

KRZYSZTOF KRAJEWSKI

NOWA KODYFIKACJA KARNA A POLITYKA KARNA W POLSCE W LATACH 1990–2005¹

1. Wprowadzenie

Problematyka polityki karnej po roku 1990, a w szczególności polityki karnej realizowanej w oparciu o przepisy nowego Kodeksu karnego z 1997 r. jest w Polsce — od pewnego przynajmniej czasu — przedmiotem niesłychanie ostrej kontrowersji, mających przy tym w znacznym stopniu polityczny charakter. Istotę tych kontrowersji stanowi spór — niebędący bynajmniej wyłącznie polską specyfiką — o rolę i znaczenie surowości represji karnej w zwalczaniu zjawiska przestępczości. Dotyczą one jednak także — o czym niestety w ostatnich latach bardzo często się zapomina — stosunku do dziedzictwa polityki karnej uprawianej w okresie PRL. Wielu już dziś nie pamięta dyskusji toczonych w latach 70. na temat polityki karnej rozwijanej pod rządami Kodeksu karnego z roku 1969, a także w latach 80. w związku ze zjawiskiem narastającej represyjności polityki karnej i wprowadzania do „normalnego” prawa karnego rozmaitych instytucji i pomysłów kryminalno-politycznych o nadzwyczajnym charakterze, stworzonych na użytek dekretu o stanie wojennym. Ukoronowaniem tych procesów były nie tylko wprowadzone wówczas liczne zmiany kodeksu karnego, ale także niechlubna ustawa o postępowaniu wobec osób uchylających się od pracy z 1982 r., a przede wszystkim ustawa o szczególnej odpowiedzialności karnej z maja 1985 r.

Powyższy stan rzeczy był już wówczas przedmiotem krytyki w środowisku polskich karnistów i kryminologów. Problem nie sprowadzał się tylko

¹ Artykuł niniejszy jest zapisem referatu wygłoszonego w trakcie konferencji „Dziesięciolecie kodyfikacji karnych”, która odbyła się w dniach 5–6 VI 2007 r. na Uniwersytecie Jagiellońskim oraz w Polskiej Akademii Umiejętności.

i wyłącznie do krytyki i odrzucenia prawa karnego nie spełniającego istotnych zasad odpowiedzialności karnej w demokratycznym i liberalnym państwie prawa, które to prawo w dodatku stosowane było przez organa ścigania i wymiaru sprawiedliwości uzależnione w mniejszym lub większym stopniu od partii komunistycznej². Dla większości kryminologów i ekspertów w zakresie polityki karnej problem polegał na konieczności radykalnej rozprawy z instrumentalnym traktowaniem polityki kryminalnej oraz opieraniem jej wyłącznie na intensyfikowaniu surowości represji karnej, której głównym narzędziem była kara pozbawienia wolności stanowiąca podstawową sankcję karną nie mającą w wielu wypadkach żadnych sensownych alternatyw. Pomimo ograniczonych wówczas możliwości publicznej debaty na ten temat, wiele publikacji powstałych w tamtych latach świadczy jednak w sposób wyraźny o zdecydowanie krytycznym stosunku sporej części środowiska do stanu i tendencji ówczesnej polityki karnej³.

W tym stanie rzeczy nie może dziwić fakt, że po upadku systemu komunistycznego jednym z istotnych zadań w ramach reformy prawa karnego stało się obniżenie poziomu represyjności owego prawa. Obniżenie to, krytykowane przez niektórych jako „redukcja odpowiedzialności karnej”⁴, uznane zostało za konieczne z dwóch podstawowych względów. Po pierwsze, pojmowane ono było jako zerwanie z tradycją prawa karnego okresu PRL, prawa karnego pod wieloma względami przesiąkniętego wpływami sowieckimi i sowieckim sposobem myślenia o polityce karnej. Po drugie, pojmowane było jako istotny element procesu „powrotu Polski do Europy”, powrotu do „cywilizowanych” zasad odpowiedzialności karnej i „cywilizowanej” polityki karnej, w ramach której surowość stosowanych sankcji nie jest jedyną i niezależną zasadą kształtującą prawnokarną reakcję na zjawisko przestępczości.

² Por. A. Rzepliński, *Sądownictwo w PRL*, London 1990.

³ Por. J. Jasiński, *Punitivność systemów karnych. Rozważania nad zakresem, formami i intensywnością penalizacji*, „Studia Prawnicze” 1973, nr 35, s. 21–61 oraz J. Jasiński, *Punitivność systemów karnych (Kontynuacje)*, PiP 1984, nr 6, s. 52–66, a także J. Jasiński, *Przemiany polityki karnej sądów powszechnych rozwijanej na tle przepisów nowej kodyfikacji karnej (1970–1980)*, „Archiwum Kryminologii” t. VIII–IX, Warszawa 1982, s. 25–150, a także J. Jasiński, *Obraz polityki karnej lat osiemdziesiątych i początku lat dziewięćdziesiątych (1980–1991)*, „Archiwum Kryminologii” t. XIX, Warszawa 1993, s. 27–105. Por. także np. M. Porowski, A. Rzepliński, *Granice reformy więziennictwa*, „Archiwum Kryminologii” t. XIII, Warszawa 1986, s. 141–172 oraz T. Szymański, *Podstawowe kierunki rozwoju systemu penitencjarnego w Polsce*, „Archiwum Kryminologii” t. XIII, Warszawa 1986, s. 173–221.

⁴ J. Kochanowski, *Redukcja odpowiedzialności karnej. Analiza i ocena założeń Kodeksu karnego z 1997 r. na tle innych polskich kodyfikacji karnych*, Warszawa 2000.

Co ciekawe, Janusz Kochanowski, jeden z najżarliwszych krytyków kodyfikacji karnej z 1997 r., uważa, że krytyka „socjalistycznego” prawa karnego i dążenie do osłabienia jego punitywności były przed rokiem 1990 w zasadzie słuszne⁵. Równocześnie stwierdza on jednak, że słuszne było „staranie o osłabienie prawa karnego w tym zakresie, w jakim chroniło ono system władzy i własności komunistycznej”, albowiem działania takie „służyły dobru kraju i wolności jego obywateli”⁶. Jego zdaniem w latach 90. osłabianie punitywności pozbawiało jednak obywateli „należytą im ochrony wolności i bezpieczeństwa”⁷. Autor ten zdaje się więc stać na stanowisku, że jest punitywność „niesłuszna” i „słuszna”. Punitywność czasów PRL była „niesłuszna”, bo była stosowana przez „złe” państwo w złych celach. Punitywność Polski niepodległej byłaby więc *ex definitione* „słuszna”, bo stosowana przez „dobre” państwo w „dobrych” celach. Zapomina on jednak przy tym, że współczesna wiedza penologiczna i kryminologiczna na temat szkód społecznych wywoływanych przez nadmiernie punitywne prawo karne jest niezależna od systemu społeczno-politycznego. Co więcej, zdaje się on nie dostrzegać, że w latach 70. i 80. prawo karne w PRL w relatywnie niewielkim stopniu było używane do represji czysto politycznej. Polityka karna PRL kierowana była przede wszystkim wobec pospolitych „kryminalistów”, czego przykładem mogły być chociażby wspomniane wcześniej „ustawy majowe” z 1985 r., i jako taka była przejawem „troski o bezpieczeństwo zwykłych obywateli” (czemu wyraz dawał wówczas w swych licznych wypowiedziach m.in. gen. Czesław Kiszczyk).

Lata 90. przyniosły wiele istotnych postępów na drodze realizacji powyższych celów. Co ciekawe, wyraźny spadek poziomu represyjności prawa karnego dokonał się w Polsce jeszcze pod rządami starej kodyfikacji karnej, która zresztą przed rokiem 1995 nie była w jakiś zasadniczy sposób zmieniana, szczególnie właśnie w obszarze regulacji dotyczących sankcji karnych, dyrektyw wymiaru kary i innych uregulowań o istotnym znaczeniu dla poziomu represyjności polityki karnej⁸. Inaczej mówiąc, wydaje się, że pewne przynajmniej obniżenie poziomu represyjności prawa karnego dokonało się w znacznej mierze nie tyle w sferze regulacji ustawowych, co w sferze sędziowskiego wymiaru kary, który w zmienionej atmosferze politycznej

⁵ *Ibidem*, s. 50.

⁶ *Ibidem*, s. 50–51.

⁷ *Ibidem*, s. 51.

⁸ Pierwsze takie zmiany nastąpiły właściwie dopiero w 1995 r. w chwili reformy przepisów dotyczących recydywy.

i w sytuacji zagwarantowania rzeczywistej niezawisłości sędziowskiej i rozbudowania niezależności prokuratury, uległ istotnym przemianom⁹. Kontynuację i pogłębienie powyższych tendencji miała stanowić nowa kodyfikacja karna oparta na zupełnie nowych założeniach kryminalnopolitycznych, która miała także w założeniu ostatecznie uwolnić polskie prawo karne od totalitarnego dziedzictwa¹⁰. Niestety, wiele wskazuje na to, że celu tego osiągnąć nie zdołała, a w ostatnich latach powstała wręcz konieczność podjęcia obrony polskiego prawa karnego i polityki karnej przed dramatycznym regresem i powrotem do stanu sprzed roku 1990.

