzecie

miejsce. W związku z tym pojawia się pytanie o to, czy chcemy budować więzienie. To jest jedna sprawa. Przy tej okazji powiem, że w planach jest budowa więzienia w nowym systemie, w systemie modułowym, a ma to oczywiście na celu przeniesienie więźniów z zakładów starych i zdegradowanych, chodzi o zastosowanie rozwiązania bardziej skutecznego i tańszego, bo małe więzienia w starych kamienicach są bardzo drogie w porównaniu z nowoczesnymi rozwiązaniami modułowymi. To po pierwsze.

Po drugie, projekt, o którym powiedziałem, zakłada przeniesienie dozoru elektronicznego do treści kary ograniczenia wolności i orzekania go do dwóch lat w wymiarze czasowym do dwunastu godzin dziennie. Dodajmy do tego to, że w zeszłym tygodniu, jeśli dobrze pamiętam, 18 marca, KIO dokonała ostatecznego rozstrzygnięcia w zakresie protestów dotyczących przetargu związanego z nowym otwarciem funkcjonowania SDE, który wygrała firma Impel, na korzyść ministra sprawiedliwości i ten nowy, na następne pięć lat zakupiony system został zakupiony na korzystniejszych warunkach sprzętowych i ma podwójną objętość, czyli obejmuje piętnaście tysięcy osób jednocześnie. Tak wygląda rozbudowa tego systemu. Tyle że bez zmiany warunku, o którym wspominałem, moim zdaniem bez przejścia na to, że SDE będzie treścią orzekanej kary, nie da się tego SDE uruchomić w takim zakresie. Dzisiaj na dziesięć tysięcy miejsc, które można by wykorzystać, wykorzystywanych jest nie więcej niż siedem tysięcy, dlatego że sędziowie nie decydują się na to, żeby z tego korzystać, choć mają taką możliwość.

Ja to kiedyś powiedziałem troszkę, nie chcę powiedzieć, że prześmiewczo, ale problem polega na tym, że na podstawie obecnych przepisów wszystko mogłoby wyglądać inaczej, tylko potrzebna jest zbiorowa hipnoza, żeby to funkcjonowało inaczej. Dlatego też trzeba coś robić, zablokować ścieżki, po których błędnie kroczy sądownictwo, a to wymaga radykalnych cięć w paru miejscach wbrew środowisku karnistów, którzy co do zasady w dominującym nurcie stoją na stanowisku, że potrzebna jest jeszcze dalej idąca liberalizacja kodeksu karnego.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Panowie Senatorowie, będziemy zmierzać do konkluzji, trudno mi się jednak oprzeć chęci zabrania głosu także w dyskusji, bo inaczej to nie może być. Pan minister mówi w sposób skłaniający do podejmowania różnych wątków. Nie ze wszystkim można by się było zgodzić, trudno się zgodzić na przykład z takim argumentem, że tak dużo osób czeka w kolejce na wykonanie kary, że powinna nam zadrzeć ręka, gdybyśmy chcieli na przykład zaostrzyć odpowiedzialność karną za niektóre przestępstwa. Nie chcę zbyt daleko, za bardzo wchodzić w te sprawy, bo to jest sprawa ogólniejsza. Zresztą mamy duże nadzieje związane z zapowiedzianą zmianą.

Różne inne uwagi można by jeszcze zgłaszać co do tego, jaka jest tendencja w środowisku naukowym karnistów. Dostęcznie żyję na tym świecie, ale nie pamiętam takich sytuacji po upadku komuny, żeby w tym środowisku nie mówiło się ciągle o tym, że kary są za surowe, bo taka



jest nauka. Pan minister do tej nauki należy. Nie wiem, czy pan jest tego samego zdania, ale nie będę pana skłaniał do wypowiedzi, bo znowu musielibyśmy słuchać godzinę, oczywiście z ochotą. (*Wesołość na sali*)

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Świetnie.

Ja myślę tak. Rzecz sprowadza się tylko do tego, czy my uznamy, podejmując odpowiednie stanowisko, że zagrożenie dla sprawców przestępstw zgwałcenia w obecnym kodeksie karnym jest wystarczająco duże, do dwunastu lat, i wobec tego tylko sądy, orzekając kary, nie biorą pod uwagę tego, jakie możliwości daje kodeks karny.

Gdybyśmy tak nie uznali, to musielibyśmy rozważać zmianę przepisu, jego zaostrenie, podniesienie progu, nie dolnego progu, tylko progu, bo próg zawsze jest na dole, podniesienie progu tej odpowiedzialności. Gdybyśmy tak uznali, to musielibyśmy w jakiś sposób... Właśnie. W jaki sposób moglibyśmy wpłynąć na zmianę, jak pan minister powiedział, struktury orzekanych kar? Ja wiem, że są dwa sposoby: jeden to kształtowanie świadomości, a drugi to instrument w postaci przepisu prawa, bo po to się ten próg kary w niektórych przypadkach w kodeksie karnym wprowadza, żeby sędzia nie miał swobody, nie miał możliwości orzeczenia kary poniżej tego progu. Zatem można by środkami prawnymi, przez odpowiednią zmianę zagrożenia wymusić to, żeby kary orzekane za zgwałcenie były wyższe.

Ale to już jest kwestia naszych nadziei związanych z tym zapowiadzanym od dawna dużym aktem prawnym, który ma nowelizować prawo karne.

Dyskusji ogólnej na temat tego, czy nasze prawo karne jest za bardzo restryktywne, czy za mało restryktywne, dzisiaj nie przeprowadzimy i sprawy nie rozstrzygniemy, ale to nie jest nasze zadanie. Naszym zadaniem, Panowie Senatorowie, jest wypowiedzieć się w tej sprawie, czy uznajemy petycję za uzasadniającą podjęcie dalszych prac nad nią w kierunku zmiany prawa, czy też uznajemy, że ta petycja nie wymaga prac legislacyjnych, ponieważ zagrożenie karne w przypadku popełnienia przestępstwa zgwałcenia, przestępstw przeciwko wolności seksualnej jest dostatecznie duże, pozostaje tylko kwestia poprawności orzecznictwa, co jest jednak poza naszą kompetencją.

Wobec tego chciałbym teraz postawić następujący wniosek w postaci pytania: czy panowie senatorowie uważają, że powinniśmy kontynuować prace nad petycją, zgodnie z zawartym w niej wnioskiem?

Kto z panów senatorów jest za kontynuacją prac? (1)

Kto z panów senatorów jest przeciw? (4)

Kto się wstrzymał? (0)

Wniosek nie uzyskał poparcia, więc nie podejmiemy dalszej pracy nad petycją.

Dziękuję wszystkim za obecność, dziękuję panu ministrowi i wszystkim osobom, dziękuję panom senatorom.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 11*)





Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii