

# Jaki kształt kary ograniczenia wolności?

GRAŻYNA B. SZCZYGIEŁ

Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Kara ograniczenia wolności to kara z niezbyt długim, gdy spojrzymy na karę grzywny czy karę pozbawienia wolności, rodowodem. Koncepcja środka karnego opartego na pracy była jednak znana polskiemu prawu karnemu od dawna chociaż, jak wskazuje M. Szewczyk<sup>1</sup>, nie była nazywana karą sensu *stricto*. W latach 50. ubiegłego wieku karę pracy poprawczej przewidywały ustawa o zabezpieczeniu socjalistycznej dyscypliny pracy<sup>2</sup> oraz ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym<sup>3</sup>.

Kara pracy poprawczej pojawiła się w katalogu środków reakcji na przestępstwo po raz pierwszy w projekcie kodeksu karnego z 1951 r. (dalej: proj.)<sup>4</sup>, będącym efektem podjętych prac nad reformą prawa karnego. W proponowanym kształcie kara ta polegała na wykonywaniu przez skazanego pracy w dotychczasowym miejscu zatrudnienia bądź innym, wskazanym przez sąd. Z wynagrodzenia dokonywano potrącenia w wysokości od 10% do 20% w stosunku miesięcznym (art. 65 proj.). W trakcie dalszych prac kodyfikacyjnych<sup>5</sup> nie proponowano zmian w jej kształcie.

<sup>1</sup> M. Szewczyk, *Kara ograniczenia wolności*, [w:] *System prawa karnego*, t. 6. *Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, red. M. Melezini, Warszawa 2010, s. 235.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1950 r. o zabezpieczeniu socjalistycznej dyscypliny pracy, Dz.U. Nr 20, poz. 168.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym, Dz.U. Nr 66, poz. 454.

<sup>4</sup> Projekt kodeksu karnego Polski Ludowej, Warszawa 1951.

<sup>5</sup> Projekt kodeksu karnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i przepisy wprowadzające, Warszawa 1956.

Zmiana nastąpiła w 1963 r., albowiem wówczas w katalogu kar projektu kodeksu karnego<sup>6</sup> nie pojawiła się ta kara, a w uzasadnieniu wskazano, iż stosowana w orzecznictwie karno-administracyjnym, nie spełniła oczekiwań<sup>7</sup>. Szybko jednak kara pracy poprawczej powraca do katalogu kar. Twórcy projektu kodeksu karnego z 1966 r.<sup>8</sup> odeszli od koncepcji kary pracy poprawczej, wzorowanej na orzecznictwie karno-administracyjnym, wprowadzając karę nową, nieznaną dotychczas ustawodawstwu karnemu<sup>9</sup>. Podobnie jak w poprzednich projektach, kara polegała na wykonywaniu przez skazanego pracy w dotychczasowym miejscu zatrudnienia, a gdy nie był on zatrudniony — w miejscu wskazanym przez sąd (art. 35 § 2 proj.). Utrzymano potrącenie z wynagrodzenia na rzecz Skarbu Państwa lub na cel społeczny wskazany przez sąd. Istotne *novum* to zakazy dotyczące wykonywanej pracy oraz obowiązki o charakterze probacyjnym. Zarówno zakazy, jak i obowiązki potęgowały dolegliwość kary. Skazany nie mógł bez zgody sądu rozwiązać stosunku pracy. Podmiot zatrudniający nie mógł skazanemu przyznać wyższego uposażenia ani go awansować. Obowiązki probacyjne miały charakter fakultatywny. Sąd mógł zobowiązać skazanego do: wynagrodzenia lub naprawienia w całości lub części szkody wyrządzonej przestępstwem, przeproszenia osoby pokrzywdzonej, powstrzymania się od nadużywania napojów alkoholowych, wykonywania określonych prac społecznych (art. 36 proj.). Kolejna wersja projektu kodeksu karnego a mianowicie z 1968 r.<sup>10</sup>, została zaakceptowana przez ustawodawcę.

I tak, w katalogu kar kodeksu karnego<sup>11</sup> (art. 30 k.k.) miejsce kary pracy poprawczej zajęła kara ograniczenia wolności. Ta nowa kara miała stanowić alternatywę dla krótkoterminowego więzienia, stosowaną wobec sprawców drobnych przestępstw. Nie izolując skazanego od społec-

<sup>6</sup> Projekt kodeksu karnego, Warszawa 1963 r.

<sup>7</sup> Zob. H. Chmielewski, *Ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Objasnienia i teksty*, Warszawa 1959, s. 47; R. Giętkowski, *Kara ograniczenia wolności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2007, s. 17.

<sup>8</sup> Projekt kodeksu karnego. Część ogólna. Wprowadzenie, Warszawa 1966.

<sup>9</sup> Projekt kodeksu karnego. Część ogólna. Wprowadzenie, Warszawa 1966, s. 48–49.