Jest wielkim paradoksem rozwoju polskiego prawa karnego w ostatnim piętnastoleciu, że redukcja poziomu jego represyjności dokonała się w znacznym stopniu pod rządami starego, w niewielkim zakresie zmienionego kodeksu karnego, który w zmienionych warunkach społeczno-politycznych zaczął funkcjonować w zupełnie odmienny sposób. Równocześnie jednak nie można zapominać — jak to w wielu wypadkach czynią krytycy tendencji rozwojowych polskiego prawa karnego po roku 1990 — że owa redukcja nie była bynajmniej aż tak głęboka i rewolucyjna, jak mogłoby się to niektórym wydawać. Wbrew powszechnym lamentom na temat karygodnej łagodności polskiego prawa karnego oraz polskich sądów, standardowe mierniki poziomu punitywności wymiaru sprawiedliwości stosowane dla porównań międzynarodowych pokazują wyraźnie, że Polska w latach 90. nadal pozostawała pod względem poziomu represyjności w czołówce europejskiej. Co więcej, wejście w życie nowej kodyfikacji karnej, wbrew oczekiwaniom twórców i obawom krytyków, wcale nie stało się kolejnym krokiem na

⁹ Jest to oczywiście pewna hipoteza, którą dzisiaj trudno zweryfikować. Badania przeprowadzone przez Mirosławę Melezini wskazują jednak na dość wysoki poziom punitywności postaw sędziów i prokuratorów. M. M e l e z i n i, *Punitywność wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003. Badania te prowadzone były jednak pod koniec lat 90., gdy rozgorzała już ostra debata kryminalnopolityczna. Z kolei nie można mówić o jednoznacznym odrzuceniu reformy prawa karnego z 1997 r. i jej założeń przez środowisko sędziów i prokuratorów. Por. W. W r ó b e l, *Zmiany w kodeksie karnym w świetle poglądów sędziów i prokuratorów*, PiP 2005, nr 12, s. 3–20. Badania omawiane w tym artykule wykazały, że relatywnie bardzo niewielki odsetek ankietowanych sędziów i prokuratorów wskazywał na konieczność dokonywania takich zmian w kodeksie karnym, które prowadziłyby do zaostrzenia jego represyjności, jak np. powrót do obligatoryjnego zaostrzania kar dla recydywistów, ograniczenie możliwości udzielania przedterminowego warunkowego zwolnienia czy podwyższenia rodzajowych granic kary ograniczenia wolności i grzywny.

¹⁰ Por. A. Z o 11, *Założenia polityki karnej w projekcie kodeksu karnego*, PiP 1994, nr 5, s. 3–11.

drodze dalszej, radykalnej redukcji odpowiedzialności karnej. Nawet jeśli inwentarz zmian przepisów części ogólnej oraz zmian zagrożeń ustawowych w części szczególnej mogą na to wskazywać¹¹, w praktyce orzeczniczej, w praktyce sędziowskiego wymiaru kary Kodeks karny z 1997 r. nie przyniósł w gruncie rzeczy żadnych rewolucyjnych zmian¹². Wręcz przeciwnie, pod jego rządami, szczególnie po roku 2000, w związku z nasilającymi się wpływami partii politycznych budujących swoją tożsamość polityczną jeśli nie wyłącznie, to przynajmniej w przeważającej części, na retoryce walki o „prawo i porządek”, poziom represyjności polskiej polityki karnej zaczął znowu narastać, a w chwili obecnej nie odbiega on w wyraźny sposób od stanu, z jakim mieliśmy do czynienia w schyłkowym okresie PRL.

Taki stan rzeczy był oczywiście wynikiem jednego czynnika. Ideały zerwania z dziedzictwem PRL w zakresie polityki karnej oraz powrotu do Europy zostały w latach 90. skonfrontowane ze zjawiskiem wzrostu przestępczości. Nie jest w tym momencie ważne, że wzrost przestępczości ujawnionej pod wieloma względami nie był w gruncie rzeczy aż tak dramatyczny, jak mogłoby to się niektórym wydawać¹³, a wyniki badań wiktyimizacyjnych wskazują na to, że przestępczość w Polsce jest od kilkunastu lat dość ustabilizowana¹⁴. Nie ma również znaczenia to, że pomimo „redukcji odpowiedzialności karnej” przestępczość ujawniona w Polsce zaczęła około roku 2000 dość wyraźnie spadać, co potwierdzają wyniki badań wiktyimizacyjnych¹⁵. Dla niektórych przedstawicieli środowiska karnistycznego odrzu-

¹¹ Por. J. Kochanowski, *op. cit.*

¹² Por. T. Szymanowski, *Kary orzekane przez sądy powszechne na podstawie kodeksów karnych z 1969 i 1997 r. (Wstępna analiza porównawcza)*, PiP 2000, nr 12, s. 35–51. Por. także T. Szymanowski, *Polityka karna i penitencjarna w Polsce w okresie przemian prawa karnego*, Warszawa 2004, szczególnie s. 81–114. Por. także B. Gruszczak, M. Marczewski, *Kary orzekane pod rządami starego i nowego kodeksu karnego (raport z badań)*, w: *Racjonalna reforma prawa karnego*, red. A. Zoll, Warszawa 2001, s. 9–20 oraz M. Melezini, *Represyjność polityki karnej w okresie obowiązywania nowej kodyfikacji karnej*, w: *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin prof. Andrzeja Gaberle*, red. K. Krajewski, Warszawa 2007, s. 487–493.

¹³ Por. K. Krajewski, *Przestępczość i polityka karna w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, CPKiNP 2003, z. 1, s. 171–207. Por. także J. Błachut, *Problemy związane z pomiarem przestępczości*, Warszawa 2007.

¹⁴ A. Siemaszko, *Kogo biją, komu kradną. Przestępczość nie rejestrowana w Polsce i na świecie*, Warszawa 2001.

¹⁵ J. van Dijk, J. van Kesteren, P. Smit, *Criminal Victimisation in International Perspective. Key findings of the 2004–2005 ICVS and EU ICS*, Boom juridische intgevers, Den Haag 2007.

cenie założeń nowej kodyfikacji karnej było tak pryncypialne, że rozwijali i rozwijają nadal swoją argumentację przeciwko „liberalizacji prawa karnego” nie bacząc na oczywiste fakty¹⁶. Dla polityków natomiast taki stan rzeczy stał się doskonałą okazją do oparcia programów politycznych i kampanii wyborczych na retoryce bezkompromisowej walki z przestępczością, która okazała się niezwykle efektywnym sposobem zdobywania poparcia wyborców. W konsekwencji proces tworzenia prawa karnego i realizacja polityki karnej przeszły w Polsce w ostatnich piętnastu latach zasadniczą przemianę. Do momentu uchwalenia nowej kodyfikacji karnej istotny wpływ na te procesy wywierali eksperci opierający swe koncepcje nie tylko na negatywnych doświadczeniach z okresu PRL, ale także na aktualnym stanie wiedzy kryminologicznej i kryminalnopolitycznej oraz wzorach i doświadczeniach w obszarze polityki karnej krajów Europy Zachodniej. W każdym razie oznaczało to przede wszystkim nie tyle próby liberalizacji, co racjonalizacji polskiego prawa karnego. Ta faza zakończyła się definitywnie z końcem ostatniej dekady ubiegłego stulecia. Proces tworzenia prawa karnego i realizacja polityki karnej w obecnej dekadzie zdominowane zostały — póki co — przez polityków działających przede wszystkim pod wpływem przesłanek o jednoznacznie populistycznym charakterze¹⁷, a w poprzedniej kadencji parlamentu większość nie podzielających takiego podejścia ekspertów została z tego procesu praktycznie rzecz biorąc całkowicie wykluczona. Pod wieloma względami proces ten przypomina ewolucję sytuacji w USA oraz w niektórych krajach Europy Zachodniej, jaka miała miejsce poczynając od lat 50. ubiegłego stulecia. Różnica polega na tym, że w Polsce „lekcja” ta została przerobiona znacznie szybciej: w ciągu kilkunastu, a nie kilkudziesięciu lat. Co więcej, fala populizmu penalnego nigdzie w Europie nie doprowadziła do takiego regresu prawa karnego i polityki karnej, jaki zapowiadał rządowy projekt zmian kodeksu karnego (a właściwie projekt zupełnie nowego kodeksu karnego) przygotowany przez poprzednie kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości. Tylko przyspieszone wybory parlamentarne zapobiegły praktycznej zapaści polskiego prawa karnego.

Ambicją niniejszego artykułu nie jest szczegółowa analiza powyższych tendencji rozwojowych polskiej polityki karnej ostatnich piętnastu lat. Zadanie takie nie tylko znacznie przekraczałoby jego ramy, ale pod wieloma względami powtarzałoby to, co zostało już w znakomity sposób opisane

¹⁶ Por. np. W. Mąciór, *Trzeba zaostrzyć kary*, „Rzeczpospolita” z 11 I 2001 r.

¹⁷ Por. J. Czapska, S. Waltoś, *O polskim populizmie penalnym*, w związku z książką J. Pratta „Penal populizm”, uwag kilka, w: *Nauki penalne...*, op. cit., s. 397–412.

i przeanalizowane w innych opracowaniach, jakie pojawiły się w Polsce w ostatnich latach¹⁸. Jego celem jest natomiast przedyskutowanie kilku, a konkretnie czterech wybranych kontrowersji, jakie w ostatnim czasie ze szczególną intensywnością pojawiały się w debacie kryminalnopolitycznej w Polsce, przedyskutowanie ich nie w kategoriach apriorycznych założeń, ale w świetle pewnych danych empirycznych. Są to w pewnym sensie kontrowersje fundamentalne, mające zasadnicze znaczenie dla oceny zmian w polskim prawie karnym i polityce karnej jakie przyniosła nie tylko nowa kodyfikacja karna z roku 1997, ale cały proces przemian politycznych, społecznych i ekonomicznych zainicjowany obradami Okrągłego Stołu i wyborami czerwcowymi roku 1989.

