



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 2 sierpnia 2022 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy
oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 776)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Deklarowanym celem ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (dalej jako „nowela”) jest poprawa warunków bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych i warunków wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy i pracowników (dalej zbiorczo jako „funkcjonariusze”) Służby Więziennej (dalej także jako „SW”), ochrona społeczeństwa przed sprawcami najcięższych przestępstw, usprawnienie procedur wykonywania kar i tymczasowego aresztowania, a także poprawa skuteczności wykonania kary pozbawienia wolności, poszerzenie możliwości odbywania kary w systemie dozoru elektronicznego oraz zwiększenie oddziaływania prewencji ogólnej i indywidualnej w przypadku niektórych typów przestępstw, bez podwyższenia zagrożenia karą.

Zmiany stanowią „kompleksowe podejście do rozwiązania najbardziej żywotnych problemów” funkcjonariuszy w ich codziennej służbie. Nowe rozwiązania mają wzmocnić ochronę społeczeństwa przed „transferem umiejętności” do krajowych i międzynarodowych grup przestępczych, zapobiegać rekrutacji do tych grup oraz radykalizacji osadzonych, tj. skazanych lub tymczasowo aresztowanych.

Nowela ma ponadto wyeliminować sprzeczności wynikłe z wielokrotnych nowelizacji ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (dalej jako „k.k.w.”).

Główne zmiany przedstawiają się następująco:

1. Nowela przewiduje **możliwość pozostawienia bez rozpoznania wniosków, skarg i próśb, uznanych za oczywiście bezzasadne** (art. 1 pkt 1), co – zgodnie z intencją projektodawcy – ma zapobiegać nadużywaniu tych instrumentów przez osadzonych¹⁾. Dodatkowo **prawo wniesienia skargi będzie ograniczone 7-dniowym terminem** liczonym od dnia dowiedzenia się przez skazanego o zdarzeniu będącym podstawą skargi.

2. Przez dodanie w art. 8 k.k.w § 4–6 oraz nadanie nowego brzmienia art. 105b § 1 k.k.w. (art. 1 pkt 2 i pkt 48 lit. a noweli) wprowadza się **minimalny standard w zakresie korzystania przez skazanych pozbawionych wolności z samoinkasujących aparatów telefonicznych**. Dotyczy to zarówno kontaktów rodziną i innymi osobami bliskimi, jak i kontaktów z obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem, z tym że w przypadku tej drugiej kategorii warunkiem skorzystania przez osadzonego ze wskazanego aparatu będzie m.in. uprzednie podanie, na piśmie, dyrektorowi zakładu karnego (dalej jako „ZK”) lub aresztu śledczego (dalej jako „AŚ”) numeru kontaktowego przez obrońcę bądź pełnomocnika.

Nowe przepisy mają gwarantować skazanym możliwość korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych „co najmniej raz w tygodniu”, „w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym” obowiązującym odpowiednio w ZK lub AŚ, a na zasadzie wyjątku – także poza tymi terminami. Zarazem nowela eliminuje możliwość korzystania przez skazanych z aparatu telefonicznego innego niż samoinkasujący (dotąd było to możliwe za zgodą dyrektora ZK, również na koszt tego zakładu – art. 1 pkt 48 lit. c), przy czym potrzeba wprowadzenia tej zmiany nie została wyjaśniona przez projektodawcę. Ponadto w noweli wyrażono wprost zakaz realizowania rozmów telefonicznych oraz prowadzonych za pomocą innych środków łączności z użyciem przekierowania na inne numery lub w formie telekonferencji (art. 1 pkt 49).

Analogicznie, zwłaszcza gdy chodzi o kontakt z obrońcą czy pełnomocnikiem, zostanie ukształtowany minimalny standard w odniesieniu do tymczasowo aresztowanych (art. 1 pkt 85 lit. b noweli, dodawane § 1a i 1b). Nowela utrzyma dotychczasowy mechanizm wydawania

¹⁾ W uzasadnieniu projektu noweli wskazano, że z 37 tys. skarg wniesionych w 2020 r. do organów SW, bez rozpoznania pozostawiono 1,3 tys., a za zasadne uznano 267.

zarządzeń o zgodzie przez organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, aczkolwiek tego rodzaju zarządzenia będą umożliwiały kontakt wielokrotny i – co do zasady – będą obowiązywały do chwili zakończenia wykonywania tymczasowego aresztowania. Według § 1c dodawanego w art. 217c k.k.w. (art. 1 pkt 85 lit. b noweli) kontakty tymczasowo aresztowanych z innymi osobami (także realizowane za pomocą samoinkasujących aparatów telefonicznych i uzależnione od wydania zarządzenia o zgodzie przez właściwy organ) będą jednocześnie obwarowane stwierdzeniem, iż zachodzą szczególne okoliczności, w tym brak możliwości lub szczególnie utrudniony bezpośredni kontakt lub wystąpienie „nagłej sytuacji życiowej”.

Ponadto w sferze związanej z korzystaniem przez osadzonych z możliwości utrzymywania kontaktów telefonicznych ze „światem zewnętrznym” nowela wprowadza istotne zmiany organizacyjne. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, dla zapewnienia ogółowi osadzonych jednakowych warunków rozmów telefonicznych z obrońcami i rodzinami, we wszystkich ZK i AŚ²⁾ za świadczenie usług telefonicznych będzie odpowiadał podmiot podległy lub nadzorowany przez Ministra Sprawiedliwości (lub dla którego Minister Sprawiedliwości jest organem założycielskim), który zorganizuje system telefonii. Rozmowy będą odbywać się w jednakowy sposób i na takich samych zasadach we wszystkich jednostkach penitencjarnych. System ma zostać wprowadzony we współpracy Ministra Sprawiedliwości z instytucjami badawczymi (art. 1 pkt 9 noweli) i umożliwić powierzenie świadczenia usług przywieszennemu zakładowi pracy (art. 1 pkt 48 lit. d i pkt 85 lit. f noweli). Według motywów przedstawionych przez autora przedłożonych Senatowi rozwiązań, omawiane zmiany zapewnią właściwą ochronę danych osobowych osadzonych oraz poprawą bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych i państwa ze względu na wdrożenie mechanizmów skutecznego wykonania kodeksowego obowiązku kontroli rozmów telefonicznych osadzonych. Jednocześnie Służba Więzienna zostanie zobowiązana do współdziałania z podmiotem, o którym mowa powyżej (art. 13 pkt 1 noweli).

3. Ustawodawca sejmowy wprowadził zasadę, zgodnie z którą odmowa wstrzymania wykonania postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie będzie wymagać uzasadnienia (art. 1 pkt 3 lit. a noweli, § 3 zdanie drugie), w odróżnieniu od postanowienia o wstrzymaniu wykonania orzeczenia (art. 1 pkt 3 lit. a noweli, § 4 zdanie drugie). Poza tym

²⁾ W polskich jednostkach penitencjarnych prowadzonych jest dziennie ok. 30 tys. rozmów telefonicznych.

nowela przyznaje prokuratorowi prawo udziału w posiedzeniu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, którego skutkiem byłoby zwolnienie skazanego z ZK albo AŚ, oraz daje temu organowi możliwość „zablokowania” wstrzymania wykonania za sprawą zgłoszenia sprzeciwu, a następnie zażalenia. Zażalenie to będzie musiało zostać rozpoznane w terminie 7 dni (art. 1 pkt 3 lit. b noweli).

Notabene podobne możliwości w zakresie wstrzymania wykonalności na skutek złożenia sprzeciwu prokurator uzyska odnośnie do postanowienia sądu, jak również decyzji komisji penitencjarnej o udzieleniu skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (art. 1 pkt 15 noweli oraz art. 1 pkt 16 noweli, art. 431b § 3).

Przy okazji warto wspomnieć, że **udział prokuratora w posiedzeniach dotyczących warunkowego zwolnienia będzie obowiązkowy** (art. 1 pkt 7, 70 i 71 noweli).

4. Nowela doprecyzowuje przepisy dotyczące zawiadamiania pokrzywdzonych (ich przedstawicieli albo opiekunów) **i świadków o opuszczeniu ZK przez sprawcę** (w związku z odbyciem kary, ucieczką, przepustką, czasowym zwolnieniem bez dozoru, konwoju albo asysty). Zmiany polegają tu głównie na wprowadzeniu obowiązku powiadamiania także o tym, że skazany nie powrócił w wyznaczonym terminie z przepustki lub czasowego zezwolenia (art. 1 pkt 74 lit. b noweli) oraz wprowadzeniu 7-dniowego terminu przekazania dyrektorowi ZK przez sąd danych pokrzywdzonego lub świadka oraz samego wniosku tych osób o udzielanie im informacji dotyczących pobytu skazanego poza ZK (art. 1 pkt 4 noweli, § 1a zdanie drugie).