<sup>10</sup> Projekt kodeksu karnego oraz przepisów wprowadzających kodeks karny, Warszawa 1968.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. — Kodeks karny, Dz.U. Nr 13, poz. 94.

czeństwa, wpisywała się w ówczesną, jak pisał J. Śliwowski<sup>12</sup>, tendencję „do tworzenia pośrednich rodzajów między karami polegającymi na pozbawieniu wolności i nie pociągającymi za sobą tego pozbawienia”, łącząc — w znacznie mniejszym stopniu niż kara pozbawienia wolności — ograniczenie wolności z dolegliwością natury ekonomicznej.

Treść kary kształtowały obowiązki i zakazy. Były to: zakaz zmiany, bez zgody sądu, miejsca stałego pobytu, obowiązek wykonywania pracy wskazanej przez sąd, pozbawienie prawa sprawowania funkcji w organizacjach społecznych, obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary (art. 33 § 2 k.k.).

Przewidziano trzy formy wykonywania obowiązku pracy wskazanej przez sąd. Zgodnie z art. 34 k.k. obowiązek ten polegał na wykonywaniu nieodpłatnej, dozorowanej pracy na cele publiczne w wymiarze od 20 do 50 godz. w stosunku miesięcznym. W wypadku osoby zatrudnionej w uspołecznionym zakładzie pracy sąd zamiast obowiązku pracy mógł orzec potrącenie od 10% do 25% z wynagrodzenia za pracę na rzecz Skarbu Państwa albo na cel społeczny. Osobę niepozostającą w stosunku zatrudnienia sąd mógł skierować, jeżeli przemawiały za tym względy wychowawcze, do odpowiedniego zakładu pracy celem wykonywania pracy i orzec potrącenie z wynagrodzenia. W okresie odbywania kary skazany nie mógł rozwiązać, bez zgody sądu, stosunku pracy, nie można mu było przyznać wyższego wynagrodzenia oraz przenieść na wyższe stanowisko.

Istotne zmiany wprowadzono nowelą z 1988 r.<sup>13</sup> Celem było zwiększenie znaczenia kary ograniczenia wolności, gdyż jej udział w strukturze orzekanych kar nie spełniał oczekiwań łączonych z wprowadzeniem tej kary do katalogu kar. Sprecyzowano miejsce wykonywania pracy, wskazując na odpowiedni uspołeczniony zakład pracy lub instytucję użyteczności publicznej. Zachętę dla pracodawców do zatrudniania skazanych miało stanowić odciążenie od ponoszenia kosztów zatrudnienia.

---

<sup>12</sup> J. Śliwowski, *Prawo karne*, Warszawa 1975, s. 280. Zob. szerzej K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 529; W. Świda, *Prawo karne*, Warszawa 1978, s. 291–292; K. Mioduski, [w:] J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski, *Kodeks karny, Komentarz*, Warszawa 1977, s. 133; J. Waszczyński, *System kar w projekcie kodeksu karnego z 1968 r.*, „Palestra” 1968, nr 12, s. 9.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1988 r. o zmianie niektórych przepisów kodeksu karnego i prawa o wykroczeniach, Dz.U. Nr 20, poz. 135.

W tym celu zrezygnowano z przeznaczenia potrącenia na rzecz Skarbu Państwa. Zakład zatrudniający skazanego mógł przeznaczyć potrącenie na potrzeby związane z wykonywaniem kary<sup>14</sup>.

Wprowadzono obowiązki: naprawienie w całości albo w części szkody wyrządzonej przestępstwem, przeproszenie pokrzywdzonego (art. 35 k.k.). Potęgowały one dolegliwość kary. Wprawdzie miały charakter fakultatywny, ale stanowiły integralną część kary. Jeżeli skazany nie wykonał obowiązku, nie mógł skorzystać ze skrócenia odbywania kary (art. 88 k.k.).

Kara ograniczenia wolności, w kształcie określonym przepisami kodeksu karnego z 1969 r., nie spełniła zadania, jakie przed nią postawiono. Nie stała się alternatywą dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności. Analizując dane dotyczące struktury orzekanych kar w latach 1970–1997<sup>15</sup>, trudno dostrzec związek między liczbą skazań na tę karę a liczbą orzeczonych krótkoterminowych kar pozbawienia wolności. Udział kary ograniczenia wolności w strukturze orzekanych kar nie był znaczący, gdyż kształtował się w granicach 3,4%–18,4%.

Poszukując uzasadnienia dla powściągliwości sądów w sięganiu po tę karę, wskazywano<sup>16</sup> na brak doświadczenia w orzekaniu nowego środka. Oczywiście taką ocenę można odnieść do pierwszej połowy lat 70. Kolejne lata jednak nie przyniosły zmian. Sądy niezbyt często, w porównaniu do kary grzywny, sięgały po karę ograniczenia wolności, chociaż zakres orzekania obu kar był identyczny. Wiązano to z trudnościami gospodarczymi i wzrostem bezrobocia, zwłaszcza w latach 1989–1990. Godzi się zauważyć, iż w kodeksie karnym z 1969 r. wprowadzono nowy środek penalny, mianowicie warunkowe umorzenie postępowania. Właśnie wprowadzenie tego środka, w ocenie B. Kunickiej-Michalskiej<sup>17</sup>, było jedną z istotnych przyczyn rzadkiego korzystania z kary ograni-

<sup>14</sup> Zob. szerzej Z. Cwiągalski, [w:] *Komentarz do kodeksu karnego. Część ogólna*, red. K. Buchała, Warszawa 1990, s. 187.