2. Kontrowersja pierwsza: redukcja rozmiarów populacji więziennej po roku 1990 była błędem w sytuacji wzrostu przestępczości

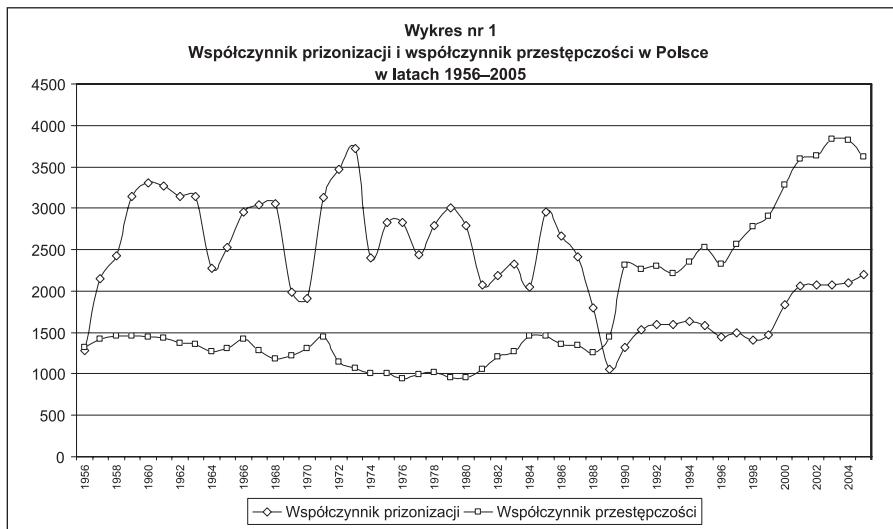
Jak wyżej wspomniano, jednym z podstawowych problemów polityki karnej rozwijanej w okresie PRL pod rządami Kodeksu karnego z 1969 r. była niezwykle wysoka częstotliwość posługiwania się karą bezwzględnego pozbawienia wolności w stosunkowo wysokim wymiarze. Co więcej, przeciętny wymiar tej kary w latach 70. i 80. nieustannie wzrastał. Konsekwencją takiego stanu rzeczy była olbrzymich rozmiarów populacja więzienna i współczynnik prizonizacji swoją wartością wielokrotnie przekraczający przeciętną dla krajów Europy Zachodniej (aczkolwiek najczęściej zbliżony do przeciętnych wartości w innych krajach „demokracji ludowej”)¹⁹. To właśnie owa olbrzymich rozmiarów populacja więzienna była jednym z podstawowych wskaźników uzasadniających tezę o niesłychanym jak na europejskie warunki nasileniu poziomu represyjności polskiego prawa karnego i polskiej polityki karnej. W konsekwencji w ramach wspomnianego wcześniej procesu przewycięzania sowieckiego dziedzictwa w polskim prawie karnym i procesu powrotu do europejskiego klimatu penalnego²⁰ jednym z naczelných zadań w ramach reformy prawa karnego podjętej po roku 1990 była redukcja rozmiarów populacji więziennej, zainicjowana m.in. szeroką amnestią uchwaloną jeszcze przez Sejm kontraktowy jesienią 1989 r.

¹⁸ Por. M. Meleziński, *Punitivność...*, *op. cit.*, a także T. Szymanowski, *Polityka...*, *op. cit.*

¹⁹ Por. prace J. Jasińskiego powoływane w przyp. 2.

²⁰ Na temat pojęcia klimatu penalnego por. D.W. Steenhuis, L.C.M. Tiggess, J.J.A. Essers, *Penal Climate in the Netherlands. Sunny or Cloudy?*, „The British Journal of Criminology” 1983, vol. 23, s. 1–16.

W rezultacie tej amnestii na pewien przynajmniej okres czasu współczynnik prizonizacji uległ w Polsce obniżeniu w stosunku do stanu rzeczy znanego z okresu PRL. Kwestię tę ilustruje wykres nr 1, który pokazuje wyraźnie, że po roku 1989 nastąpiła w Polsce rzeczywiście pewna redukcja rozmiarów populacji więziennej²¹.



Analizując przebieg krzywej ilustrującej dynamikę współczynnika prizonizacji warto jednak zaznaczyć, że owa redukcja pod wieloma względami miała dość względny charakter. Przede wszystkim widać wyraźnie, że współczynnik prizonizacji osiągnął swoją najniższą wartość w powojennej historii Polski w roku 1989 (106 na 100 000 mieszkańców w porównaniu do 180 w roku 1988 i 241 w roku 1987). Była to nawet wartość niższa niż po innej niezwykle szerokiej ustawie amnestyjnej z roku 1956 (128 na 100 000 mieszkańców). Można więc powiedzieć, że czasowe zmniejszenie populacji więziennej w latach 90. było w gruncie rzeczy skutkiem aktu o charakterze nadzwyczajnym, jakim była amnestia uchwalona przez Sejm kontraktowy, a nie skutkiem jakiejś gruntownej zmiany polityki karnej. Jej konsekwencje ujawniły się przede wszystkim w roku 1989²². W następnych latach

²¹ Na wykresie tym, celem umożliwienia późniejszych porównań z krzywą dynamiki przestępczości wartość współczynnika prizonizacji pomnożona jest przez 10.

²² Niski stan współczynnika prizonizacji już w roku 1989 był wynikiem tego, iż w statystyce podaje się wartość owego współczynnika na określony dzień danego roku. W danym wypadku był to 31 XII 1989 r., a więc moment mający miejsce po wejściu w życie ustawy amnestyjnej.

powtórzył się jednak proces dobrze znany z okresu PRL, o którym pisał swego czasu Jerzy Jasiński²³: po każdej PRL-owskiej amnestii i gwałtownym rozluźnieniu sytuacji w zakładach karnych populacja więzienna prędkiej czy później wracała do swego poprzedniego stanu. Skutkowało to koniecznością przyjęcia kolejnej ustawy amnestyjnej celem ponownego rozładowania przeludnienia. Tym, co ulegało zmianie po poszczególnych amnestiach, był jedynie czas, w jakim populacja więzienna powracała do swego poprzedniego stanu. W miarę kolejnych amnestii powrót ten zajmował mianowicie coraz mniej czasu, co wskazywałoby na narastanie represyjności polityki karnej realizowanej przez sądy.

Analizując dynamikę współczynnika prizonizacji po roku 1990 warto w związku z tym zauważyć, że w gruncie rzeczy mieliśmy tu do czynienia z powtórką powyższego zjawiska: po głębokim spadku w roku amnestyjnym współczynnik prizonizacji zaczął powoli wspinać się w górę²⁴. W konsekwencji rozmiary populacji więziennej wciąż były postrzegane jako problem, w tym także przez ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Tadeusza Zielińskiego²⁵. Tendencja ta została zahamowana co prawda w latach 1994–1999, kiedy to współczynnik ten uległ pewnej redukcji. Warto jednak zaznaczyć, że nie była to żadna wyraźna redukcja w stosunku do stanu z pierwszej połowy lat 90. Nie zmienia to również faktu — o czym będzie jeszcze dokładniej mowa w dalszej części artykułu — że pomimo redukcji spowodowanej amnestią z 1989 r. oraz pewnego zmniejszenia rozmiarów populacji więziennej w drugiej połowie lat 90., Polska w istotny sposób nie zbliżyła się nawet do przeciętnej dla krajów Europy Zachodniej. W tym kontekście warto więc wskazać, że początkowa redukcja rozmiarów populacji więziennej była wynikiem aktu prawnego o nadzwyczajnym charakterze (ustawa amnestyjna), a nie wynikiem jakiejś zasadniczej zmiany polityki karnej sądów. Można wręcz twierdzić, że polityka ta nie uległa jakimś istotnym zmianom, albowiem poczynając od 1990 r. sądy zaczęły dość wyraźnie

²³ J. Jasiński, *Punitivność systemów karnych (Kontynuacje)*, *op. cit.*

²⁴ Warto zaznaczyć, że nie wydaje się, aby ten wzrost wartości współczynnika prizonizacji w pierwszej połowie lat 90. był wynikiem wzrostu rozmiarów przestępczości ujawnionej w tym okresie, a przynajmniej nie był on na pewno wyłącznie (czy nawet przede wszystkim) konsekwencją tego wzrostu. Po „wielkim wybuchu” przestępczości ujawnionej, jaki nastąpił w 1990 r. przestępczość ujawniona w Polsce w latach 1991–1994 pozostała na relatywnie niezmiennym poziomie. Taki stan rzeczy trwał nawet do 1996 r. (za wyjątkiem pewnej zwyżki w roku 1995). Trwała tendencja poważnego wzrostu przestępczości ujawnionej pojawiła się w Polsce w gruncie rzeczy dopiero poczynając od 1997 r.

²⁵ *Zagadnienia racjonalizacji polityki karnej (Skrócony referat Rzecznika Praw Obywatelskich wygłoszony na konferencji 29 XI 1993 r.)*, PiP 1994, nr 1, s. 29–44.

„nadrabiać” konsekwencje ustawy amnestyjnej. Tylko w drugiej połowie lat 90. można mówić o pewnej redukcji poziomu punitywności polityki karnej, którą można najprawdopodobniej przypisać pewnym zmianom w polityce karnej. Warto jednak zauważyć, że zmiana ta nie miała żadnego związku z nową kodyfikacją karną, albowiem uwidoczniła się około roku 1994, a więc cztery lata przed jej wejściem w życie. Wkrótce natomiast po wejściu w życie nowego kodeksu karnego populacja więzienna zaczęła w Polsce gwałtownie rosnąć. W 2001 r. współczynnik prizonizacji przekroczył wartość 200, a tym samym populacja więzienna powróciła — wszystko wskazuje na to, że na dłuższy czas — do standardów znanych z czasów PRL. Można więc mówić, że jedyną różnicą w stosunku do okresu PRL było to, że „odrobienie” konsekwencji amnestii z roku 1989 zajęło sądom III RP około 10 lat. W PRL okres niezbędny do „odrobienia” konsekwencji kolejnych ustaw amnestyjnych wynosił zaledwie 2–3 lata.

Reasumując, stwierdzić więc wypadnie, że teza o drastycznej redukcji odpowiedzialności karnej, jaka miała rzekomo mieć miejsce w Polsce po 1990 r. jest — przynajmniej w świetle danych dotyczących tendencji rozwojowych populacji więziennej — raczej wątpliwa, a kodyfikacja karna z roku 1997 nie odegrała w tym zakresie żadnej istotnej roli i nie przyniosła żadnych istotnych zmian. Polskie prawo karne pozostaje dzisiaj niemalże tak samo represyjne, jak w okresie PRL, aczkolwiek na pewno zniknęły te formy piętrzenia owej represyjności, również w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności, które były powszechne w okresie PRL, ale są nie do zaakceptowania w ramach jako tako praworządnego systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

Niezależnie jednak od powyższej diagnozy pole do interesujących rozważań daje zestawienie omówionej wyżej dynamiki współczynnika prizonizacji w Polsce z krzywą ilustrującą dynamikę przestępczości ujawnionej, a konkretnie dynamikę współczynnika nasilenia przestępczości ujawnionej (wykres nr 1). To właśnie zestawienie, również w kontekście pewnych tez, jakie napotkać można w literaturze kryminologicznej na świecie, stanowi podstawę do zasadniczego zarzutu wysuwanego w stosunku do kodyfikacji karnej z roku 1997 w szczególności, a polityki karnej po 1990 r. w ogólności. Rzecz w tym, że dopóki rozmiary populacji więziennej były w okresie PRL niezwykle wysokie, przestępczość (ujawniona) pozostawała na relatywnie niskim poziomie i nie wzrastała. Wręcz w pewnych okresach czasu — konkretnie w latach 70. — miała ona nawet tendencję spadkową. W każdym razie krzywa dynamiki współczynnika prizonizacji pozostawała w tym okresie zawsze dość wyraźnie powyżej krzywej dynamiki przestęp-

czości²⁶. Sytuacja ta uległa jednoznacznej zmianie po roku 1989. W roku tym bowiem obie krzywe przecięły się, na skutek czego relacja pomiędzy nimi uległa odwróceniu: krzywa dynamiki przestępczości zaczęła dominować nad krzywą dynamiki współczynnika prizonizacji. Wręcz przez pewien okres czasu rozziw między obiema krzywymi dość wyraźnie powiększał się. Był to oczywiście z jednej strony wynik spadku wartości współczynnika prizonizacji, spowodowany przede wszystkim amnestią z roku 1989, poprzedzony jednak wcześniejszą tendencją spadkową jaka wystąpiła już w okresie PRL. Równocześnie w roku 1990 doszło do „wielkiego wybuchu” przestępczości ujawnionej²⁷, której dynamika po pewnym okresie stabilizacji przeszła w połowie lat 90. w dalszą fazę dynamicznego wzrostu, trwającego do początku obecnej dekady. Inaczej mówiąc w latach 90. i w obecnej dekadzie mamy do czynienia z niewątpliwą koincydencją pewnego spadku poziomu represyjności prawa karnego mierzonego wartością współczynnika prizonizacji oraz wzrostu nasilenia przestępczości ujawnionej.