5. Część zmian wprowadzanych nowelą zmierza do poprawy skuteczności osadzania w ZK w związku z utrzymującą się od lat dużą liczbą skazanych, którzy nie stawiają się do odbycia kary. W tym zakresie przewidziano:

- a) wydawanie listów gończych i ich rozpowszechnianie przede wszystkim w Internecie, jeśli miejsce pobytu skazanego nie jest znane (art. 1 pkt 6 noweli, art. 14a k.k.w.),
- b) nową instytucję w postaci postanowienia stwierdzającego, że skazany bezprawnie utrudniał wykonanie kary pozbawienia wolności (art. 1 pkt 6 noweli, art. 14b), oraz zakłada powiązanie jej zasadami warunkowego zwolnienia w ten sposób, iż wydanie takiego orzeczenia ma skutkować podwyższeniem progu odbytej kary $\frac{1}{2}$ do $\frac{3}{4}$, tak jak to jest w przypadku tzw. recydywy specjalnej wielokrotnej, o której mowa w art. 64 § 2

ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej jako „k.k.”) – por. art. 7 pkt 2 i 3 noweli,

- c) odstąpienie od zasady wzywania skazanego przez sąd do stawienia się w wyznaczonym terminie, na rzecz zasady polecenia przez sądy zatrzymania i doprowadzenia każdego skazanego (z wyjątkiem dotyczącym „uzasadnionego wypadku”, kiedy „na wniosek skazanego, którego postawa i zachowanie pozwalają przypuszczać, że stawia się na wezwanie”, sąd może – tak jak to było do tej pory – wezwać skazanego do stawienia się w najbliższym AŚ) – art. 1 pkt 30 noweli.

6. Osobnej uwagi wymagają **zmiany w zakresie zdalnych posiedzeń sądu penitencjarnego z udziałem skazanego**. Posiedzenia zdalne zostały dopuszczone w związku z epidemią COVID, zaś nowela przewiduje utrzymanie tego rozwiązania jako systemowego, z tym zastrzeżeniem, że w miejscu przebywania skazanego ma być m.in. jego obrońca (art. 1 pkt 8).

7. W celu natomiast odciążenia ZK, zredukowania „populacji więziennej” oraz przyspieszenia rozpoznawaniem wniosków o zezwolenie na odbycie kary pozbawienia wolności w **systemie dozoru elektronicznego**:

- 1) dopuszcza się udzielanie zezwoleń na taki sposób odbycia kary również wobec osób skazanych na kary mniejsze niż 3 lata pozbawienia wolności, którym do odbycia w ZK pozostało nie więcej niż 6 miesięcy, pod warunkiem że nie działali w warunkach recydywy z art. 64 § 2 k.k. (art. 1 pkt 14 lit. a noweli, pkt 1);
- 2) zmienia się przesłankę stosowania systemu dozoru elektronicznego z pozytywnej, która zakładała, że dozór będzie wystarczający do osiągnięcia celów kary, na negatywną, co będzie ściśle powiązane z obowiązkiem sądu polegającym na uzasadnieniu przyczyn wydania negatywnego rozstrzygnięcia w tym przedmiocie (art. 1 pkt 14 lit. a noweli, pkt 2);
- 3) wyposaża się komisje penitencjarne w kompetencję do decydowania o objęciu systemem dozoru elektronicznego skazanych na kary krótkoterminowe (do 4 miesięcy pozbawienia wolności), jednakże z zastrzeżeniem możliwości uruchomienia kontroli sądowej w trybie skargi (art. 1 pkt 16 noweli).

Z kolei wprowadzenie rozwiązań objętych przepisami art. 43ra dodawanymi w k.k.w. (art. 1 pkt 21 noweli) ma służyć zapewnieniu bezpieczeństwa skazanemu, wobec którego stosowany jest dozór elektroniczny, a także jego otoczeniu, gdyby został osadzony w ZK lub

AŚ albo umieszczony w szpitalu psychiatrycznym. Urządzenia stosowane w ramach tego dozoru umożliwiają bowiem łączność GSM, a ich ładowarki są wyposażone wytrzymałe, a więc niebezpieczne, kable.

Niezależnie od tego nowela dookreśla moment początkowy wykonywania kary w razie uchylecia zezwolenia na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, usuwając tym samym niespójność między przepisami k.k.w. i ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej jako „k.p.k.”) oraz odpowiadając na wątpliwości powstałe w praktyce (w treści art. 43 zad k.k.w. zmienianego przez art. 1 pkt 23 noweli zostanie wyszczególnione zatrzymanie w rozumieniu procesowym).

8. W zakresie wykonywania pracy społecznie użytecznej w zamian za nieuiszczoną grzywnę nowela wprowadza – w przypadku skazanych odbywających karę pozbawienia wolności – możliwość zaliczenia na poczet takiej właśnie pracy prac porządkowych i pomocniczych wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych SW oraz innych podmiotów wskazanych w art. 123a k.k.w. (art. 1 pkt 24 lit. b).

9. Nowela ułatwi przekształcanie ZK w AŚ i odwrotnie. Doprecyzowane zostaną kompetencje Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego SW, a ponadto zostanie zapewniona większa elastyczność przekształcania jednostek penitencjarnych, bez konieczności ich uprzedniego znoszenia i ponownego tworzenia (art. 1 pkt 27 i pkt 78 noweli).

10. Nowela przewiduje również ujednolicenie kompetencji komisji penitencjarnej w dziedzinie ustalania indywidualnych programów oddziaływania oraz indywidualnych programów terapeutycznych (art. 1 pkt 29 lit. a tiret drugie).

11. Art. 1 pkt 33 lit. b noweli wprowadza **nowe kryterium klasyfikacji skazanych**, tzn. ich stosunek do popełnionego przestępstwa. Kolejną zmianą związaną z klasyfikacją, jest dopuszczenie **przeprowadzenia badania seksuologicznego**, także bez zgody skazanego (art. 1 pkt 34 noweli). Dotyczyć to będzie również tymczasowo aresztowanych (art. 1 pkt 81 lit. a noweli). Jak dotąd przepisy uwzględniały jedynie badania psychologiczne i psychiatryczne.

Nowela przewiduje ponadto **możliwość kierowania młodocianych przestępców skazanych za najcięższe przestępstwa** (m.in. zabójstwo, ciężki uszczerbek na zdrowiu, gwałt zbiorowy lub ze szczególnym okrucieństwem, rozbój) **do odbywania kary w ZK dla dorosłych** odbywających karę po raz pierwszy, w celu ich odizolowania od pozostałych młodocianych (art. 1 pkt 35).

12. W celu przeciwdziałania aktom agresji osadzonych wobec funkcjonariuszy SW, a tym samym zapewnienia tym ostatnim większego bezpieczeństwa, nowela wydłuża – do **12 miesięcy – okres oczekiwania przez skazanego zakwalifikowanego jako stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu na kolejną weryfikację** (art. 1 pkt 29 lit. b noweli). Ponadto zasadą ma być, że widzenia takich osadzonych będą udzielane w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt z odwiedzającymi, z możliwością udzielania przez dyrektora ZK zgody na widzenie w sposób umożliwiający bezpośredni kontakt (art. 1 pkt 37 noweli, pkt 9 zdanie pierwsze).

13. Nowela **doprecyzowuje warunki zwiększonej izolacji i zabezpieczenia wobec skazanych i tymczasowo aresztowanych objętych szczególną ochroną** (w praktyce – zwiększoną izolacją i inwigilacją), z dookreśleniem, iż decyzję pozytywną w tym zakresie, a także decyzję o cofnięciu szczególnej ochrony, dyrektor ZK może podjąć z urzędu (art. 1 pkt 38 i 80 noweli).

14. **Wydłużeniu ulegnie okres, po upływie którego skazani na dożywocie mogliby odbywać karę w ZK o łagodniejszym rygorze** (z 15 do 20 lat w wypadku przeniesienia do ZK typu półotwartego i z 20 do 25 lat w wypadku przeniesienia do ZK typu otwartego), co jest motywowane „zapewnieniem bezpieczeństwa” (art. 1 pkt 39 noweli w zakresie art. 89 § 3 i 3a k.k.w.). Warunkiem przeniesienia skazanego z zaburzeniami preferencji seksualnych, który popełnił przestępstwo określone w art. 197–203 k.k. będzie dodatkowo przeprowadzenie badania seksuologicznego.

15. Nowela **łagodzi** nieco – przez zniesienie obligatoryjności – **rygory kontroli rozmów** skazanych w trakcie widzeń oraz rozmów telefonicznych lub rozmów prowadzonych za pomocą innych środków łączności **w ZK typu zamkniętego** (art. 1 pkt 40).

Odwrotnie ma się rzecz z **prawami osadzonych w ZK typu otwartego**, w przypadku których zasady wykonywania kary ulegną zaostrzeniu przez wprowadzenie możliwości kontroli rozmów w trakcie widzeń oraz rozmów telefonicznych (rozmów prowadzonych za pomocą innych środków łączności), a także przez dopuszczenie cenzury korespondencji (art. 1 pkt 42 lit. d i e noweli).

Powyższym zmianom towarzyszy **zniesienie** – przez zmianę art. 105 § 4 k.k.w. (art. 1 pkt 46 noweli) – **obowiązku powiadamiania sędziego penitencjarnego i samego skazanego o cenzurowaniu korespondencji i kontroli rozmów w sytuacjach, gdy mają one charakter fakultatywny** (skazany jest przy osadzeniu zapoznawany z odpowiednimi aktami prawnymi i

porządkiem wewnętrznym ZK, więc o możliwości kontrolowania rozmów powinien wiedzieć). Skazany nadal będzie jednak informowany o zatrzymaniu korespondencji.