<sup>15</sup> *Prawomocne skazania osób dorosłych w latach 1946–2014*, <https://ms.gov.pl/pl/informacje/news.7669.prawomocne-skazania-w-latach-1946-2014.htm>. prettyPhoto. (dostęp: 8.10.2016).

<sup>16</sup> Zob. R. Giętkowski, *op. cit.*, s. 26–27.

<sup>17</sup> B. Kunicka-Michalska, *Kara ograniczenia wolności*, [w:] A. Błachnio-Parzych *et al.*, *Alternatywy pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej*, red. J. Jakubowska-Hara, J. Skupiński, Warszawa 2009, s. 103–104.

czenia wolności. Badania wykazały bowiem, iż warunkowe umorzenie postępowania wyeliminowało w większym stopniu stosowanie tzw. kar wolnościowych niż kary pozbawienia wolności.

Systematyczny wzrost liczby skazanych w zakładach karnych — będący, jak wskazano w Memoriale naukowego środowiska prawniczego<sup>18</sup>, efektem nieracjonalnej i nadmiernie represyjnej polityki karnej — uzasadniał podjęcie prac nad zmianą przepisów kodeksu karnego. W przedstawionym przez powołaną przez Ministra Sprawiedliwości komisję do opracowania zmian prawa karnego Projekcie zmian przepisów kodeksu karnego<sup>19</sup> nie proponowano modyfikacji odnośnie do kary ograniczenia wolności. W pracach komisji społecznej do spraw reformy prawa karnego zwrócono zaś uwagę na potrzebę pewnych modyfikacji tej kary. Uznano za właściwe intensyfikowanie oddziaływań resocjalizacyjnych. W tym celu proponowano zwiększenie elementów probacyjnych przez rozszerzenie katalogu obowiązków nakładanych na skazanego oraz orzeczenie dozoru w celu wzmocnienia kontroli sądu nad wykonywaniem tej kary<sup>20</sup>.

We Wstępnym społecznym projekcie nowelizacji ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r.<sup>21</sup> — będącym efektem prac komisji społecznej działającej w ramach Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych — zaproponowano zrezygnowanie z jednej z form obowiązku pracy, mianowicie skierowania osoby niepozostającej w stosunku zatrudnienia do odpowiedniego zakładu pracy w celu wykonywania pracy z zastosowaniem potrącenia z wynagrodzenia. W rozbudowanym katalogu obowiązków probacyjnych znalazły się obowiązki przewidziane w art. 75 § 1 pkt 1–3 k.k. (naprawienie w całości albo w części szkody wyrządzonej

<sup>18</sup> *Memorial prawniczego środowiska naukowego złożony dnia 30.X.1980 r. Ministrowi Sprawiedliwości prof. drowi Jerzemu Bafii w sprawie reformy polskiego prawa karnego i dotychczasowej polityki*, „Palestra” 1980, nr 1–12, s. 13–15.

<sup>19</sup> Projekt zmian przepisów kodeksu karnego, Warszawa, sierpień 1981.

<sup>20</sup> A. Zoll, *Propozycje zmian w kodeksie karnym*, [w:] *Obywatelskie Inicjatywy Ustawodawcze Solidarności 1980–1990. Materiały i projekty ustaw Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych „S” i Społecznej Rady Legislacyjnej*, zebra. i oprac. K. Barczyk, S. Grodzki, S. Grzybowski, Warszawa 2001, s. 185.

<sup>21</sup> *Wstępny społeczny projekt nowelizacji ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny. Opracowanie Komisji kodyfikacyjnej powołanej przez I Ogólnopolskie Forum Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości NSZZ „Solidarność”, Kraków, styczeń 1981 r.*, [w:] *Obywatelskie Inicjatywy ustawodawcze...*, s. 203.

przestępstwem, przeproszenie pokrzywdzonego, wykonywanie ciężącego na skazanym obowiązku łożenia na utrzymanie innej osoby) oraz w pkt. 5–9 (wykonywanie pracy zarobkowej, nauki lub przygotowania do zawodu, powstrzymanie się od nadużywania alkoholu, poddanie się leczeniu, powstrzymanie się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, inne stosowane postępowanie, jeżeli może to zapobiec popełnieniu ponownie przestępstwa).