Analizując powyższe zjawisko należy oczywiście pamiętać o tym, że w odniesieniu do dynamiki przestępczości posługujemy się tutaj danymi dotyczącymi przestępczości ujawnionej, a nie przestępczości rzeczywistej. Inaczej mówiąc: wykres nr 1 ilustruje w rzeczywistości relację pomiędzy rozmiarami populacji więziennej a jedynie pewnym fragmentem zjawiska przestępczości, jakie zostało zarejestrowane w statystyce policyjnej. W tym sensie wskazana jest tutaj pewna ostrożność w wyciąganiu daleko idących wniosków, jako że na rozmiary i nasilenie przestępczości ujawnionej wpływ ma bardzo wiele różnorodnych czynników. Nie bez powodu można twierdzić, że relacja ta w okresie PRL wyglądała najprawdopodobniej nieco inaczej niż współcześnie, jako że przestępczość była w tym okresie permanentnie „niedorejestrowywana” z powodów natury ideologiczno-propagandowej²⁸. Inaczej mówiąc ciemna liczba miała dość duże rozmiary, a rzeczywisty poziom przestępczości był zapewne wyższy (jak duży? — nigdy się już nie dowiemy). Równocześnie jednak — jak wskazują wyniki badań wiktyimizacyjnych²⁹ — w okresie III RP gotowość obywateli do meldowania organom ścigania faktu wiktyimizacji, pomimo pewnego wzrostu w ciągu lat 90., nadal

²⁶ Abstrahując oczywiście od gwałtownych „turbulencji” w przebiegu krzywej dynamiki współczynnika prizonizacji spowodowanych przez regularnie wydawane w okresie PRL ustawy amnestyjne.

²⁷ Por. K. K r a j e w s k i, *Przestępczość...*, *op. cit.*

²⁸ Por. J. J a s i ń s k i, *Spojrzenie na przestępczość w europejskich państwach postkomunistycznych*, PiP 1997, nr 8, s. 41–60.

²⁹ A. S i e m a s z k o, *Kogo biją...*, *op. cit.*, s. 99–103.

pozostawała na relatywnie niskim poziomie. Oznacza to, że ciemna liczba przestępstw i dzisiaj pozostaje najprawdopodobniej na relatywnie wysokim poziomie, aczkolwiek nie wiadomo czy jest ona mniejsza, czy większa niż w czasach PRL, kiedy to nie prowadzono żadnych badań wiktyimizacyjnych. Oznacza to jednak, że relacja pomiędzy współczynnikiem prizonizacji a nasileniem przestępczości rzeczywistej mogła w okresie PRL i obecnie wyglądać inaczej niż wynikałoby to z wykresu nr 1.

Abstrahując jednak od tych problemów i pozostając w obszarze danych, którymi dysponujemy i które zwykle wykorzystuje się dla tego typu porównań, stwierdzić wypadnie, że krytycy prawa karnego i polityki karnej okresu III RP wykorzystują odwrócenie zależności przedstawionej na wykresie nr 1 do wyciągania daleko posuniętych wniosków. Sprowadzają się one do twierdzenia, że zależności te potwierdzają tezę, iż „redukcja odpowiedzialności karnej”, której konsekwencją było m.in. zmniejszenie się — w pewnym przynajmniej zakresie — rozmiarów populacji więziennej, była zabiegiem całkowicie nieodpowiedzialnym³⁰. Autorzy ci, jak J. Kochanowski, nie twierdzą co prawda *expressis verbis*, że zmniejszenie poziomu punitivności prawa karnego, wyrażające się zmniejszeniem rozmiarów populacji więziennej spowodowało wzrost przestępczości. Nie można jednak nie odnieść wrażenia, że za ich wypowiedziami kryje się w gruncie rzeczy taka właśnie teza. Dopóki bowiem — jak w czasie PRL — w Polsce mieliśmy do czynienia z wysokim współczynnikiem prizonizacji, przestępczość pozostawała na niskim poziomie. Gdy tylko — z nastaniem III RP — współczynnik ten spadł, nasilenie przestępczości poszybowało w górę³¹. W każdym razie założenie o istnieniu tutaj związku przyczynowo-skutkowego wynika jednoznacznie z tezy odwrotnej, podnoszonej na tle doświadczeń amerykańskich ostatnich trzydziestu lat, gdzie twierdzi się, że dramatyczna eksplozja populacji więziennej w tym kraju po roku 1980 przyczyniła się do równie spektakularnego spadku przestępczości. A na te właśnie doświadczenia powołuje się inny zwolennik zaostrażania punitivności polskiego prawa karnego Jacek Czabański³². Widać to także jednoznacznie w wypowiedziach wielu polityków, w tym szczególnie poprzedniego ministra sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry³³.

³⁰ J. Kochanowski, *op. cit.*, s. 22–25 oraz 51.

³¹ Pomijam tu kwestię przedstawioną wyżej, że spadek wartości współczynnika prizonizacji i zmniejszenie się rozmiarów populacji więziennej w latach 90. miało w rzeczywistości dość iluzoryczny charakter

³² Por. J. Czabański, *Polska potrzebuje więcej więzień*, „Gazeta Wyborcza” z 27 III 2006 r.

³³ *Minister Ziobro kontra prawnicy*, „Gazeta Świąteczna” z 25/26 II 2006 r. (zapis dyskusji).

A contrario wynika z takiego podejścia, że redukcja populacji więziennej prowadzi do wzrostu przestępczości.

Teza taka pojawia się zresztą jednoznacznie w znanych w kryminologii twierdzeniach brytyjskiego autora Charlesa Murraya³⁴, które pokazują w sposób jednoznaczny, że dopóki w USA współczynnik prizonizacji i związany z nim tzw. współczynnik ryzyka skazania na karę pozbawienia wolności spadały, dopóty przestępczość rosła. Gdy relacje te odwróciły się i współczynnik prizonizacji oraz współczynnik ryzyka skazania na karę pozbawienia wolności zaczęły rosnąć, przestępczość zaczęła spadać. Można więc tutaj mówić o czasowym następstwie zjawisk dokładnie odwrotnym niż w przypadku Polski. Kontynuując to rozumowanie można powiedzieć, że gdyby w Polsce korzystano w sposób dostateczny z doświadczeń amerykańskich i nie doprowadzono do nieodpowiedzialnej „redukcji odpowiedzialności karnej” uniknięto by eksplozji przestępczości, a przynajmniej jej wzrost byłby znacznie mniejszy.

Nie miejsce tu na dokładną analizę kwestii związku pomiędzy surowością represji karnej a nasileniem i dynamiką przestępczości. Można tylko wskazać, że natura tych związków jest z reguły traktowana przez kryminologów, jako coś o wiele bardziej skomplikowanego niż prosta korelacja ujemna o jakiej mówią Ch. Murray czy w Polsce np. J. Czabański³⁵. Abstrahując tutaj od zasadniczego zagadnienia, stanowiącego oczywistość z punktu widzenia metodologii nauk społecznych, że stwierdzenie korelacji pomiędzy jakimiś zmiennymi nie oznacza bynajmniej zachodzenia pomiędzy nimi związku przyczynowo-skutkowego. Dlatego też w literaturze amerykańskiej zwraca się uwagę, że na spadek przestępczości w tym kraju w ostatnich dwudziestu latach wywarło wpływ wiele czynników innych niż narastająca represyjność polityki karnej i przestępczość w USA spadłaby nawet wówczas, gdyby nie realizowano tam takiej polityki³⁶. Odwracając to rozumowanie: nie ma żadnych „twardych dowodów” na rzecz tezy, że gdyby nie „liberalizacja” polityki karnej po roku 1990 przestępczość w Polsce nie wzrosłaby, a przynajmniej nie wzrosłaby w tak znacznym stopniu. Biorąc pod uwagę to, że wzrost przestępczości w okresie gwałtownej zmiany społecznej i kryzysu ekonomicznego,

³⁴ Ch. Murray, *Does Prison Work?*, London 1997. Dokładniej na ten temat por. K. Krajewski, *Czy więzienie jest skuteczne? Uwagi na marginesie amerykańskiej dyskusji na temat wpływu kary pozbawienia wolności na rozmiary przestępczości*, w: *Nauki penalne...*, *op. cit.*, 455–474.

³⁵ Por. np. A. von Hirsch, A.E. Bottoms, E. Burney, P.O. Wikstrom, *Criminal Deterrence and Sentence Severity: An Analysis of Recent Research*, Oxford 1999.