Nowością normatywną jest poza tym określenie **liczby opuszczeń** ZK typu półotwartego (28 w ciągu roku) i ZK typu otwartego (56 w ciągu roku) **w celu udziału w zajęciach (imprezach) kulturalno-oświatowych lub sportowych**, na które osadzeni będą mogli uzyskać zezwolenie – art. 1 pkt 41 lit. a i pkt 42 lit. a i b noweli.

16. Nowela **eliminuje konieczność sporządzania projektów indywidualnych programów oddziaływania** przed wyrażeniem przez skazanych zgody na współudział w ich opracowaniu i wykonaniu. Plan będzie sporządzany przez komisję penitencjarną tylko w razie zgody skazanego (art. 1 pkt 43 noweli).

17. Na podstawie dodawanych przepisów art. 104a k.k.w. **skazanym** (za ich pisemną zgodą albo na ich pisemny wniosek) **umożliwi się udział w usuwaniu skutków sytuacji kryzysowych i klęsk żywiołowych**, bez konieczności kierowania ich do pracy i tym samym spełniania wymogów formalnych i administracyjnych związanych z wykonywaniem pracy (art. 1 pkt 45 noweli).

18. Nowela wprowadza zasadę, że **osadzony ponosi koszty swojej korespondencji**, w tym korespondencji urzędowej (patrz pkt 34 poniżej) z możliwością zastosowania odstępstwa w tym zakresie w szczególnie uzasadnionym wypadku (dotychczas skazani mogli otrzymywać znaczki pocztowe na podstawie regulaminów jednostek penitencjarnych) – art. 1 pkt 46 lit. b. Dodatkowo osadzeni będą samodzielnie wypełniać tzw. zwrotki (art. 1 pkt 46 lit. c noweli).

19. **Doprecyzowane zostaną przepisy dotyczące cel mieszkalnych** (ich wyposażenia i panujących w nich warunków). W szczególności w ustawie przesądzi się, że do powierzchni cel nie wlicza się wydzielonych kącików sanitarnych, wnęk okiennych i grzejnikowych ani powierzchni poza kratami wewnętrznymi (art. 1 pkt 50 lit. a i d).

20. Jednocześnie nowela uzupełni **regulację dotyczącą przedmiotów, których skazany nie może posiadać poza depozytem** – zabronione zostanie posiadanie przedmiotów mogących stanowić zagrożenie bezpieczeństwa osób przebywających w ZK, za to w przypadku skazanych przebywających poza ZK w związku z zatrudnieniem nowela dopuści posiadanie środków łączności, przedmiotów i dokumentów, mających związek z tym zatrudnieniem (art. 1 pkt 51 lit. b i c).

21. Kolejną nowością jest **zryczałtowana miesięczna opłata za dodatkowy sprzęt elektryczny lub elektroniczny** (np. radio, TV, komputer, czajnik elektryczny) **posiadany w celi** za zgodą dyrektora ZK. Opłata ta będzie pobierana od każdego skazanego przebywającego w danej celi, a uzyskane środki będą przekazywane na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy. Nowela określa zarówno sposób pobierania i egzekwowania opłaty, jak i przesłanki ewentualnego zwalniania od jej uiszczania (art. 1 pkt 52 noweli; zob. też pkt 4 dodawany w art. 6a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności – art. 9 pkt 2 noweli).

22. Nowela **dostosowuje przepisy dotyczące lokowania przez skazanych środków pieniężnych** (pozostałych po wywiązaniu się ze zobowiązań), eliminując archaiczną instytucję książeczki oszczędnościowej – art. 1 pkt 53 lit. a).

Odrębnego omówienia wymaga **zastąpienie** w przepisach k.k.w. formuły odwołującej się do **przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników** formułą nawiązującą do instytucji **minimalnego wynagrodzeniem za pracę**, wraz z modyfikacją mnożników (zob. zwłaszcza art. 1 pkt 53 lit. b i pkt 63 lit. a noweli). Z jednej strony będzie to ułatwienie dla administracji ZK w zakresie obowiązku przeksięgowywania w stosunku do skazanych kwot obowiązkowej akumulacji środków na przejazd do miejsca zamieszkania i utrzymanie po opuszczeniu ZK (stosowne obliczenia będą wykonywane raz na rok, a nie co kwartał), z drugiej zaś – w ten sposób dojdzie do istotnego **obniżenia kwoty wspomnianej akumulacji** do wysokości – według aktualnych wartości – nieco ponad 3 tys. zł zamiast przeszło 6,5 tys. zł. Skutkiem tego będzie jednocześnie zwiększenie środków, jakie pozostaną w dyspozycji osadzonych i będą mogły być przeznaczane na ich bieżące potrzeby.

23. Zgodnie z nowelą, **świadczenia zdrowotne** (specjalistyczne badania, leczenie lub rehabilitacja) **mają być udzielane osadzonym przez „pozawięzione” podmioty lecznicze z zachowaniem kolejności** (z uwzględnieniem „kolejek” pacjentów innych niż osadzeni). Nie zmieni to systemu udzielania im świadczeń zdrowotnych, ani sposobu ich finansowania, a co najwyżej spowoduje konieczność oczekiwania na świadczenia tak, jak w przypadku innych osób uprawnionych do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Nowela zakłada przy tym, że zgłoszenie przez skazanego potrzeby diagnostyki medycznej jest równoznaczne ze zgodą na jej przeprowadzenie (jednoznaczne i nieodwołalne rozstrzygnięcie kwestii zgody osadzonego jest niezbędne z uwagi na konieczność często

długotrwałego oczekiwania na badanie – art. 1 pkt 56 lit. a noweli, § 5a i 5b; por. też art. 11 noweli). Dopuszczalne będzie również udzielanie teleporad (art. 1 pkt 56 lit. b noweli).

24. W zmienianych przepisach znajdzie się podstawa do tego, by osadzony, w którego organizmie w potwierdzono **obecność substancji psychoaktywnej**, niezależnie od ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej, obowiązany był **pokryć koszty badania laboratoryjnego** (art. 1 pkt 59 noweli, art. 116b § 3).

25. Nowela, w nawiązaniu do rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 9/18, wprowadza zasadę, że **o obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji, będzie orzekał sąd penitencjarny na posiedzeniu** (w zakładzie karnym), **w którym będzie miał prawo wziąć udział prokurator, skazany oraz jego obrońca**. Określenie czasu trwania leczenia lub rehabilitacji zostanie ograniczone każdorazowo do 2 lat, a w przepisach art. 117 k.k.w. znajdą się dodatkowo postanowienia pozwalające na weryfikację aktualności istnienia podstaw orzeczonego obowiązku (art. 1 pkt 60 noweli).

26. W następstwie dodania § 9a w art. 121 k.k.w. (art. 1 pkt 61 lit. b noweli) **zatrudnianie skazanych cudzoziemców** będzie możliwe na podstawie skierowania do pracy **z pominięciem wymogu uzyskiwania zezwolenia na pracę**.

27. Nowela **ogranicza czasowo nagrodę** w postaci zezwolenia na **odbywanie widzeń we własnej odzieży** do 3 miesięcy (obecna formuła sugeruje, że zgoda raz udzielona jest bezterminowa) i wprowadza nową nagrodę – dodatkowe skorzystanie z samoinkasującego aparatu telefonicznego (art. 1 pkt 64 noweli).

Ponadto nowela **modyfikuje „negatywny” katalog nagród stosowanych jako ulgi** (czyli przyznawanych nie za dobre sprawowanie, lecz w celu stymulowania zmiany postępowania skazanego), który wykluczał tylko zezwolenia na: widzenie bez dozoru (poza ZK, z osobą najbliższą lub godną zaufania, do 30 godz.) oraz opuszczenie ZK bez dozoru (do 14 dni). Wprowadzany katalog „pozytywny” ma obejmować zezwolenia na: dodatkowe lub dłuższe widzenie, widzenie bez osoby dozorującej, odbywanie widzeń we własnej odzieży, telefoniczne porozumienie się ze wskazaną osobą na koszt ZK oraz dodatkowe skorzystanie z samoinkasującego aparatu telefonicznego. Tym samym ulgami nie będą mogły już być: zatarcie kar dyscyplinarnych, nagrody rzeczowe ani pieniężne, pochwały, ani też zezwolenia na: widzenie w oddzielnym pomieszczeniu bez osoby dozorującej, częstszy udział w zajęciach kulturalno-oświatowych i sportowych, przekazanie upominku, otrzymanie dodatkowej paczki żywnościowej i dokonywanie dodatkowych zakupów w ZK (art. 1 pkt 65 noweli).

28. Natomiast w zakresie **kar dyscyplinarnych** nastąpi **uzupełnienie ich katalogu o pozbawienie skazanego możliwości korzystania z widzeń i samoinkasującego aparatu telefonicznego przez okres do 28 dni** (art. 1 pkt 67 lit. a noweli). Z kolei **kara karceru** (tj. umieszczenia w celi izolacyjnej na okres do 28 dni) ma być wymierzana **obligatoryjnie** nie tylko **za czynną napaść na funkcjonariusza**, ale również **za każde naruszenie jego nietykalności cielesnej** (art. 1 pkt 67 lit. b noweli).