Do prac nad reformą prawa karnego powrócono w 1987 r., a w lipcu 1988 r. Komisja do Spraw Reformy Prawa Karnego przedstawiła pod dyskusję publiczną „Założenia reformy ustawodawstwa karnego”<sup>22</sup>. Za jeden z celów reformy uznano rozszerzenie zakresu orzekania kary ograniczenia wolności i modyfikację jej kształtu. Efektem prac Komisji były kolejne wersje nie nowelizacji, lecz nowego kodeksu karnego. Już w listopadzie 1990 r. Komisja przedstawiła projekt kodeksu karnego<sup>23</sup>. W katalogu kar znalazła się kara ograniczenia wolności (art. 35 § 1 proj.) o, jak podkreślono w uzasadnieniu, zmienionej treści. Zrezygnowano z dwóch postaci tej kary, a mianowicie potrącenia z wynagrodzenia oraz skierowania skazanego do uspołecznionego zakładu pracy w celu wykonania tam pracy z potrąceniem z wynagrodzenia. Kara ograniczenia wolności miała więc polegać na wykonywaniu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społecznie użyteczne, wskazanej przez sąd w odpowiednim zakładzie pracy, placówce służby zdrowia, opieki społecznej lub na rzecz organizacji niosącej pomoc charytatywną w wymiarze od 20 do 40 godz. w stosunku miesięcznym (art. 34 § 1 proj. k.k.). Miejsce i sposób wykonywania kary sąd miał określać po wysłuchaniu skazanego (art. 34 § 2 proj. k.k.). W czasie odbywania kary na skazanym, poza obowiązkiem wykonywania pracy wskazanej przez sąd, ciążył zakaz zmiany bez zgody sądu miejsca stałego pobytu i obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary.

W celu spotęgowania wychowawczego oddziaływania zaproponowano wprowadzenie możliwości orzeczenia dozoru i wielu obowiązków probacyjnych (art. 35 § 2 proj. k.k.), a więc: przeproszenie pokrzywdzonego, wykonywania ciężącego na skazanym obowiązku łożenia na utrzy-

<sup>22</sup> Założenia reformy ustawodawstwa karnego (maszynopis powielony), Warszawa, 28 lipca 1988 r.

<sup>23</sup> Projekt kodeksu karnego, redakcja z listopada 1990 r. (maszynopis powielony).

manie innej osoby, wykonywania pracy zarobkowej, nauki lub przygotowania do zawodu, powstrzymywania się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających, powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, a także naprawienia szkody w całości lub części. Tak zakreślony kształt tej kary zbliżał ją do probationi. Propozycja wprowadzenia dozoru i rozbudowania katalogu obowiązków probacyjnych rodziła wątpliwości co do celu tych zmian<sup>24</sup>. Sprowadzały się one do pytania, czy chodziło tylko o rozszerzenie możliwości oddziaływania wychowawczego, czy może spotęgowanie dolegliwości, zwłaszcza, że uchylanie się od obowiązków mogło skutkować orzeczeniem zastępczej kary.

W kolejnych projektach kodeksu karnego, opracowanych przez Zespół Prawa Karnego Materialnego i Wojskowego Komisji do Spraw Reformy Prawa Karnego<sup>25</sup>, nie wprowadzano istotnych zmian do projektowanego kształtu tej kary.

W kodeksie karnym z 1997 r.<sup>26</sup> karze ograniczenia wolności przypisano niezbyt istotną rolę. W Uzasadnieniu rządowego projektu kodeksu karnego<sup>27</sup> czytamy:

Karę ograniczenia wolności utrzymano w nowym kodeksie, zmieniając jednak gruntownie jej treść. Aby zrealizować racjonalną politykę karną niezbędną jest nieizolacyjna alternatywa wobec grzywny, którą można orzekać tylko wobec tych, którzy mogą ją uiścić. Będzie to nieodpłatna kontrolowana praca na cel społeczny w odpowiednim zakładzie pracy, placówce służby zdrowia, opieki społecznej, na rzecz organizacji niosącej pomoc charytatywną. Odpowiada ona coraz szerzej stosowanej na świecie *community service*.

---

<sup>24</sup> M. Rodzyńkiewicz, W. Wróbel, *Środowiskowe opinie o reformie prawa karnego*, PiP 1990, nr 12, s. 89.

<sup>25</sup> Projekt kodeksu karnego, redakcja grudzień 1991 r.; Projekt kodeksu karnego, redakcja listopad 1992 r. Zob. także Rządowy projekt kodeksu karnego, druk sejmowy, sierpień 1995 r., nr 1275.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553.

<sup>27</sup> *Uzasadnienie rządowego projektu kodeksu karnego*, [w:] *Nowe kodeksy karne — z 1997 r. z uzasadnieniami*, red. I. Fredrich-Michalska, B. Stachurska-Marcińczak, Warszawa 1997, s. 139–140.

Na kształt tej kary składały się zakazy i nakazy o charakterze obligatoryjnym<sup>28</sup>, a więc zakaz zmiany bez zgody sądu miejsca stałego pobytu, obowiązek wykonywania pracy wskazanej przez sąd, obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary (art. 34 § 1 k.k.).

Praca wskazana przez sąd polegała na wykonywaniu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne w odpowiednim zakładzie pracy, placówce służby zdrowia, opieki społecznej, organizacji lub instytucji niosącej pomoc charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnej, w wymiarze od 20 do 40 godz. w stosunku miesięcznym. W stosunku do osoby zatrudnionej sąd mógł orzec potrącenie od 10% do 20% z wynagrodzenia na rzecz Skarbu Państwa albo na wskazany cel. Wówczas skazany w okresie odbywania kary skazany nie mógł rozwiązać stosunku pracy bez zgody sądu (art. 35 k.k.).