³⁶ Por. dokładniej K. Krajewski, *Czy więzienie...*, *op. cit.*

jaki Polska przeżywała na początku lat 90.³⁷, jest czymś raczej „normalnym” i spodziewanym, można mieć zasadnicze wątpliwości na temat tego, czy prawo karne miałyby tu możliwości wywarcia istotnego wpływu. Poza oczywiście — trudnym chyba do zaakceptowania — przekształceniem owego prawa w instrument bezwzględnej represji, wręcz terroru, co próbowały wcielić w życie różnego rodzaju rewolucje, w tym i PRL w początkowym okresie swego istnienia. Generalnie rzecz biorąc nie można twierdzić, że surowość represji karnej nie ma żadnego wpływu na poziom przestępczości. Wpływu tego nie można jednak także przeceniać i absolutyzować³⁸, bo na poziom przestępczości wpływ wywiera olbrzymia ilość czynników z prawem karnym i polityką karną nie mających żadnego związku. Świadczyć o tym może to, że mniejszego lub większego wzrostu przestępczości doznały wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej przechodzące proces transformacji politycznej i ekonomicznej i to niezależnie od rodzaju polityki kryminalnej jaka była przez nie w tym okresie realizowana³⁹. Najlepszym przykładem może tu być Rosja. Gdyby surowość represji i drakońskie warunki odbywania kary miały decydujący wpływ na poziom przestępczości, Rosja już od dawna powinna być krajem bez przestępczości.

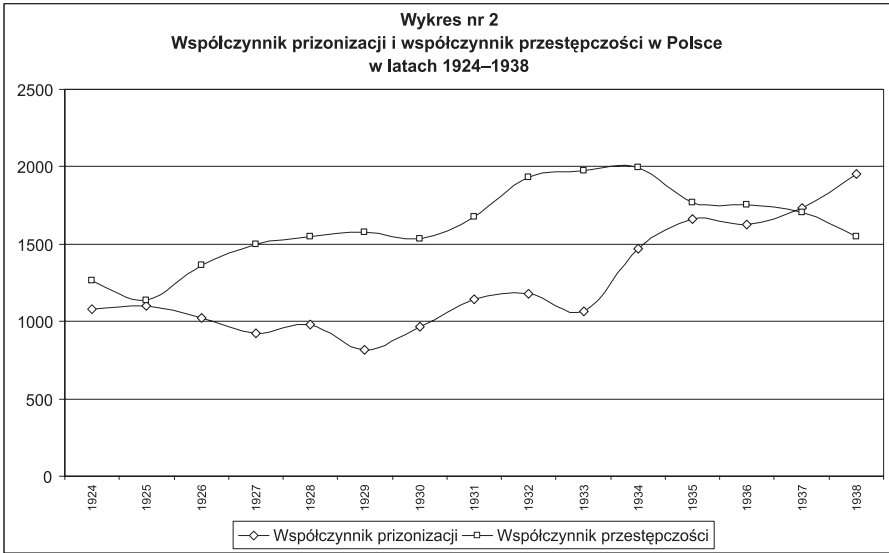
Jak wspomniano, zagadnienia powyższe nie stanowią jednak podstawowego przedmiotu rozważań niniejszego opracowania. Rzecz w tym, czy charakter zależności pomiędzy współczynnikiem prizonizacji i współczynnikiem przestępczości charakterystyczny dla okresu III RP (dominacja krzywej dynamiki współczynnika prizonizacji nad krzywą dynamiki nasilenia przestępczości) uznać można rzeczywiście za swoistą aberrację i czy relacja między tymi zmiennymi istniejąca w okresie PRL (dominacja krzywej dynamiki nasilenia przestępczości nad krzywą dynamiki współczynnika przestępczości) może być uznana za coś normalnego? Sądząc z doświadczeń amerykańskich ostatnich lat twierdzić można, że model PRL-owski jest tutaj zasadny, bo w USA dał on pożądane wyniki. Sprawa nie jest jednak bynajmniej tak oczywista, a uniwersalność doświadczenia amerykańskiego

³⁷ Por. na ten temat w odniesieniu do sytuacji w II RP: L. Radziłowicz, *Wpływ warunków ekonomicznych na przestępczość w Polsce w latach 1928–1934*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1969, t. XXI, z. 2, s. 135–163.

³⁸ Por. J. Young, *The Exclusive Society. Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity*, London–Thousand Oaks–New Delhi 1999, s. 143.

³⁹ Por. J. Widacki, *Criminality in the Central and Eastern European Countries in the Period of Transformation 1989–1999*, w: *Local Community, Public Safety. Central and Eastern European Countries under Transformation*, red. J. Widacki, M. Mączyński, J. Czapska, Warszawa 2001, s. 13–24.

może być stawiana pod znakiem zapytania. Przyjrzyjmy się w związku z tym najpierw teźże relacji w Polsce w okresie II RP. Stosowne dane w tym zakresie dla okresu lat 1924–1938 przedstawia wykres nr 2.



Tym, co na owym wykresie od razu rzuca się w oczy jest fakt, że relacja pomiędzy obiema będącymi przedmiotem niniejszych rozważań krzywymi przez zdecydowaną większość okresu międzywojennego była taka, jak w okresie III RP, a więc krzywa dynamiki przestępczości dominowała nad krzywą dynamiki współczynnika prizonizacji. Warto przy tym zauważyć, że różnica pomiędzy nimi była większa do momentu wejścia w życie Kodeksu karnego z 1932 r. Trudno w tym miejscu rozważać dokładnie co było przyczyną zmniejszania się różnicy pomiędzy obiema krzywymi w latach 30. Czy była to konsekwencja nowej kodyfikacji karnej, czy też ustaw szczególnych jakie weszły w życie w tym czasie, czy też wynik wzrostu przestępczości w związku z wielkim kryzysem ekonomicznym, który skutkowałoł zaostrzeniem polityki karnej⁴⁰. W każdym razie obie krzywe przecięły się w roku 1937 i wówczas ich relacja odwróciła się⁴¹. Trudno jest oczywiście proro-

⁴⁰ Por. na ten temat np. L. R a d z i n o w i c z, *Kryzys polskiej polityki kryminalnej (Symptomy i przyczyny)*, „Głos Sądownictwa” 1937, nr 2, s. 108–116. Por. także L. R a d z i n o w i c z, *Wpływ warunków..., op. cit.*

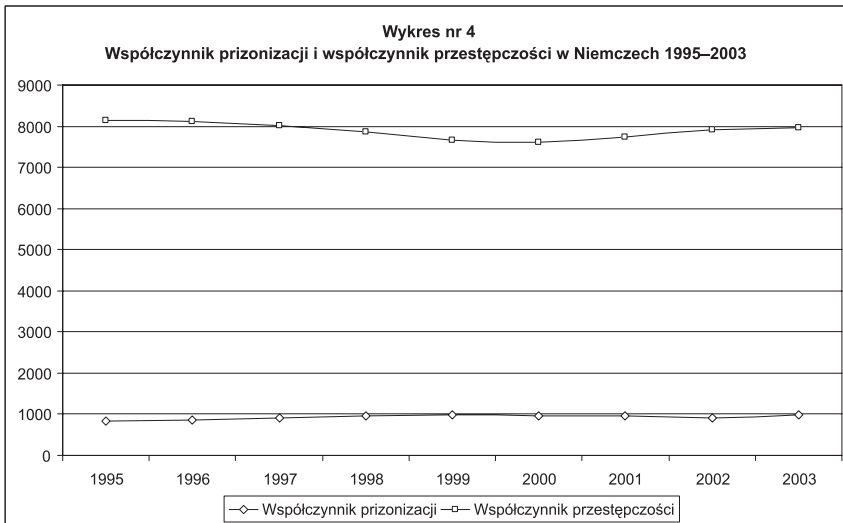
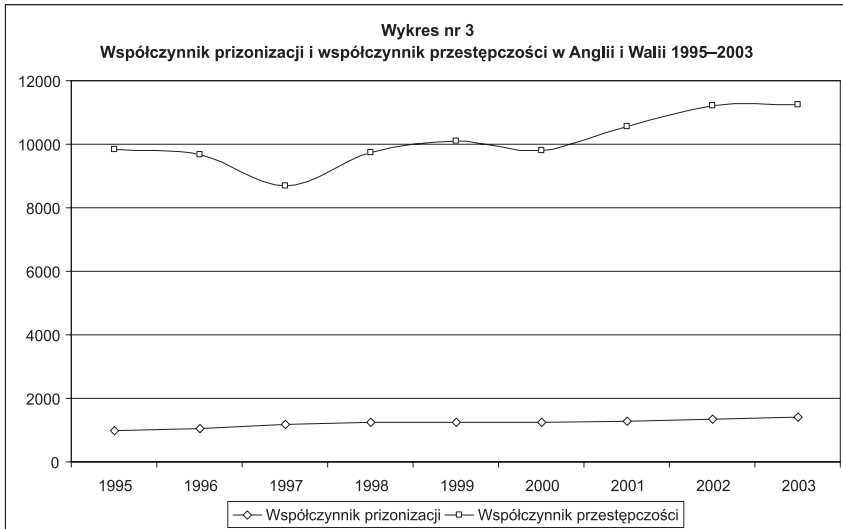
⁴¹ Na wykresach 1–10 dla uproszczenia i ze względu na dostępność danych zestawiona jest dynamika współczynnika prizonizacji i dynamika współczynnika przestępczości. Warto jednak zaznaczyć, że np. wspomniany Ch. Murray na swoich wykresach zestawia

kować, jak przebiegałby dalszy rozwój sytuacji, gdyby nie wybuch II wojny światowej. Można jedynie wskazać dwie kwestie. Po pierwsze, przebieg obu krzywych w latach trzydziestych wskazuje na to, że zaostrzeniu polityki karnej (czego wyrazem był wzrost rozmiarów populacji więziennej), towarzyszyły rzeczywiście tendencje spadkowe dynamiki przestępczości. Jak wspomniano, taka koincydencja czasowa sama przez się o niczym jednak jeszcze nie musi świadczyć, jako że równie dobrym wytłumaczeniem spadku przestępczości może być m.in. odwołanie się do powolnej poprawy sytuacji ekonomicznej i przewyciężanie skutków wielkiego kryzysu. Po drugie, nie ulega wątpliwości, że relacja pomiędzy krzywą dynamiki współczynnika prizonizacji i krzywą dynamiki przestępczości przez większość okresu istnienia II Rzeczypospolitej miała taki sam charakter, jak w okresie III RP (przy wszystkich szczegółowych różnicach). Tylko pod koniec II RP oraz w okresie PRL relacja ta miała odwrotny charakter. Powstaje więc pytanie, które pozostanie tutaj bez jednoznacznej odpowiedzi, czy relacja pomiędzy krzywą dynamiki przestępczości oraz krzywą dynamiki współczynnika prizonizacji nie stanowi w jakimś sensie wyrazu charakteru państwa, jego systemu społeczno-politycznego i podstawowych wartości, na jakich się ono opiera? Fakt, że relacja ta wyglądała podobnie w okresie, gdy państwo polskie było bytem niepodległym i suwerennym, a zupełnie odmiennie w okresie obcej dominacji i systemu totalitarnego, skłaniać powinien niewątpliwie do głębszej refleksji.