Przy okazji trzeba dodać, że nowela **uzupełnia katalog nagród, jakie mogą zostać przyznane tymczasowo aresztowanemu, o pochwałę** (art. 1 pkt 88).

29. Nowela **modyfikuje generalną zasadę, że w postępowaniu wykonawczym właściwy jest sąd, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji**. W sprawach wykonywania orzeczeń o warunkowym umorzeniu postępowania karnego, warunkowym zawieszeniu wykonania kary i o zarządzeniu wykonania zawieszony kary właściwy będzie sąd, w którego okręgu skazany ma miejsce stałego pobytu, co ma służyć efektywności kontrolowania obowiązków probacyjnych i skupieniu w jednym sądzie wykonania kar i środków probacyjnych (art. 1 pkt 75 i 76 noweli).

30. W przypadku tymczasowo aresztowanych nowela **precyzuje zasady oddzielania od innych osadzonych osób, które są lub były funkcjonariuszami** organów bezpieczeństwa publicznego, Służby Więziennej, pracowników organów wymiaru sprawiedliwości i innych nadzorujących te organy, umożliwiając odstępianie od takiego oddzielania w wyjątkowych wypadkach i tylko za zgodą danej osoby (art. 1 pkt 79 noweli).

31. Ponadto w art. 217 zostanie dodany § 1g, który **wykluczy wprost możliwość udzielenia przez sąd zgody na wielokrotne widzenie z tymczasowo aresztowanym** (sądy często nie precyzują ich liczby ani częstotliwości). Sąd będzie mógł zatem wyrazić zgodę na jednokrotne widzenie i dopiero organ, do którego dyspozycji pozostaje tymczasowo aresztowany, będzie mógł zarządzić inaczej (art. 1 pkt 83 lit. d noweli).

32. Nowela **doprecyzowuje przepisy regulujące doręczanie korespondencji tymczasowo aresztowanych**, w celu wyeliminowania niebezpieczeństwa kierowania jej do osób niebędących obrońcami lub pełnomocnikami w danej sprawie. Wobec tymczasowo aresztowanych prowadzone bywają inne sprawy (w których nie są oni aresztowani), w tym cywilne, a SW nie dysponuje możliwością ustalenia, czy adresat albo nadawca przesyłki – oznaczony jako adwokat albo radca prawny – faktycznie jest obrońcą czy pełnomocnikiem w innej sprawie (art. 1 pkt 84 noweli, § 1a).

33. W związku z rozstrzygnięciem Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 17/14 nowela zamieszcza w **odrębnym rozdziale XVb** ogół rozproszonych dotychczas i uzupełnianych regulacji dotyczących **kontroli osadzonych, miejsc i przedmiotów, w tym kontroli osobistej** (art. 1 pkt 93). Konsekwencją tego jest zwłaszcza uchylenie w art. 116 k.k.w. przepisów § 2–6 (art. 1 pkt 57 noweli).

W dodawanych przepisach precyzuje się granice tego typu ingerencji, a także sądową kontrolę w tym zakresie (skarga do sądu w terminie 7 dni od przeprowadzenia kontroli). Nowela szczegółowo wskazuje podstawę przeprowadzenia kontroli, osoby uprawnione i czas jej przeprowadzenia, sposób przeprowadzenia kontroli, obowiązki osoby kontrolowanej, dokumentowanie kontroli, jak również sposób postępowania ze znalezionymi przedmiotami niedozwolonymi i substancjami psychoaktywnymi.

Do tych regulacji nowela dostosowuje także postanowienia odnoszące się do kontroli w zakładach psychiatrycznych dysponujących warunkami wzmocnionego zabezpieczenia i maksymalnego zabezpieczenia, realizujących zadania w zakresie środków zabezpieczających, z tym że w tych zakładach kontrola osobista będzie mogła być prowadzona wyłącznie w uzasadnionych przypadkach (podczas gdy w ZK i AŚ oraz w miejscach pracy osadzonych będzie możliwa zawsze) – art. 1 pkt 77.

34. W noweli zdefiniowano m.in. **pojęcie „korespondencji urzędowej”**, przez którą należy rozumieć korespondencję z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem.

Wprowadza się również **pojęcie „substancji psychoaktywnej”**, obejmując nim alkohol, środki odurzające, substancje psychotropowe, ich prekursory, środki zastępcze lub nowe substancje psychoaktywne (art. 1 pkt 95 lit. g noweli), czego konsekwencją jest nadanie nowego brzmienia przepisom art. 11 § 2, art. 82 § 2 pkt 6, art. 96 § 1, art. 116 § 1 pkt 3, art. 116a pkt 4, art. 116b § 1 i art. 117 § 1 k.k.w.

Z kolei **„przedmioty niedozwolone”** zdefiniowano jako te, które mogą utrudniać prawidłowy tok postępowania karnego, realizację porządku wewnętrznego ZK albo AŚ,

przedmioty niebezpieczne (stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa AK albo AŚ lub osób w nich przebywających), środki łączności, dokumenty, środki pieniężne, przedmioty wartościowe i inne przedmioty, których osadzony nie może posiadać w ZK lub AŚ poza depozytem, a także przedmioty, których posiadanie jest niezgodne z prawem (art. 1 pkt 95 noweli).

Pozostałe przepisy noweli zmieniające k.k.w. mają charakter uściślający, porządkujący, redakcyjny i techniczno-legislacyjny.

Zmiany dokonywane nowelą na gruncie innych ustaw stanowią w znacznej mierze konsekwencję zmian wprowadzanych w k.k.w. Dotyczy to zwłaszcza zmian objętych art. 9 pkt 2, art. 11 i art. 13 pkt 1 noweli (por. omówienie odpowiednio z pkt 21, 23 i 2 powyżej). Ponadto zmiana wprowadzana przez art. 9 pkt 1 w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności umożliwi **łączenie przywieziennych zakładów pracy** funkcjonujących w formach przedsiębiorstw państwowych i instytucji gospodarki budżetowej. Kompetencja w tym zakresie zostanie przyznana Ministrowi Sprawiedliwości.

Zmiany objęte art. 2, art. 3 i art. 10 noweli, mają umożliwić osobom przebywającym w ZK lub AŚ **udział w rozprawie lub posiedzeniu jawnym**, przeprowadzanych w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, **w sposób zdalny**.

Z kolei nowelizacja ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (art. 4 noweli) oraz ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (art. 5 noweli) zmierza do wyraźnego przesadzenia, że także funkcjonariusze tych dwóch formacji mundurowych, a nie tylko funkcjonariusze SW, są uprawnieni do **zatrzymywania osób pozbawionych wolności, które nielegalnie przebywają poza miejscem detencji**, w szczególności tych, które dopuściły się ucieczki.

Za sprawą art. 6 noweli zmienione mają zostać natomiast przepisy ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych. Przewiduje się wprowadzenie instytucji **oświadczenia o zaprzestaniu używania przez osobę osadzoną wyrobów tytoniowych**, w tym nowatorskich wyrobów tytoniowych lub papierosów elektronicznych w celi mieszkalnej. Oświadczenie to będzie składane

dyrektorowi KZ lub AŚ i będzie wiążące – co do zasady – przez okres 12 miesięcy. Osadzony, który złoży takie oświadczenie, będzie umieszczany niezwłocznie w celi mieszkalnej przeznaczonej dla osób „niepalących”.

Zmiany wprowadzane w k.k. mają na celu, po pierwsze, rozszerzenie zakresu podstawy materialnoprawnej orzekania **świadczenia pieniężnego** będącego środkiem karnym **na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej**, czyli tzw. **Funduszu Sprawiedliwości**, i to zarówno w wysokości od 5 tys. zł, jak i w podwyższonej wysokości od 10 tys. zł (art. 6 pkt 1 noweli), po drugie – uwzględnienie w przepisach o warunkowym zwolnieniu instytucji postanowienia stwierdzającego, że skazany utrudniał wykonanie kary pozbawienia wolności i zrównanie sytuacji tego skazanego z sytuacją sprawcy, o którym mowa w 64 § 2 k.k., o czym nadmieniono już a str. 6 niniejszej opinii (art. 6 pkt 2 i 3 noweli), a po trzecie – stypizowanie nowych czynów zabronionych dla zapewnienia lepszej ochrony funkcjonariuszom i byłym funkcjonariuszom SW (art. 6 pkt 4 noweli), jak również czynu polegającego na samowolnym opuszczeniu przez osobę pozbawioną wolności wyznaczonego miejsca pracy lub samowolnego pozostawia poza nim (art. 6 pkt 5 noweli).

Nowelizacja przepisów k.p.k. (art. 8 noweli) sprowadza się do doprecyzowania czy też korekty rozwiązań dotyczących posiedzeń zdalnych z udziałem osadzonych (zob. też pkt 6 w opisie powyżej), wykonywania tymczasowego aresztowania w odpowiednim zakładzie leczniczym, w tym psychiatrycznym, a także przyjęcia – podobnie jak w k.k.w. (art. 1 pkt 6, dodawany art. 14a § 4) – zasady, że **list gończy** jest rozpowszechniany przede wszystkim przez opublikowanie **za pomocą Internetu**.

W ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej dodane zostaną art. 19a i art. 19b regulujące „**czynności profilaktyczne**”, **podejmowane przez funkcjonariuszy SW** w celu rozpoznawania środowiska skazanych i tymczasowo aresztowanych” z uwagi na potrzebę „ochrony społeczeństwa przed przestępczością lub zapewnienia porządku lub bezpieczeństwa zakładów karnych, aresztów śledczych lub konwoju”. Pozyskane w tym trybie informacje będą klasyfikowane do jednej z trzech grup (jako istotne, mogące być istotnymi i nieistotne).

Zmiana wprowadzana w art. 16 pkt 7 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (art. 14 noweli) ma umożliwić **zgłaszanie do biura informacji gospodarczej**, pozwalającego na weryfikację wiarygodności

płatniczej także osób fizycznych, **informacji na temat należności przysługujących Funduszowi Sprawiedliwości.**

W noweli zostały zamieszczone **rozwiązania intertemporalne**, które zasadniczo preferują „nowe” prawo, przy czym w art. 16 przyjęto generalną zasadę, że czynności procesowe dokonane pod rządami regulacji obowiązujących dotychczas zachowują skuteczność.

Nowela wejdzie w życie, co do zasady, z dniem 1 stycznia 2023 r. Jednakże znacząca część zmian, w tym związanych z prawem do odbywania rozmów telefonicznych przez skazanych i tymczasowo aresztowanych, ma obowiązywać po upływie 14-dniowej *vacatio legis*.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Rządowy projekt ustawy (druk sejmowy nr 2376) został wniesiony do Sejmu w dniu 21 czerwca 2022 r., a I czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 7 lipca 2022 r.

Następnie projekt trafił do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach, która w dniu 7 lipca br. przedstawiła sprawozdanie (druk sejmowy nr 2443).

W toku II czytania projektu ustawy, na posiedzeniu Sejmu w dniu 21 lipca 2022 r., zostały zgłoszone poprawki, wobec czego jeszcze w tym samym dniu Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach przedstawiła dodatkowe sprawozdanie (druk sejmowy nr 2443-A). Komisja zarekomendowała przyjęcie 4 spośród 22 poprawek, w tym poprawki polegającej na dodaniu przepisów określających nowe typy czynów zabronionych w artykule obejmującym zmiany ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (art. 7 pkt 4 noweli).

Ustawa została uchwalona w brzmieniu odpowiadającym stanowisku przedstawionemu w dodatkowym sprawozdaniu. Poparło ją 258 posłów, przy 8 głosach przeciw i 178 głosach wstrzymujących się.

III. Uwagi szczegółowe

1. Konieczność o uzupełnienia treści art. 6 § 3 k.k.w. o dodatkową przesłankę pozwalającą na pozostawianie wniosków, skarg i próśb bez rozpoznania, tj. przesłankę oczywistej ich bezzasadności, jest motywowana bardzo dużą liczbą tego typu wystąpień skazanych (str. 2–3

uzasadnienia projektu). Projektodawca skupił się w szczególności na wykazaniu, że **prawo do skargi**, skądinąd poręczone w **art. 63 Konstytucji**, jest przez skazanych nadużywane. Powstaje jednakże pytanie, czy w rzeczywistości sam fakt nad wyraz dużej popularności środków, które z jednej strony realizują standardy konstytucyjne, a z drugiej – wychodzą naprzeciw rekomendacjom formułowanym przez gremia międzynarodowe, jak chociażby Zgromadzenie Ogólne ONZ czy Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT)³⁾, może stanowić argument za tak daleko idącym ograniczeniem przyznanego uprawnienia, zwłaszcza że np. równocześnie w zakresie możliwości skutecznego złożenia skargi ma zostać wprowadzona cezura czasowa (art. 1 pkt 1 lit. b noweli). Zachodzi też obawa, że nagromadzenie różnych przesłanek (aktualnie można już pozostawiać bez rozpoznania wnioski, skargi lub prośby oparte na tych samych podstawach faktycznych, zawierające wyrazy lub zwroty powszechnie uznawane za wulgarne lub obelżywe albo gwarę przestępców oraz nie zawierające uzasadnienia zawartych w nich żądań w stopniu umożliwiającym ich rozpoznanie) otworzy pole dla nadużyć i pozwoli na arbitralne traktowanie wystąpień skazanych. Ponadto trzeba pamiętać, że tworzenie przez ustawodawcę gwarancji, które w praktyce okazują się być iluzoryczne, samo w sobie może zostać uznane za naruszające **zasadę zaufania do państwa i stanowionego prawa** (art. 2 ustawy zasadniczej).

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 1 skreśla się lit. a;

³⁾ K. Dąbkiewicz [w:] „Kodeks karny wykonawczy. Komentarz”, Lex 2020 podaje, że „[n]a konieczność zapewnienia efektywnych procedur kontrolnych zwracał uwagę także Komitet Zapobiegania Torturom, wskazując w Drugim Sprawozdaniu Ogólnym [CPT/Inf (92) 3], że możliwość składania skutecznych skarg oraz procedury inspekcyjne są podstawowymi gwarancjami przeciwko złemu traktowaniu w zakładach karnych. Osadzeni powinni mieć otwartą drogę skarżenia się zarówno w ramach systemu penitencjarnego, jak i poza nim, włącznie z możliwością poufnego zwrócenia się do właściwej władzy. Podobnie ERW (reguły 70.1-7) wymagają, aby więźniowie indywidualnie lub jako grupa mieli szerokie możliwości składania wniosków i skarg do dyrektora jednostki lub jakiegokolwiek innego kompetentnego organu władzy. W sytuacji gdy wniosek więźnia zostanie rozpatrzony odmownie, a skarga odrzucona, więzień powinien otrzymać uzasadnienie i mieć prawo odwołania się do innego niezależnego organu władzy. (...) Prawo do składania wniosków i skarg osób pozbawionych wolności wyeksponowano również w Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 43/173 – Zbiór zasad mających na celu ochronę wszystkich osób poddanych jakiegokolwiek formie aresztowania bądź uwięzienia. Zgodnie z zasadą 33 osoba aresztowana lub uwięziona bądź jej obrońca będą mieli prawo do składania do organów odpowiedzialnych za administrację miejsca przetrzymywania i do ich organów zwierzchnich, a także, gdy będzie to potrzebne, do właściwych organów, którym powierzone są kompetencje odwoławcze oraz kompetencje do podejmowania środków zaradczych, wniosków i skarg dotyczących traktowania tej osoby, w szczególności w przypadku tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania”.

2. Pewne obawy wywołuje również nowelizacja przepisów k.k.w., które są elementem regulacji odnoszącej się do zasad utrzymywania przez osadzonych telefonicznych kontaktów z ich obrońcami, pełnomocnikami czy osobami bliskimi. Mowa tu o art. 8 (art. 1 pkt 2 noweli), art. 105b (art. 1 pkt 48 noweli) i art. 217c (art. 1 pkt 85 noweli). M.in. poważną wątpliwość wywołuje to, czy wprowadzany nowelą „minimalny standard” nie będzie *de facto* pogarszał sytuacji osób pozbawionych wolności, i to tak w aspekcie możliwości komunikowania się z obrońcą, co jest przecież jednym z aspektów **prawa do obrony** przewidzianego w **art. 42 ust. 2 Konstytucji**, jak i np. z członkami **rodziny**, co z kolei podlega ochronie na mocy **art. 48 ust. 1 Konstytucji**.

Sygnalizowana w tym miejscu wątpliwość wiąże się ściśle z brzmieniem § 24 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności⁴⁾ oraz analogicznym brzmieniem (z zastrzeżeniem wszakże warunku udzielenia zgody przez właściwy organ) § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania.

Gdyby zatem – wbrew temu co stwierdza się przede wszystkim na str. 11 uzasadnienia projektu – dotychczasowe gwarancje miały zostać „okrojone” („minimalny standard” miał okazać się obowiązującym ze szkodą dla tych osadzonych, którzy do tej pory mogli korzystać częściowo z prawa do kontaktów telefonicznych), to należałoby zastanowić się nad przyjęciem poprawek wyłączających wskazane rozwiązania z zakresu przedmiotowego regulacji albo przynajmniej nad zwiększeniem owej minimalnej częstotliwości kontaktów.

Propozycja poprawek (wariant pierwszy):

– w art. 1:

- a) skreśla się pkt 2,
- b) w pkt 48 skreśla się lit. a–c,
- c) w pkt 85 skreśla się lit. a–e,
- d) w pkt 96 skreśla się lit. a;

⁴⁾ „Skazany może skorzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego jeden raz w ciągu dnia. W uzasadnionych przypadkach dyrektor może zezwolić skazanemu na przeprowadzenie dodatkowej rozmowy. W porządku wewnętrznym zakładu karnego typu półotwartego lub otwartego można określić większą częstotliwość korzystania przez skazanego z samoinkasującego aparatu telefonicznego.