Sąd mógł oddać skazanego pod dozór kuratora lub osoby godnej zaufania, stowarzyszenia, instytucji lub organizacji społecznej, do której działalności należy troska o wychowanie, zapobieganie demoralizacji lub pomoc skazanym, a także orzec obowiązki probacyjne (przeproszenie pokrzywdzonego, wykonywanie ciężącego na skazanym obowiązku łożenia na utrzymanie innej osoby, powstrzymywanie się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających oraz naprawienie szkody w całości lub w części). Orzeczenie obowiązków miało charakter fakultatywny, jednak gdy zostało orzeczone, stawały się one istotnym elementem tej kary, gdyż ich niewypełnienie pozbawiało skazanego możliwości uzyskania zwolnienia z reszty kary, po odbyciu co najmniej połowy kary, i uznania kary za wykonaną (art. 83 k.k.).

Istotne zmiany wprowadzono nowelą z 2009 r.<sup>29</sup> Były one, jak podkreślono w uzasadnieniu<sup>30</sup>, spowodowane stosunkowo rzadkim orzekaniem tej kary przy systematycznym wzroście liczby orzeczonych kar

<sup>28</sup> Zob. wyrok SN z dnia 5 marca 2008 r. (V KK 453/07), „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 9, wkładka poz. 2.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego, ustawy — Kodeks karny wykonawczy, ustawy — Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2009 Nr 206, poz. 1589. Zob. także ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. z 2013 r. poz. 217 (art. 153 pkt 1).

<sup>30</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego, ustawy — Kodeks karny wykonawczy, ustawy — Kodeks karny



pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. W ocenie autorów zmian kara ograniczenia wolności „w obecnym kształcie nie spełnia w dostatecznym stopniu funkcji resocjalizacyjnych i nie może stanowić w szerokim zakresie alternatywy dla kary pozbawienia wolności”.

Zrezygnowano z dokonywania potrąceń na rzecz Skarbu Państwa. Wprowadzono zakaz orzekania kary w postaci pracy na cele społeczne, jeżeli stan zdrowia oskarżonego lub jego właściwości i warunki osobiste uzasadniają przekonanie, że nie wykona obowiązku (art. 58 § 2a k.k.w.).

Zmiany dotyczyły także wykonywania tej kary (art. 56 k.k.w.), a ich celem było zwiększenie liczby miejsc pracy. Włączono władze samorządowe w pozyskiwanie miejsc pracy dla skazanych. Szeroko określono krąg podmiotów zobligowanych do umożliwienia skazanym świadczenia pracy oraz podmiotów, u których skazany może wykonywać nieodpłatną, kontrolowaną pracę na cele społeczne. Podmiot zatrudniający zwolniono od ponoszenia kosztów związanych z zatrudnieniem skazanego. Wydatki związane z ubezpieczeniem następstw nieszczęśliwych wypadków skazanych wykonujących pracę obciążały Skarb Państwa (art. 56a k.k.w.)<sup>31</sup>.

Zrezygnowano z orzekania dozoru. Do obowiązków sądowego kuratora zawodowego należy organizowanie i kontrolowanie wykonywania kary.

Rozszerzenie katalogu obowiązków o wszystkie obowiązki z art. 72 k.k. korespondowało z celem uczynienia z kary ograniczenia wolności realnej alternatywy dla kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania.

Te zmiany nie wpłynęły na częstotliwość orzekania kary ograniczenia wolności. W latach 1998–2014 udział kary ograniczenia wolności w strukturze orzekanych kar nie zmienił się istotnie w porównaniu

---

skarbowy oraz niektórych innych ustaw, druk 1934, uzasadnienie, [www.orka.sejmgov.pl/Druki6ka.nsf](http://www.orka.sejmgov.pl/Druki6ka.nsf).

<sup>31</sup> Zob. szerzej A. Ornowska, *Zmiany prawa karnego wykonawczego wprowadzone w latach 2009–2014 odnoszące się do kary ograniczenia wolności*, [w:] *Zmiany w prawie karnym wykonawczym w latach 2009–2014*, red. A. Kwieciński, Warszawa 2014, s. 159–163.

z okresem obowiązywania kodeksu karnego z 1969 r., gdyż kształtował się w granicach 6,05%–13,34%<sup>32</sup>.

Kolejna nowelizacja kodeksu karnego<sup>33</sup> podyktowana była m.in. wadliwą strukturą orzekanych kar. W uzasadnieniu zwrócono uwagę<sup>34</sup>, iż mimo czytelnej aksjologii Kodeksu karnego, sądy nie sięgają dostatecznie często po tzw. kary wolnościowe (grzywnę i karę ograniczenia wolności), a często orzekają karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania.