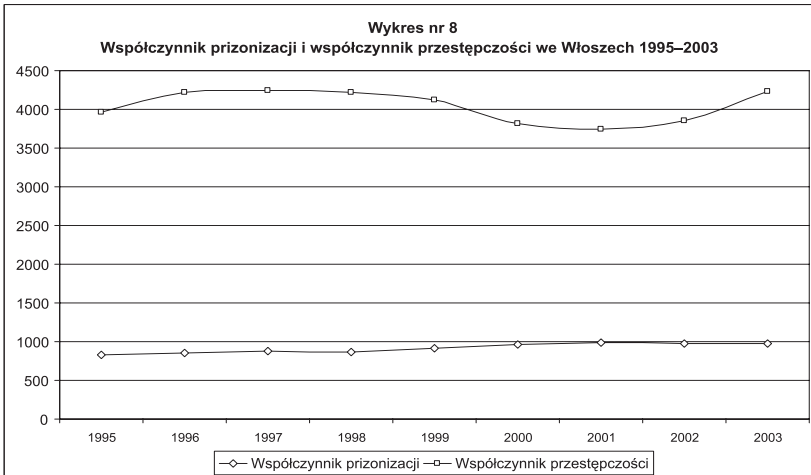
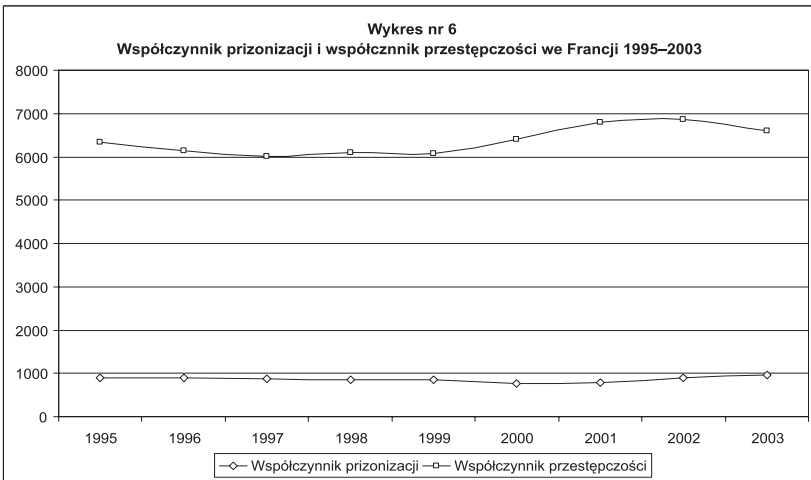
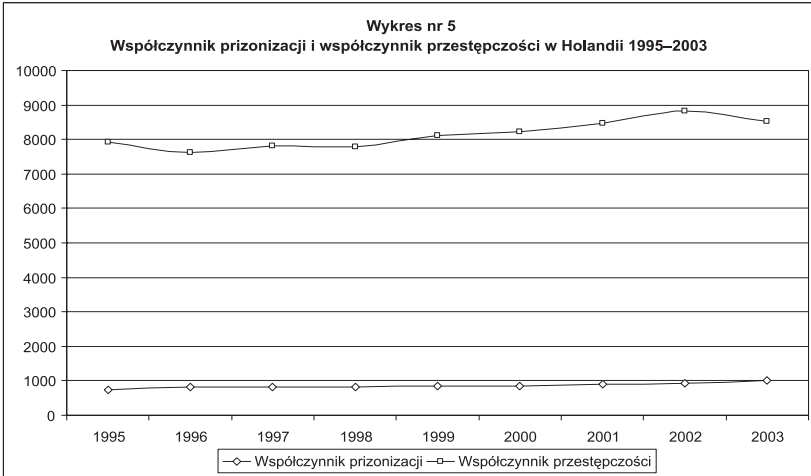
Refleksja taka jest tym bardziej uzasadniona, jeśli przyjrzeć się tejże relacji w innych krajach. Jak wspomniano, zwolennicy zaostrzania polityki karnej za Ch. Murrayem powołują się tutaj przede wszystkim na wspomniany już przykład amerykański. Powstaje jednak pytanie, na ile jest on reprezentatywny i jak relacja ta wygląda chociażby w wybranych krajach europejskich? W trakcie przygotowywania niniejszego artykułu nie dysponowano stosownymi danymi statystycznymi dla innych krajów w tak długim okresie czasu, jak w przypadku Polski. Dwa kolejne wydania *European Sourcebook*

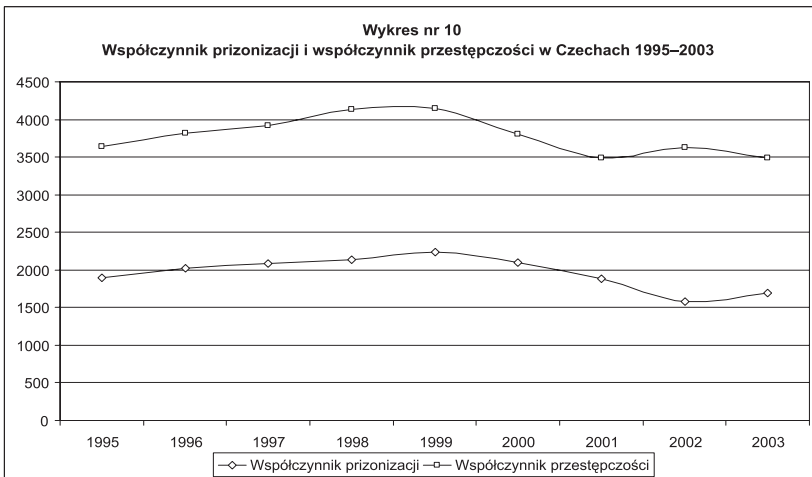
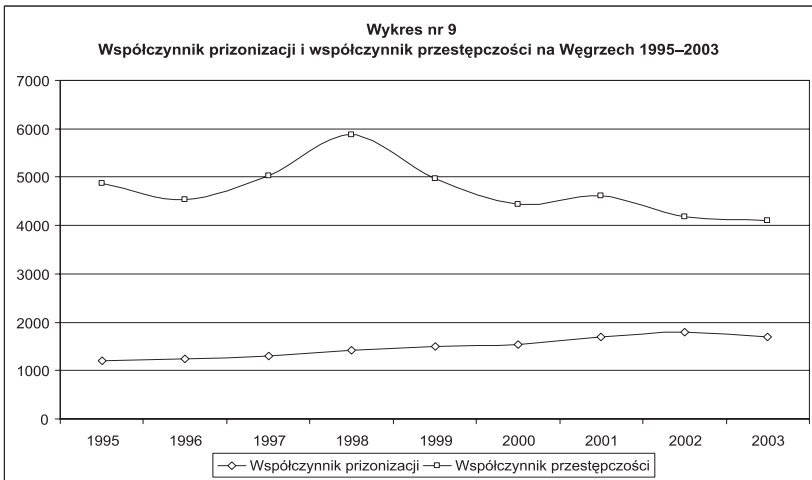
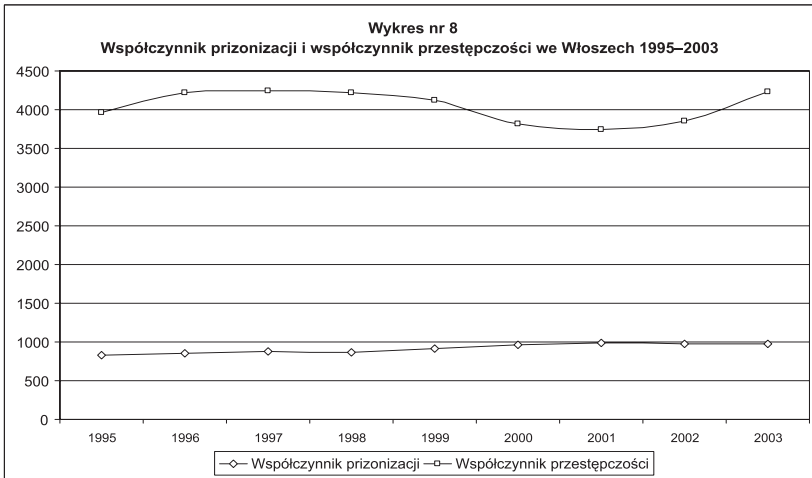
dynamikę współczynnika przestępczości z dynamiką współczynnika wyrażającego coś, co nazywa „ryzykiem więzienia”. Jest to iloczyn liczby uwięzionych i liczby przestępstw stwierdzonych. Podkreślić należy, że w okresie po 1945 r. przebieg krzywej współczynnika prizonizacji oraz krzywej współczynnika „ryzyka więzienia” są bardzo zbliżone. Co ciekawe, w okresie międzywojennym wystąpiła tu jednak pewna różnica. Mianowicie krzywa dynamiki współczynnika „ryzyka więzienia” w przeciwieństwie do krzywej dynamiki współczynnika prizonizacji nie przecięła się w 1937 r. z krzywą dynamiki współczynnika przestępczości i do roku 1938 pozostała powyżej tej ostatniej, aczkolwiek obie krzywe poważnie się do siebie zbliżyły.

of *Crime and Criminal Justice Statistics*⁴² dostarczają jednak takich danych dla okresu ośmiu lat (1995–2003). Wyniki zestawienia krzywych dynamiki współczynnika prizonizacji oraz dynamiki przestępczości za ten okres w Anglii i Walii, Niemczech, Holandii, Francji, Hiszpanii, we Włoszech oraz w Czechach i na Węgrzech przedstawione są na wykresach nr 3–10.



⁴² *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Den Haag 2003, tabela 1.2.1.1. na s. 33 oraz tabela 4.2.1.1. na s. 196 oraz *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Den Haag 2006, tabela 1.2.1.1. na s. 37 oraz tabela 4.2.1.1. na s. 129.