– w art. 29 skreśla się ust. 2;

– w art. 34 skreśla się ust. 2;

– w art. 37 w pkt 2:

a) wyrazy „2, 21, 34” zastępuje się wyrazami „21, 34”,

b) skreśla się wyrazy „48 lit. a–c,” oraz wyrazy „pkt 85 lit. a–e,”;

3. W toku prac nad nowelą, do Senatu wpłynęły obszernie stanowiska Business Centre Club oraz Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej (poparte przez Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji) krytycznie oceniające art. 1 pkt 48 lit. d i pkt 85 lit. f oraz art. 13 pkt 1 noweli, zgodnie z którymi obsługę samoinkasujących aparatów telefonicznych w ZK i AŚ przejmie – wskazany decyzją Ministra Sprawiedliwości – przywieźnienny zakład pracy, z którym dyrektorzy jednostek penitencjarnych będą zawierali odrębne umowy (ich warunki określi zarządzeniem Dyrektor Generalny SW). SW ma współdziałać z takim zakładem pracy na podstawie porozumienia zawartego przez Dyrektora Generalnego SW. W nadesłanych stanowiskach można przeczytać, że regulacja ta – wprowadzając monopol państwa – wyeliminuje możliwość świadczenia usług telekomunikacyjnych w ZK i AŚ na zasadach rynkowych, a więc z zachowaniem konkurencji, czym uderzy w małych i średnich przedsiębiorców, a ponadto może też zagrozić bezpieczeństwu i ciągłości świadczenia tych usług dla osadzonych. Opiniodawcy wyrazili poza tym pogląd, że żaden z przywieźniennych zakładów pracy nie posiada doświadczenia w prowadzeniu działalności telekomunikacyjnej i nie dysponuje fachowym personelem (specjalistami w zakresie telekomunikacji), co może zagrażać bezpieczeństwu sieci telekomunikacyjnych. Dodatkowo, warunki techniczne usług ma określać podmiot nieposiadający w tym zakresie kompetencji (Dyrektor Generalny SW) działający bez kontroli wyspecjalizowanego organu – Prezesa UKE.

Trudno *a limine* wykluczyć, że prezentowane zastrzeżenia opiniodawców są słuszne. Omawiane regulacje mogą godzić w **art. 20 Konstytucji**, wedle którego podstawą ustroju gospodarczego jest społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej. Nie da się także kategorycznie stwierdzić, że projektodawca dostatecznie, tzn. w sposób wymagany treścią **art. 22 Konstytucji** uzasadnił wprowadzanych zmiany – że istotnie mamy tu do czynienia z ważnym interesem publicznym, który mógłby uzasadniać ograniczenie wskazanej wolności. Co więcej: wprowadzenie w ZK i AŚ monopolu świadczenia usług telekomunikacyjnych dla osadzonych może zarazem naruszać wolność działalności gospodarczej,

jak i prowadzić do pozbawienia osadzonych (mających w tym aspekcie status konsumentów) możliwości wyboru dostawcy usług telekomunikacyjnych.

Opiniodawcy podnieśli też wątpliwości co do zgodności analizowanej regulacji z prawem Unii Europejskiej (dyrektywą Komisji 2002/77/WE z dnia 16 września 2002 r. w sprawie konkurencji na rynkach sieci i usług łączności elektronicznej), ponieważ wprowadza ona tak zwane wyłączne prawa w odniesieniu do tworzenia i zapewnienia sieci łączności elektronicznej w jednostkach penitencjarnych oraz – zapewne (bo model świadczenia usług jest obecnie nieznany) – w odniesieniu do świadczenia publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej. Odrębną kwestią pozostaje to, że określane przez Dyrektora Generalnego warunki techniczne i wymogi dla systemu samoinkasujących aparatów telefonicznych, będą przepisami technicznymi, wymagającymi notyfikowania Komisji Europejskiej stosownie do dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (ujednolicenie).

Opiniodawcy podkreślili, że w toku prac legislacyjnych na etapie rządowym wpłynęły liczne uwagi krytyczne (izb telekomunikacyjnych, Prezesa UOKiK, Prezesa UKE i Prezesa UZP, oraz Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców), które nie zostały uwzględnione. Również Sejm pominął w toku prac zgłoszone wątpliwości, a konsekwencje ustawy są niemożliwe do przewidzenia wobec zignorowania opinii specjalistów z zakresu telekomunikacji oraz przedsiębiorców świadczących usługi telekomunikacyjne w jednostkach penitencjarnych.

Należy zauważyć, że choć analizowane przepisy wejdą w życie 1 stycznia 2023 r., to jednak nie wynika z nich, że z tym dniem zostanie uruchomiony system świadczenia usług telekomunikacyjnych przez przywiązany zakład pracy. Z ustawy nie wynika nawet, kiedy i czy w ogóle Minister Sprawiedliwości powierzy temu zakładowi „zapewnienie systemu”, ponieważ przepis daje tę możliwość, ale nie nakłada takiego obowiązku (bardziej kategoryczne w tym zakresie jest uzasadnienie projektu – patrz str. 22). To wszystko powoduje całkowitą nieprzewidywalność, jeśli chodzi o prowadzenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, którzy obecnie świadczą usługi telekomunikacyjne w ZK i AŚ. O uruchomieniu systemu (a tym samym o zakończeniu ich działalności w jednostkach penitencjarnych) zainteresowane podmioty mogą się dowiedzieć bez wyprzedzenia albo z bardzo małym wyprzedzeniem, niepozwalającym im racjonalnie gospodarować posiadanymi zasobami.

Liczba i charakter wątpliwości, jakie budzą wprowadzane w tym zakresie rozwiązania, przemawiają za wyeliminowaniem kwestionowanych przepisów, zwłaszcza że ich konsekwencji nie sposób przewidzieć i że w ostatecznym rozrachunku przepisy te mogą godzić w prawa osadzonych.

Propozycja poprawek:

– w art. 1:

- a) w pkt 48 skreśla się lit. d,
- b) w pkt 85 skreśla się lit. f;

– w art. 13 skreśla się pkt 1;

4. Nowela zakłada, że skazani będą musieli ponosić koszty swojej korespondencji, nie wyłączając korespondencji urzędowej – art. 1 pkt 46, dodawany § 6a. W praktyce więc nawet **kontakty z organami wymienionymi w Konstytucji**, takimi jak Rzecznik Praw Obywatelskich Rzecznik Praw Dziecka czy organy wymiaru sprawiedliwości (por. art. 8a § 3 k.k.w. w zw. z art. 242 § 8a – art. 1 pkt 95 lit. c noweli) może być uzależnione od statusu materialnego skazanego, co jednak nie wydaje się odpowiadać choćby gwarancyjnemu charakterowi takich norm konstytucyjnych, jak **art. 45 ust. 1, art. 72 ust. 1 i art. 80**. Tak samo ma się rzecz z kontaktami, które znajdują swoje zakotwiczenie w standardach prawa międzynarodowego, w tym służącymi dochodzeniu ochrony przed **Europejskim Trybunałem Praw Człowieka**.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 46 w lit. b, w § 6a zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Skazany, który nie posiada środków pieniężnych, otrzymuje od administracji zakładu karnego papier, koperty oraz co najmniej dwa znaczki pocztowe na dwie przesyłki listowe ekonomiczne w miesiącu.”;

5. Wprowadzenie zryczałtowanej opłaty na mocy art. 1 pkt 52 noweli, dodawanego art. 110b k.k.w. może stać się źródłem konfliktów w przypadku, gdy nie wszyscy osadzeni przebywający w danej celi będą chcieli (mogli) ją uiszczać. Nowe przepisy zakładają bowiem, że każdy skazany przebywający w celi, która – za zgodą dyrektora ZK – została wyposażona w dodatkowy sprzęt elektroniczny lub elektryczny, musi uiszczać przedmiotową opłatę, a obowiązek ten nie jest w żaden sposób uzależniony od tego, który z osadzonych wystąpił o udzielenie wspomnianej zgody i ilu osadzonych zostało umieszczonych w tej konkretnej celi. Wprawdzie udzielenie zwolnienia w omawianym zakresie jest możliwe, ale ma charakter uznaniowy (art. 110b § 6). Notabene po opisanych wyżej kosztach prowadzenia korespondencji, będzie to już kolejny obowiązek finansowy wprowadzany nowelą.

Co więcej: w razie opuszczenia ZK należności z tytułu nieuiszczonych opłat staną się obowiązkiem podlegającym egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Okoliczność ta sama w sobie może powodować, że część skazanych nie będzie w ogóle albo będzie jedynie w małym stopniu zainteresowana posiadaniem w celi sprzętu elektronicznego lub elektrycznego. Projektodawcy tego dylematu nie dostrzegli. Wręcz przeciwnie – ich zdaniem wprowadzenie opłaty będzie mobilizować skazanych do podejmowania pracy (str. 40 uzasadnienia projektu).

6. W odniesieniu do **orzekania przez sąd penitencjarny o obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji** (art. 1 pkt 60 noweli), wypada przypomnieć, że w kwietniu br. kwestia ta była przedmiotem senackiej inicjatywy ustawodawczej (projekt ustawy – druk sejmowy nr 2250 – został skierowany do I czytania).