W odbiorze społecznym, w tym również u skazanych, kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania jest przy tym postrzegana jako fikcyjna dolegliwość, stąd cel probacyjny nie jest przez nią realizowany. Tymczasem w reakcji prawnokarnej konieczne jest szybkie orzekanie kar realnie dotkliwych co skłania do tego, aby karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania zamienić niemal w całości na orzekanie grzywny i szerzej ujętej kary ograniczenia wolności.

Tak więc przed tą karą postawiono kolejne zadanie. Miała stać się podstawową karą orzekaną za występki, których społeczna szkodliwość nie jest szczególnie wysoka. Wprowadzone zamiany miały temu służyć.

Rozszerzono podstawy orzekania kary ograniczenia wolności poprzez wprowadzenie jej do wszystkich ustawowych zagrożeń obejmujących karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat (art. 37a k.k.) oraz „ustanowienie podstawy kumulatywnego orzekania jej wespół z krótkoterminowym pozbawieniem wolności za wszelkie występki (art. 37b k.k.)<sup>35</sup>.

Zasadniczo zmieniono kształt kary. Zgodnie z art. 34 § 1a k.k. kara ograniczenia wolności polegała na:

---

<sup>32</sup> *Prawomocne skazania osób dorosłych w latach 1946–2014*, <https://ms.gov.pl/pl/informacje/news.7669,prawomocne-skazania-w-latach-1946-2014.htm.prettyPhoto>.

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 396.

<sup>34</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, [www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2393](http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2393).

<sup>35</sup> J. Majewski, *Kara ograniczenia wolności*, [w:] *Kary i inne środki reakcji na czyn zabroniony w świetle noweli do Kodeksu karnego z 20 lutego 2015 r.*, red. J. Majewski, Warszawa 2016, s. 17.

1. obowiązku wykonywania nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne w wymiarze od 20 do 40 godz. miesięcznie;
2. obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu, z zastosowaniem dozoru elektronicznego, przy czym nie mógł być on dłuższy niż 12 miesięcy oraz dłuższy niż 70 godzin w stosunku tygodniowym i 12 godzin w stosunku dziennym;
3. obowiązku, o którym mowa w art. 72 § 1 pkt 4–7a k.k. (wykonywanie pracy zarobkowej, nauki lub przygotowanie do zawodu, powstrzymanie się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających, poddanie się terapii uzależnień, poddanie się terapii, w szczególności psychoterapii lub psychoedukacji, uczestniczenie w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, powstrzymywanie się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, powstrzymanie się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób, lub zbliżania się do pokrzywdzonego albo innych osób),
4. potrąceniu od 10% do 25% z wynagrodzenia za pracę w stosunku miesięcznym na cel społeczny wskazany przez sąd.

Obowiązki i potrącenia sąd mógł orzekać łącznie lub osobno. Tak więc sąd miał możliwość orzeczenia kary ograniczenia wolności w 1023 różnych wariantach<sup>36</sup>. Na kształt tej kary składały się także obowiązki obligatoryjne i fakultatywne. Skazany w okresie odbywania kary nie mógł zmieniać stałego miejsca pobytu bez zgody sądu oraz ciążył na nim obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary. Sąd mógł orzec świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 k.k. lub zobowiązać skazanego do przeproszenia pokrzywdzonego, wykonania ciężącego na skazanym obowiązku łóżenia na utrzymanie innej osoby. Tak określony kształt kary, jak zauważa J. Majewski, miał umożliwić sądowi „w o wiele szerszym niż dotąd zakresie kształtowanie jej dolegliwości w sposób dostosowany do warunków konkretnego sprawcy i konkretnej sprawy”<sup>37</sup>.

Trudno ocenić nowy kształt kary ograniczenia wolności z perspektywy oczekiwań, jakie łączono z wprowadzeniem zmian, gdyż jej „żywość”

---

<sup>36</sup> T. Sroka, *Kara ograniczenia wolności*, [w:] *Nowelizacja kodeksu karnego 2015. Komentarz*, red. W. Wróbel, Kraków 2015, s. 135.

<sup>37</sup> J. Majewski, *op. cit.*, s. 18.

w takim kształcie był nadzwyczaj krótki, tylko 9 miesięcy. Godzi się jednak zauważyć, iż rodził liczne wątpliwości interpretacyjne<sup>38</sup>.

Marzec 2016 r. przyniósł zmiany. Dwie ustawy<sup>39</sup> po raz kolejny istotnie zmieniały kształt kary ograniczenia wolności. Rezygnację z obowiązku pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym miejscu, z zastosowaniem dozoru elektronicznego uzasadniono<sup>40</sup> doświadczeniami płynącymi z funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego po dniu 1 lipca 2015 r., jako formy wykonywania kary ograniczenia wolności, a wskazywały one na diametralny spadek liczby osób objętych tym systemem. Z tego względu uznano, że „dalsze stosowanie systemu dozoru elektronicznego na potrzeby wykonywania kary ograniczenia wolności może doprowadzić do zmarginalizowania tej instytucji w sferze polityki karnej.