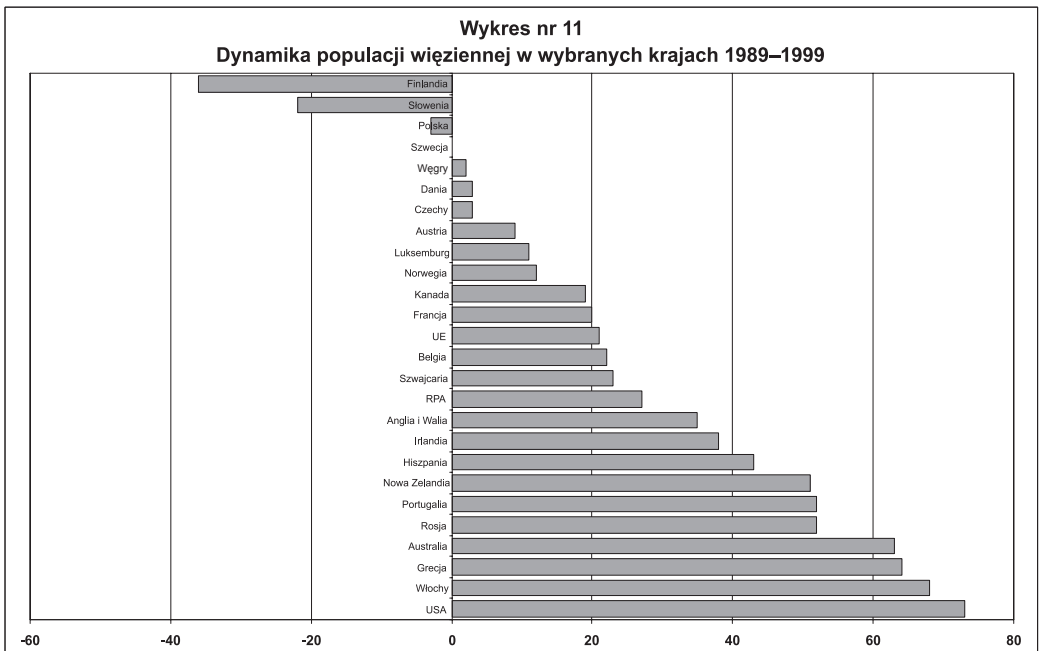
Zestawienie to nie pozostawia najmniejszej wątpliwości, że to model amerykański jest czymś wyjątkowym, i że w Europie relacja ta jest odmienna i zbliżona we wszystkich wybranych krajach (a są to ostatecznie najważniejsze i największe kraje europejskie). We wszystkich tych krajach krzywa dynamiki przestępczości dominuje bowiem nad krzywą dynamiki współczynnika prizonizacji, tak samo jak miało to miejsce przez większość okresu międzywojennego i ma miejsce obecnie w Polsce. Inaczej mówiąc, relacja jaka w tym zakresie ukształtowała się w Polsce po roku 1990 nie jest żadną aberracją, czyniącą z Polski jakiś wyjątek na skalę europejską czy nawet światową. Wręcz przeciwnie, ukształtowanie się tej relacji w sposób charakterystyczny dla III RP przywróciło w Polsce w pewnym sensie „europejskie standardy” czy też europejski model w tym zakresie. Ważne przy tym jest jeszcze jedno. Abstrahując od wszystkich szczegółowych różnic pomiędzy analizowanymi krajami, które mogą mieć niezwykle różne uwarunkowania leżące tak po stronie specyfiki sytuacji społecznej, jak i specyfiki systemu prawnego, stwierdzić wypadnie jedno. Relacja ta jest charakterystyczna nie tylko dla ustabilizowanych demokracji Europy Zachodniej. Występuje ona także w takiej samej postaci w innych krajach Europy Środkowej poddanych, podobnym jak Polska, procesom gwałtownej zmiany społecznej i transformacji polityczno-ekonomicznej, o czym świadczą przykłady Czech i Węgier.

3. Kontrowersja druga: redukcja rozmiarów populacji więziennej po roku 1990 była zjawiskiem idącym pod prąd tendencji europejskich i światowych

Drugą kontrowersją związaną z „redukcją odpowiedzialności karnej” w Polsce po roku 1990 i będącą jej konsekwencją pewnym zmniejszeniem się rozmiarów populacji więziennej jest twierdzenie, że taka polityka karna była w znacznym stopniu aberracją na tle tendencji światowych i europejskich. Twierdzi się, że polscy „liberałowie polityki karnej”, tkwiący w więzy z kości słoniowej oraz koncepcjach polityki karnej opartej o ideały resocjalizacji, jakie dominowały w latach 60. XX stulecia, nie zauważyli, że świat zmienił się od tego czasu i w latach 90. nastąpiły zupełnie inne tendencje polityki karnej, tendencje streszczające się w uniwersalnej — zdaniem reprezentantów tego poglądu — tendencji do zaostrzania polityki karnej. Skutkiem tej zmiany była tendencja do zwiększania się rozmiarów populacji więziennej przynosząca zarazem spadek przestępczości. W Polsce „zafundowaliśmy” sobie natomiast reformę prawa karnego opartą o zupełnie przestarzałe kon-

cepcje, która doprowadziła do redukcji rozmiarów populacji więziennej i wzrostu przestępczości⁴³.

Powstaje pytanie, czy tak było rzeczywiście i czy Polska tendencja do redukcji populacji więziennej, która zresztą „per saldo” dla całego okresu lat 1990–2005 była raczej iluzoryczna, była rzeczywiście aż tak wielką aberracją w porównaniu do innych krajów i czy w Europie można mówić rzeczywiście o tendencji do wzrostu populacji więziennej (w przypadku USA jest to bezdyskusyjne)? Wykres nr 11 zawiera w tym zakresie dane dotyczące dziesięciolecia 1989–1999⁴⁴.



Mogą one w pewnym zakresie potwierdzać zrekonstruowaną powyżej krytykę. Sugerują bowiem, że amerykańskie zjawisko wzrostu populacji więziennej nie było w latach 90. czymś odosobnionym. Aczkolwiek wzrost współczynnika prizonizacji w USA był rzeczywiście rekordowy i wyniósł tam w latach 1989–1999 aż 73%, we Włoszech wyniósł on 68%, w Portugalii 52%, w Hiszpanii 43%, w Anglii i Walii 35%. W krajach Unii Europejskiej

⁴³ Por. J. Kochanowski, *op. cit.*, s. 50–51 oraz 53–55.

⁴⁴ G. Barclay, C. Tavares, A. Siddique, *International comparisons of criminal justice statistics 1999*, „Home Office Statistical Bulletin” May 2001, nr 6/01, tabela C, s. 7.

współczynnik prizonizacji wzrósł w tym okresie przeciętnie o 21%. Oczywiście pamiętać należy, że wzrosty te przekładały się na zupełnie odmienne zwiększenie wartości współczynnika prizonizacji, ze względu na zupełnie inny punkt wyjścia w poszczególnych krajach. Stany Zjednoczone już w 1989 r. posiadały bardzo wysoki współczynnik prizonizacji. W konsekwencji współczynniki prizonizacji wynoszące w roku 1999 we Włoszech 89 na 100 000, w Portugalii 131, w Hiszpanii 111 i w Anglii i Walii 125 (wszystkie te kraje należą do ścisłej czołówki europejskiej w zakresie rozmiarów populacji więziennej) i tak „miały się nijak” do współczynnika amerykańskiego, który wyniósł w tym roku 682. W tym kontekście odnotowany w Polsce spadek wartości współczynnika prizonizacji o 3% jest rzeczywiście czymś dość specyficznym, aczkolwiek *per saldo* spadek ten był w gruncie rzeczy niewielki i w roku 1999 „straty” w rozmiarach populacji uwięzionych w Polsce — jak już wspomniano wywołane przede wszystkim amnestią z roku 1989 — zostały już w zasadzie przez wymiar sprawiedliwości nadrobione, a osławiona „liberalna” reforma prawa karnego nie była w stanie tego procesu powstrzymać⁴⁵.

Warto jednak odnotować fakt, że Polska w tej redukcji nie była całkowicie osamotniona, i że były w Europie dwa kraje o wiele pod tym względem nas wyprzedzające, gdzie redukcja rozmiarów populacji więziennej osiągnęła w tym czasie rzeczywiście poważne rozmiary. Były to Słowenia oraz Finlandia. Szczególnie interesujący jest z tego punktu widzenia przykład Finlandii. Brak tu miejsca na dokładną analizę tego fenomenu, ale Finlandia stanowi przykład kraju, który w latach 70. zdecydował się na podjęcie wysiłku świadomej redukcji rozmiarów populacji więziennej, która była w tym kraju dość znacznych rozmiarów, znacznie większa niż w innych krajach skandynawskich. Wystarczy wskazać, że w roku 1975 współczynnik prizonizacji w Finlandii wynosił 115, podczas gdy w innych krajach skandynawskich wahał się on w granicach 50–60⁴⁶. Jak wskazują niektórzy autorzy, redukcja rozmiarów populacji więziennej nabrała w Finlandii w pewnym sensie symbolicznego wręcz charakteru. Była ona bowiem oparta na — tak krytykowanych przez J. Kochanowskiego — pewnych apriorycznych założeniach i traktowana jako próba odpowiedzi na pytanie, czy Finlandia chce być pod

⁴⁵ Warto jednak odnotować fakt, że polski współczynnik prizonizacji z 1999 r. wynoszący 142 lokował nas co prawda w europejskiej awangardzie, nie była to jednak jeszcze wartość — tak jak ma to miejsce dzisiaj — stawiająca nas jednoznacznie poza nawiasem Europy Zachodniej.

⁴⁶ T. L a p p i - S e p p ä l a, *The Fall of the Finnish Prison Population*, „Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention” 2000, vol. 1, nr 1, s. 27–40.

względem „klimatu penalnego” bliższa Rosji czy innym krajom skandynawskim⁴⁷. W konsekwencji jednoznacznego opowiedzenia się na rzecz „skandynawskości”, w roku 1999 współczynnik prizonizacji w Finlandii osiągnął historycznie niską wartość 46, plasując ten kraj jednoznacznie w gronie skandynawskich sąsiadów. Finlandia nie odstąpiła od tej polityki nawet w latach 90., kiedy kraj ten doświadczył istotnego wzrostu przestępczości, związanego zresztą m.in. z kryzysem ekonomicznym wywołanym załamaniem się związków gospodarczych Rosją. I nie zmienia tego nawet pewien wzrost tego współczynnika — do 73 w roku 2005 — jaki dokonał się od tego czasu. Wydaje się, że fiński przykład świadomej decyzji o redukcji populacji więziennej ze względów — można rzec — natury pryncypialnej jest szczególnie pouczający z punktu widzenia doświadczeń polskiej reformy prawa karnego i jej krytyki.