Pomiędzy uchwaloną przez Sejm nowelizacją art. 117 k.k.w. a propozycją Senatu, obok różnic techniczno-legislacyjnych, występują dwie istotne różnice merytoryczne o kluczowym znaczeniu gwarancyjnym z punktu widzenia praw skazanych. Nowela bowiem:

- 1) nie przewiduje obowiązku wysłuchania przez sąd orzekający o obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji – odpowiednio do stanu skazanego – opinii psychiatry, psychologa, specjalisty psychoterapii uzależnień, lekarza seksuologa lub psychologa seksuologa;
- 2) pozwala pozostawić bez rozpoznania każdy wniosek o zmianę lub uchylenie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji złożony przed upływem 6

miesiący od wydania postanowienia w tym przedmiocie, nawet mimo wskazania przez wnioskodawcę nowych okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia.

Jeżeli chodzi o różnicę z punktu pierwszego, to należy stwierdzić, że wprawdzie sąd penitencjarny, rozstrzygając o zasadności poddania skazanego przymusowemu leczeniu lub rehabilitacji, powinien – z mocy art. 193 § 1 k.p.k. w związku z art. 1 § 2 – zasięgnąć opinii biegłych, nie wynika to jednak wprost z k.k.w. i zdarza się, że sądy nie zasięgają takich opinii, o czym świadczy między innymi skarga rozpatrzona przez Trybunał Konstytucyjny pod sygn. SK 9/18. Konstytucyjny standard ograniczania lub pozbawiania wolności wymaga, by sąd – decydując o zastosowaniu przymusowego leczenia lub rehabilitacji skazanego (uzależnionego od substancji psychoaktywnych albo dotkniętego zaburzeniem preferencji seksualnych) – był jednoznacznie obowiązany do zasięgnięcia opinii specjalistycznej. Nie pozbawia to sądu swobody decyzyjnej, ani nie sprowadza go roli „notariusza” decyzji biegłych, za to po pierwsze umożliwia mu zindywidualizowaną i wszechstronną ocenę stanu faktycznego, a po wtóre gwarantuje, że prawa skazanego nie zostaną naruszone arbitralną decyzją, która dotkliwie ogranicza przecież autonomię decyzyjną i wolność osobistą skazanego (kluczowym elementem owej autonomii jest dobrowolność poddania się leczeniu, które przekracza granice „zwykłego” pozbawienia wolności). Zdaniem Ministra Zdrowia⁵⁾, orzeczenie sądu w takiej sprawie „wymaga posiadania specjalistycznej wiedzy pozwalającej na ocenę stanu zdrowia skazanego (...) oraz ocenę skuteczności poddania go określonym świadczeniom zdrowotnym celem poprawy jego stanu zdrowia, a zatem kompetencji ściśle zawarowanych dla osób dysponujących odpowiednim wykształceniem medycznym”.

Co się tyczy z kolei drugiej z wymienionych różnic merytorycznych, to jakkolwiek ograniczenie częstotliwości składania wniosków o zmianę lub uchylenie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji jest – co do zasady – wskazane, niemniej wobec dotkliwości ograniczeń praw skazanego, wynikających z przymusowego leczenia lub rehabilitacji automatyzm związany z pozostawieniem wniosku złożonego przez czy to samego skazanego, czy też jego obrońcę, bez zachowania 6-miesięcznego odstępu jest niedopuszczalny. Może się bowiem zdarzyć, że przed upływem 6 miesięcy pojawią się nowe okoliczności mogące mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sądu i wówczas sąd powinien mieć możliwość ich oceny.

⁵⁾ Opinia z dnia 25 stycznia 2022 r., przesłana w ramach konsultacji projektu ustawy stanowiącego następnie inicjatywę Senatu (str. 2).

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 60, w art. 117:

a) § 2–7 otrzymują brzmienie:

„§ 2. W razie braku zgody skazanego, o której mowa w § 1, w przedmiocie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji rozstrzyga postanowieniem sąd penitencjarny na posiedzeniu, po wysłuchaniu opinii:

- 1) psychiatry i psychologa albo psychiatry i specjalisty psychoterapii uzależnień – w sprawach osób, u których stwierdzono uzależnienie od substancji psychoaktywnej;
- 2) psychiatry i lekarza seksuologa albo psychiatry i psychologa seksuologa – w sprawach osób z zaburzeniami preferencji seksualnych.

§ 3. Posiedzenie, o którym mowa w § 2, powinno się odbyć w zakładzie karnym. W posiedzeniu ma prawo wziąć udział prokurator, skazany oraz jego obrońca.

§ 4. Wniosek o orzeczenie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji może złożyć również dyrektor zakładu karnego.

§ 5. W postanowieniu, o którym mowa w § 2, sąd określa czas stosowania leczenia lub rehabilitacji, jakiego wymaga ich cel, każdorazowo nie dłuższy niż 2 lata i nie dłuższy od czasu pozostałego skazanemu do odbycia wykonywanej kary pozbawienia wolności.

§ 6. Sąd penitencjarny zmienia lub uchyla obowiązek poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji w wypadku zmiany lub ustania podstaw jego wykonywania. Przepisy § 3 i 4 stosuje się odpowiednio.

§ 7. Wniosek skazanego lub jego obrońcy o zmianę lub uchylenie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji złożony przed upływem 6 miesięcy od wydania postanowienia w przedmiocie tego obowiązku można pozostawić bez rozpoznania, jeżeli wnioskodawca nie wskazał nowych okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia.”,

b) dodaje się § 8 w brzmieniu:

„§ 8. Na postanowienie w przedmiocie obowiązku poddania się przez skazanego leczeniu lub rehabilitacji przysługuje zażalenie skazanemu lub jego obrońcy, prokuratorowi oraz dyrektorowi zakładu karnego.”;

7. W odniesieniu do **obligatoryjnego orzekania kary karceru za każde naruszenie przez skazanego nietykalności cielesnej funkcjonariusza** (art. 1 pkt 67 lit. b noweli, § 3), należy stwierdzić, że konieczność zapewnienia funkcjonariuszom bezpieczeństwa jest wręcz oczywista i nie może być kwestionowana. Dlatego obligatoryjna kara karceru za każdą czynną napaść na kogoś z nich nie wywołuje żadnych zastrzeżeń. Jednakże „automatyczne” wymierzenie kary najbardziej dolegliwej spośród wszystkich przewidzianych kodeksem (jest ich osiem, a ma być dziewięć – art. 1 pkt 67 lit. a noweli) – również za każde naruszenie nietykalności cielesnej funkcjonariusza musi budzić wątpliwości. Wynika to z istnienia gradacji takich naruszeń, które cechują się różnym zamiarem i nasileniem złej woli sprawcy oraz stopniem jego aktywności. W literaturze przedmiotu wskazuje się na niemożność wyczerpującego wyliczenia wszystkich możliwych naruszeń nietykalności cielesnej, podając przykładowo m.in: oblanie płynem, oplucie, podstawienie nogi, uszczyknięcie, poklepanie, a także potrącenie ręką lub barkiem czy uściśnięcie (zob. J. Raglewski, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2013).

W świetle powyższego można postawić tezę, że istnieją takie zachowania tradycyjnie kwalifikowane jako naruszenie nietykalności cielesnej, za które wymierzenie kary karceru, może być w pełni uzasadnione, ale też są takie, w przypadku których ta kara mogłaby być niewspółmierna do przewinienia, a w zupełności wystarczająca byłaby któraś z łagodniejszych kar. Tymczasem nowela przewiduje w tym zakresie obligatoryjne stosowanie najdotkliwszej kary dyscyplinarnej. Tak samo więc zostaną potraktowane np. agresywna i brutalną napaść oraz potrącenie czy też poklepanie. Gdyby ustawodawca chciał pozostać konsekwentny, musiałby – przenosząc to rozwiązanie na grunt pozapenitencjarny – wprowadzić obligatoryjną karę pozbawienia wolności za każde pobicie i każde naruszenie nietykalności cielesnej.