Wylimitowanie możliwości orzekania obowiązków z art. 72 k.k. jako samodzielnej treści kary ograniczenia wolności uzasadniono<sup>41</sup> stopniem ich dolegliwości. „Stopień dolegliwości, a tym samym element represyjności reakcji karnej, jest w przypadku obowiązków, o których mowa w art. 72 k.k., niewspółmierny do stopnia społecznej szkodliwości popełnionego przez sprawcę czynu”. W ocenie twórców nowelizacji kodeksu karnego obowiązki te, nie mając charakteru represyjnego, a tylko probacyjny, mogą „stanowić jedynie akcesoryjny element kary ograniczenia wolności”.

Tak więc kara ograniczenia wolności, zgodnie z art. 34 § 1a k.k., polega na obowiązku wykonywania nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne, potrąceniu od 10% do 20% z wynagrodzenia za pracę

---

<sup>38</sup> Zob. T. Sroka, *op. cit.*, s. 85 n.; J. Majewski, *Kodeks karny. Komentarz do zmian 2015*, Warszawa 2015, s. 53–81; M. Szewczyk, *op. cit.*, s. 211.

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 428; ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 437.

<sup>40</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz ustawy — Kodeks karny wykonawczy (druk nr 218), [www.sjm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=218](http://www.sjm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=218).

<sup>41</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 207), [www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=207](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=207).

w stosunku miesięcznym na cel społeczny wskazany przez sąd. Obowiązki i potrącenia sąd może orzec łącznie lub osobno.

Kształt tej kary tworzą także obowiązki i zakazy obligatoryjne, a więc zakaz zmiany bez zgody sądu miejsca stałego pobytu i obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary (art. 34 § 2 k.k.) oraz rozszerzony katalog obowiązków fakultatywnych. Poza świadczeniem pieniężnym, wymienionym w art. 39 pkt 7 k.k., sąd może orzec obowiązki probacyjne z art. 72 k.k. (przeproszenie pokrzywdzonego, wykonanie ciężącego na skazanym obowiązku łżenia na utrzymanie innej osoby, wykonywanie pracy zarobkowej, nauki lub przygotowania się do zawodu, powstrzymanie się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających, poddania się terapii uzależnień, poddanie się terapii, w szczególności psychoterapii lub psychoedukacji, uczestniczenie w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, powstrzymanie się od kontaktowania z pokrzywdzonym lub innymi osobami, lub zbliżania się do pokrzywdzonego albo innych osób).

Kara ograniczenia wolności, jak żadna inna kara, była przedmiotem licznych doświadczeń. Wynikały one z zadań, jakie przed tą karą stawiał ustawodawca. Pomimo kolejnych zmian jej kształtu jednak nie udawało się ich zrealizować. Kara ograniczenia wolności nie stała się alternatywą dla krótkoterminowego więzienia, jak zakładali twórcy kodeksu karnego z 1969 r., ale też nie stała się alternatywą dla kary grzywny, a takie zadanie przed nią postawili twórcy kodeksu karnego z 1997 r. Nie stała się również alternatywą dla kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania. Sądy nie sięgały zbyt często po tę karę. Jej udział w strukturze orzekanych w latach 1970–2014 kształtował się w granicach 6,2%–18,0%, podczas gdy kary grzywny — w granicach 6,1%–27,8%, a przecież zakres orzekania obu kar był identyczny.

Szukając przyczyn powściągliwości sądów — aczkolwiek, jak wynika z praktyki orzeczniczej<sup>42</sup>, nie wszystkich — w sięganiu po tę karę, trudno uznać, iż wynika to z „dolegliwości związanej z tą karą, która wydaje się dla wielu sprawców zbyt mała i nieadekwatna do typu prze-

<sup>42</sup> Zob. K. Mycka, *Praktyka orzecznicza sądów polskich w kontekście wykonywania kar i środków karnych*, [w:] *Problemy aktualnej polityki karnej w Polsce na tle przebudowania zakładów karnych*, red. nauk. J. Jakubowska-Hara, C. Nowak, Warszawa 2010, s. 47–51.

stępstwa, którego się dopuścili”<sup>43</sup>. Obowiązek wykonywania pracy nieodpłatnej w wymiarze np. 30 godz. w stosunku miesięcznym przez okres np. jednego roku zawiera znaczny stopień dolegliwości w płaszczyźnie ekonomicznej. Skazany wykonuje pracę nieodpłatnie, a przecież w tym czasie mógłby np. podjąć dodatkową pracę zarobkową. Wykonywanie obowiązkowej pracy, a także innych obowiązków (zarówno obligatoryjnych, jak i fakultatywnych) istotnie ogranicza wolność skazanego, dezorganizując w znacznym stopniu jego dotychczasowy tryb życia, w większym stopniu niż kara grzywny czy warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności.

Należy podzielić ocenę B. Kunickiej-Michalskiej<sup>44</sup>, iż to „skomplikowany sposób ujęcia modelu omawianej kary jest jedną z głównych przyczyn niezbyt częstego wykorzystania jej w praktyce”. Kara ta nie była nigdy i nadal nie jest karą jednorodną. Od pojawienia się w kodeksie karnym zbliżała się bardziej lub mniej do probationi, a przecież sądy mają do dyspozycji dwie instytucje probationijne — warunkowe umorzenie postępowania i warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności.