Ustawodawca nie miarkując stopnia represji (w inny sposób niż przez pozostawienie swobody w zakresie czasu jej trwania), **narusza tu zasadę proporcjonalności** wynikającą z **art. 31 ust. 3 Konstytucji**. Z tego względu, utrzymując obligatoryjną karę karceru za każdą czynną napaść na funkcjonariusza, proponuje się przeniesienie naruszeń nietykalności cielesnej do kategorii przewinień, w wypadku których kara karceru może, ale już nie musi, zostać wymierzona.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 67 w lit. b, we wprowadzeniu do wyliczenia zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Karę dyscyplinarną, o której mowa w § 1 pkt 8, wymierza się skazanemu, który dopuścił się czynnej napaści na funkcjonariusza albo pracownika zakładu karnego oraz można wymierzyć skazanemu, który dopuścił się naruszenia ich nietykalności cielesnej lub popełnił inne przekroczenie naruszające w poważnym stopniu obowiązującą w zakładzie karnym dyscyplinę i porządek.”;

8. Stosunkowo szybkie tempo prac legislacyjnych w Sejmie, jak na tak obszerną nowelizację, przyczyniło się zapewne do braku koordynacji między niektórymi rozwiązaniami, jakie nowela wprowadza zarówno na gruncie k.k.w. (art. 1 pkt 14 lit. a, w zakresie pkt 1), jak i na gruncie k.k. (art. 7 pkt 1 lit. b, pkt 2 i 3), oraz tymi, które znalazły się w uchwalonej w dniu 7 lipca 2022 r. ustawie o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762; zob. odpowiednio art. 10 pkt 7 i art. 1 pkt 12, 26 i 27 tej ustawy). Poza tym nowela zdaje się nie uwzględniać zmiany polegającej na dodaniu w k.k. (mocą art. 1 pkt 20 powołanej wyżej ustawy) przepisu art. 64a stanowiącego podstawę nadzwyczajnego zaostrzenia kary w stosunku do sprawcy, który w określonych w tym przepisie warunkach ponownie popełnił zbrodnię zabójstwa w związku ze zgwałceniem lub przestępstwo przeciwko wolności seksualnej zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat. Chodzi w szczególności o postanowienia zawarte w przepisie, któremu nowe brzmienie nadaje art. 1 pkt 14 lit. b noweli (por. część wspólną w § 6), oraz jednym z przepisów dodawanych przez art. 1 pkt 16 noweli, tj. art. 431a § 1 pkt 1.

Należy przy tym nadmienić, że z porównania przepisów końcowych obu ustaw wynika, że ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. ustawie o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, przy założeniu, że jeszcze w sierpniu br., po zakończeniu prac w parlamencie, zostanie przedstawiona do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, ma szansę wejść w życie szybciej. W konsekwencji więc zmiany wprowadzane nowelą „przykryją” nieco wcześniejszą nowelizację, skutkując brakiem odpowiedniej spójności przepisów zmienianych ustaw karnych. Tego typu błąd trzeba zatem oceniać w kategoriach **naruszenia zasad prawidłowej legislacji**, wywodzonych z **art. 2 Konstytucji**.

9. W art. 7 w pkt 1 lit. a noweli, w § 2 oraz w art. 12 noweli, w ust. 4a odsyła się do przepisów – odpowiednio – k.k. oraz ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, wymieniając w przypadku kilku z tych odesłań wszystkie jednostki redakcyjne w danym artykule. W takiej sytuacji, zgodnie z utrwaloną i stosowaną również w innych jednostkach redakcyjnych noweli praktyką konstruowania odesłań do przepisów karnych zawartych w wymienionych ustawach, należałoby poprzestać na wskazaniu całego artykułu.

Propozycja poprawek:

– w art. 7 w pkt 1 w lit. a, w § 2:

- a) wyrazy „art. 171 § 1, 2 lub 3” zastępuje się wyrazami „art. 171”,
- b) wyrazy „art. 200a § 1 lub 2” zastępuje się wyrazami „art. 200a”,
- c) wyrazy „art. 255a § 1 lub 2” zastępuje się wyrazami „art. 255a”;

– w art. 12, w ust. 4a:

- a) wyrazy „art. 53 ust. 1, 1a lub 2” zastępuje się wyrazami „art. 53”,
- b) wyrazy „art. 55 ust. 1, 2 lub 3” zastępuje się wyrazami „art. 55”,
- c) wyrazy „art. 56 ust. 1, 2 lub 3” zastępuje się wyrazami „art. 56”,
- d) wyrazy „art. 58 ust. 1 lub 2” zastępuje się wyrazami „art. 58”,
- e) wyrazy „art. 59 ust. 1, 2 lub 3” zastępuje się wyrazami „art. 59”,
- f) wyrazy „art. 63 ust. 1, 2 lub 3” zastępuje się wyrazami „art. 63”;

10. W trakcie II czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw zgłoszono m.in. poprawkę uzupełniającą zmiany dokonywane w k.k. o przepisy, które określają nowe typy czynów zabronionych, tj. art. 223a i art. 223b.

W związku z tym wypada przypomnieć, że w świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie, powinny przebyć pełną drogę procedury **trzech czytań**, o których mowa w **art. 119 ust. 1 Konstytucji**, a więc muszą być objęte materiały projektu przekazanego do Sejmu zgodnie z art. 118 Konstytucji. Jednocześnie Trybunał stoi na stanowisku, że poprawki polegające ze swej istoty na uzupełnieniu tekstu ustawy o nowe elementy, powinny pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie przez wnioskodawcę, przy czym konieczne jest, by relacja ta

miała wymiar nie tylko formalny, ale także merytoryczny, tzn. konkretne poprawki dotyczące projektu powinny odpowiednio wiązać się z jego treścią (zmierzać do modyfikacji pierwotnej treści projektu, a nie do stworzenia nowego projektu – tak m.in. w wyroku z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. P 11/08).

Wypada podkreślić za Trybunałem Konstytucyjnym, że zasada trzech czytań musi być rozumiana jako trzykrotne rozpatrywanie przez Sejm tego samego projektu ustawy w sensie merytorycznym, a nie tylko technicznym. Musi zatem występować „zakresowa tożsamość” rozpatrywanego projektu. Przedmiotowa zasada jest też podstawą do określenia dopuszczalnego zakresu (głębokości) poprawek. Mogą one nawet całkowicie zmieniać kierunki rozwiązań przyjęte przez podmiot realizujący inicjatywę ustawodawczą, niemniej – co do zasady – muszą mieścić się w zakresie projektu wniesionego przez uprawniony podmiot i poddanego pierwszemu czytaniu.

Wskazana wyżej materia, zawarta w art. 7 pkt 4 noweli, niewątpliwie nie była objęta pierwotnym przedłożeniem rządowym i nie została poddana trzem czytaniom. Wobec tego nie mogła być objęta pełnym rozmysłem legislacyjnym i obowiązkowymi konsultacjami społecznymi, a tym samym można postawić tezę, iż w rozważanym przypadku doszło do ominięcia trybu zgłoszenia inicjatywy ustawodawczej. Tej konkluzji nie może zmienić nawet merytoryczna ocena wprowadzanych rozwiązań, a mianowicie – jeżeli przyjąć, że powołane przepisy powinny znaleźć się w porządku prawnym oraz że służą idei, która sama w sobie jest słuszna i zasługuje na poparcie, to i tak nie można przejść do porządku nad naruszeniem podstawowego standardu procesu legislacyjnego w parlamencie.

Podsumowując – dodawane w k.k. przepisy art. 223a i art. 223b, jako zaproponowane dopiero na etapie II czytania, mogą być uznane za niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji, wobec czego pozostaje rozważyć przyjęcie w tym zakresie stosownej poprawki.

Propozycja poprawki:

– w art. 7 skreśla się pkt 4;

11. Art. 15 noweli stanowi, że w razie wątpliwości, czy stosować prawo dotychczasowe czy przepisy niniejszej ustawy, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

Dyspozycja tego przepisu nie czyni zadość § 30 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, w myśl którego w przepisach przejściowych reguluje się wpływ nowej albo znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych. Chodzi w istocie rzeczy o to, że przepisy przejściowe powinny wyczerpująco rozstrzygać wątpliwości interpretacyjne, które mogą się pojawić na styku dotychczasowego i nowego stanu prawnego, a nie przenosić ten obowiązek na adresatów ustawy.

Ponadto, art. 15 noweli może wywoływać zastrzeżenia, jeżeli chodzi o respektowanie zasady wywodzonej z art. 4 § 1 k.k., w myśl którego, jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy. Art. 4 § 1 k.k. wyraża podstawową (choć nie jedyną) zasadę intertemporalną rozstrzygającą kolizję ustaw karnych w czasie i nakazuje stosować wówczas przepisy względniejsze, czyli korzystniejsze dla sprawcy czynu. Art. 15 noweli zdaje się natomiast bezwzględnie faworyzować prawo nowe, abstrahując od wpływu takiego wyboru na sytuację sprawcy.

Propozycja poprawki:

– skreśla się art. 15;

Propozycje pozostałych poprawek o charakterze redakcyjnym lub terminologicznym:

– w art. 1 w pkt 9, w art. 39a w § 2 skreśla się wyrazy „podpisanego z Ministrem Sprawiedliwości”;

– w art. 1 w pkt 15, w § 1a po wyrazach „na odbycie kary” dodaje się wyrazy „pozbawienia wolności”;

- w art. 1 w pkt 16, w art. 431la w § 3 wyrazy „o której mowa w art. 431a § 4” zastępuje się wyrazami „wydaną na podstawie art. 431a § 4”;
- w art. 1 w pkt 39, w § 3a po wyrazach „preferencji seksualnych” dodaje się wyrazy „odbywającego karę pozbawienia wolności”;
- w art. 1 w pkt 51 w lit. a, w § 2:
 - a) we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazie „zezwoić” dodaje się wyraz „skazanemu”,
 - b) w pkt 2 skreśla się wyraz „skazanemu”;
- w art. 1 w pkt 52, w art. 110b w § 6 po wyrazach „w rozumieniu” dodaje się wyrazy „art. 2 § 1 pkt 5”;
- w art. 6 w pkt 1, w ust. 1b wyraz „obowiązuje” zastępuje się wyrazem „wiąże”;

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego

Katarzyna Konieczko

Główny ekspert

Michał Pruszyński