Skoro łączenie w jednej karze elementów innych środków reakcji na przestępstwo nie przyniosło efektów — a niezbędne jest rozszerzanie katalogu kar wolnościowych o możliwie zróżnicowanym stopniu dolegliwości, gdyż jak podkreśla się w zaleceniach międzynarodowych<sup>45</sup>, różnorodność pod względem dolegliwości kar nieizolacyjnych może

---

<sup>43</sup> V. Konarska-Wrzosek, *Propozycje zmian w katalogu kar w kodeksie karnym z 1997 r. w zakresie kar pozbawienia wolności oraz dolegliwości związanych z niektórymi rodzajami kar wolnościowych*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 2, red. P. Kardas, T. Sroka W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 866.

<sup>44</sup> B. Kunicka-Michalska, *Kara ograniczenia wolności jako alternatywa pozbawienia wolności*, [w:] *Alternatywy kary pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej*, red. J. Jakubowska-Hara, J. Skupiński, Warszawa 2009, s. 112–113.

<sup>45</sup> Zob. m.in. Rekomendacja Nr R(99)22 dotycząca przeludnienia w więzieniach i wzrostu populacji więziennej w państwach członkowskich Rady Europy, przyjęta przez Komitet Ministrów 30 września 1999 r. Tekst w PWP 2011, nr 72–73, s. 131–137; Rekomendacja Rec(2000)22 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o usprawnieniu implementacji Europejskich Reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych przyjęta 29 listopada 2000 r. Tekst PWP 2011, nr 72–73, s. 361–367.

przekonać sądy do częstszego sięgania po nie — utrzymanie dwostego charakteru kary ograniczenia wolności nie wydaje się zasadne. Tak więc należy zrealizować zgłaszaną wielokrotnie propozycję<sup>46</sup> zrezygnowania z orzekania potrącenia z wynagrodzenia, zwłaszcza że sądy sporadycznie orzekały karę ograniczenia wolności z potrąceniem. Te orzeczenia nigdy nie przekroczyły 2% orzeczonych kar.

Skoro żaden z wielowariantowych kształtów tej kary wraz z elementami probacyjnymi nie przekonał sądów do częstszego orzekania, może należałoby zastanowić się nad wprowadzeniem w życie propozycji M. Szewczyk<sup>47</sup>, by w katalogu kar wymienionych w art. 32 k.k. znalazła się „kara pracy na cele społeczne”. Definitywnie należy jej nadać jednoznaczny charakter — kary wolnościowej, polegającej na nieodpłatnej pracy na cele społeczne. Jedynym środkiem, który powinien jej towarzyszyć, jest dozór kuratora zawodowego odpowiedzialnego za zorganizowanie i nadzorowanie pracy. Kara pracy na cele społeczne, jak dowodzi M. Szewczyk<sup>48</sup>, spełnia wszystkie wymogi stawiane karom, a więc wymogi retributywne kary, zapewnia osiągnięcie celów prewencyjnych wobec skazanego i społeczeństwa. Godzi się zauważyć, iż pewne kroki do wprowadzenia w życie tej propozycji zostały już poczynione, albowiem obecnie do obowiązków sądowego kuratora zawodowego należy organizowanie i kontrolowanie wykonywania kary.

---

<sup>46</sup> Zob. J. Skupiński, *Środki probacyjne w prawie polskim de lege ferenda*, [w:] *Państwo prawa...*, s. 975.

<sup>47</sup> M. Szewczyk, *Community service jako środek penalny w przyszłym prawie karnym*, [w:] *Problemy aktualnej polityki...*, s. 91. Zob. także tej eadem, *Jaka alternatywa dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności*, [w:] *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, red. K. Krajewski, Warszawa 2007, s. 107–109; eadem, *O nowy kształt kary ograniczenia wolności*, [w:] *Węzłowe problemy prawa karnego, kryminologii i polityki kryminalnej. Księga pamiątkowa ofiarowana Profesorowi Andrzejowi Markowi*, red. V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, J. Wójcikiewicz, Warszawa 2010, s. 519 n.

<sup>48</sup> M. Szewczyk, *Kara ograniczenia...*, s. 199.

## What form should restriction of liberty take?

### Summary

The paper is analysis of restriction of liberty from the emergence of this remedy till the most recent, very far reaching changes. The concept of a work-based criminal remedy has been known in Polish criminal law for a long time. Successive forms of this remedy have yet to fulfil the expectations associated with it. If so far no form of this remedy, including its probational elements, has convinced the courts to opt for it more often, perhaps the catalogue of criminal remedies listed in Article 32 of the Criminal Code should be expanded to include “community work”. Some steps towards introducing such a proposal have already been taken; at the moment the duties of professional probation officers include organisation and control of sentence enforcement.

**Keywords:** restriction of liberty, community service or work, deduction from remuneration.