Abstrahując jednak od tych kwestii warto zwrócić uwagę na to, że dynamika populacji więziennej i współczynnika prizonizacji jest kwestią względną i zawsze zależy od obranego punktu wyjścia. Jest to wynik tego, że w wielu krajach populacja więzienna ulega różnym fluktuacjom. Są one co prawda z reguły mniejsze w krajach o stabilnej gospodarce i stabilnych systemach społeczno-politycznych i prawnych, ale i tam występują. Dlatego warto przyrzeć się dodatkowo tendencjom populacji więziennej w wybranych krajach europejskich w innych okresach czasu niż ten, z jakim mamy do czynienia na wykresie nr 11⁴⁸. I tak na wykresach 12–13 przedstawiona jest dynamika współczynnika prizonizacji w kilku krajach europejskich⁴⁹ w latach 1989–2005.

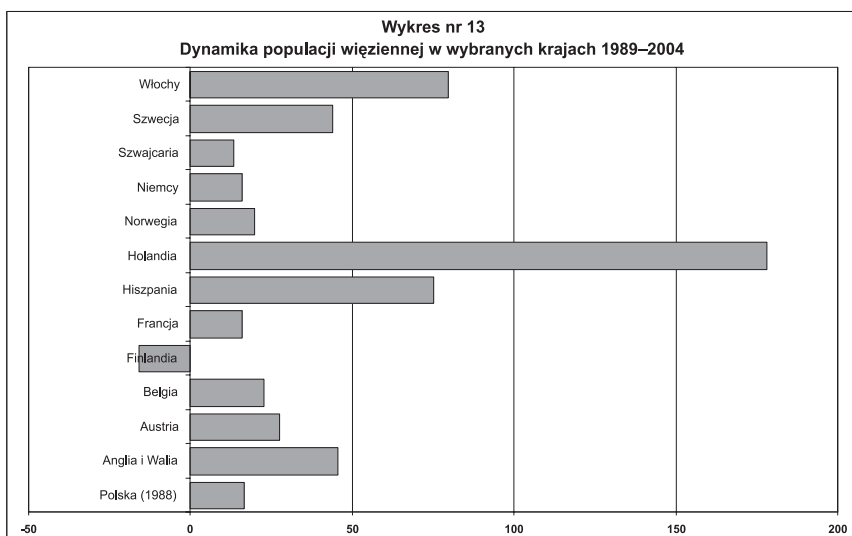
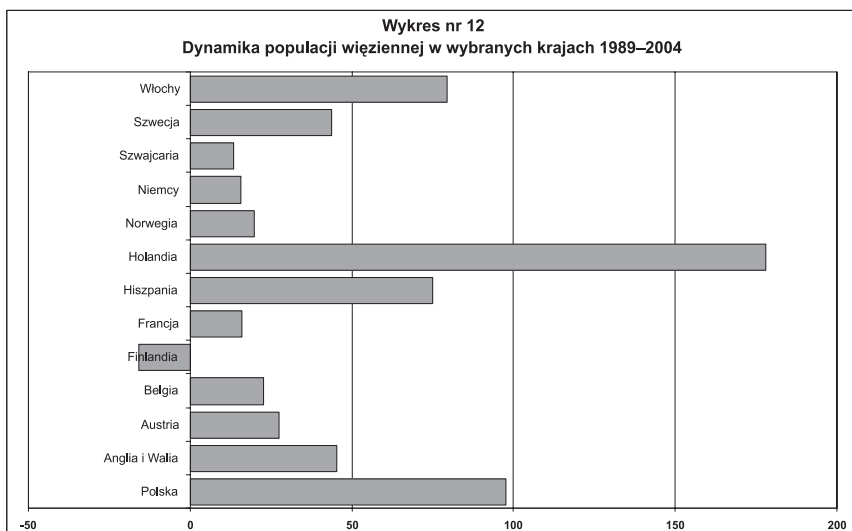
Wykres nr 12 pokazuje wyraźnie, że w tym piętnastoleciu w Polsce dokonał się dynamiczny wzrost wartości współczynnika prizonizacji plasujący nasz kraj w europejskiej czołówce dynamiki tego zjawiska⁵⁰. Problem

⁴⁷ N. Christie, *Crime Control as Industry. Towards Gulags, Western Style*, 3rd ed., London–New York 2000, s. 49–54.

⁴⁸ A ten właśnie okres był bardzo często wykorzystywany do krytyki polskiej reformy prawa karnego, szczególnie w czasie przygotowywania zmian kodeksu karnego zainicjowanych w okresie sprawowania funkcji ministra sprawiedliwości przez Lecha Kaczyńskiego. Tak czynił np. J. C z a b a Ń s k i, *Przestępczość brutalna w Polsce lat 90.*, maszynopis, 2001, s. 29–30.

⁴⁹ Opracowana na podstawie danych *European Sourcebook...*, *op. cit.*, Den Haag 2003 oraz Den Haag 2006.

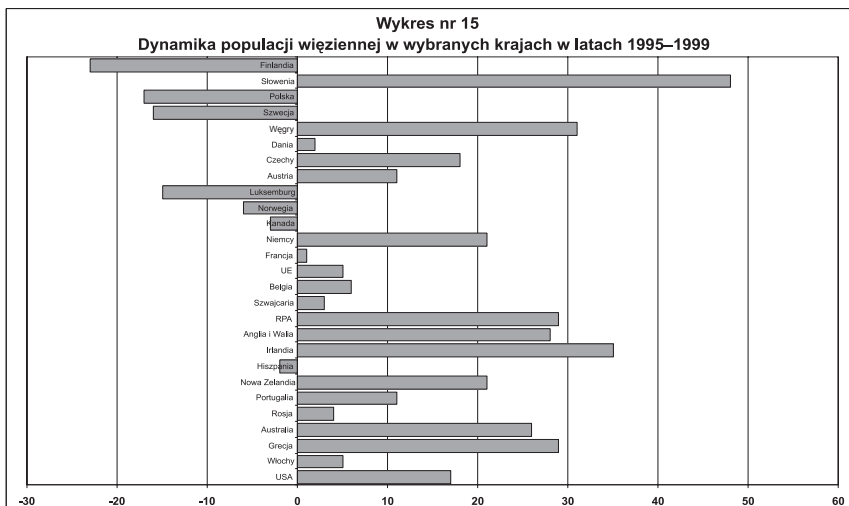
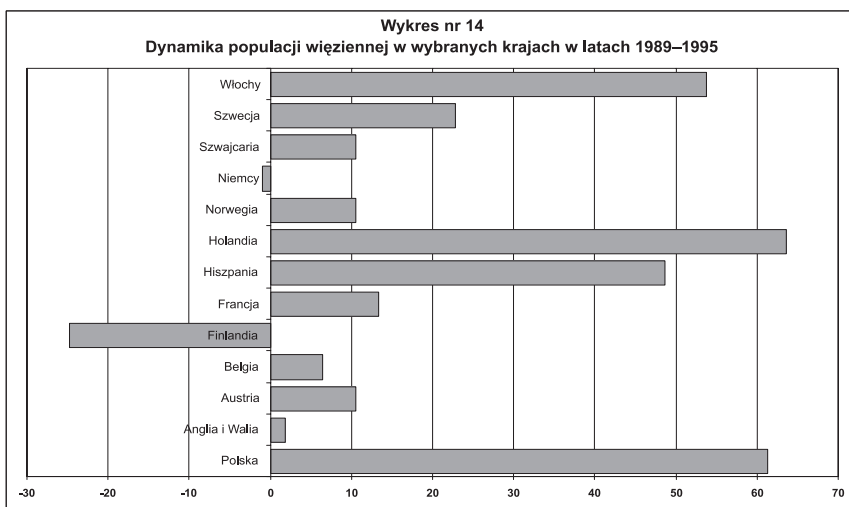
⁵⁰ Zaraz za Holandią, w której jednak wartość współczynnika prizonizacji jest nadal znacznie niższa niż w Polsce. W 2005 r. w Holandii wynosił on 134, a w Polsce 217. Por. M.F. A e b i, N. S t a d n i c, *Space I. Council of Europe annual penal statistics. Survey 2005*, Strasbourg 2007, s. 16.

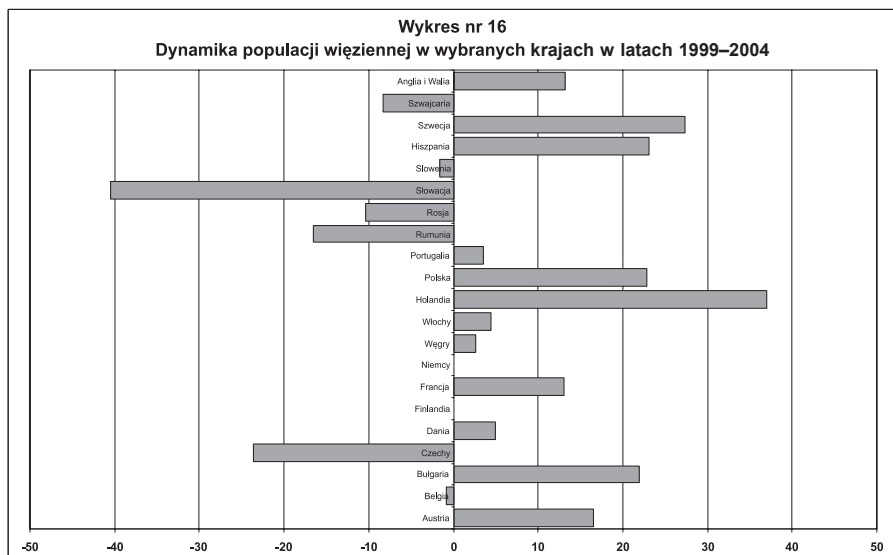


w tym, że amnestia z jesieni roku 1989 niewątpliwie doprowadziła w tym roku współczynnik prizonizacji w Polsce do szczególnie „nienaturalnie” niskiego poziomu. W konsekwencji może się to stać podstawą zarzutu, że fakt, iż wykres ten pokazuje, że w latach 1989–2004 współczynnik prizonizacji w Polsce wzrósł aż o 97,7% jest czymś absolutnie sztucznym, ze względu na „odpowiednio” dobrany punkt wyjścia obliczeń. W związku z tym na wykresie nr 13 za taki punkt wyjścia w stosunku do Polski przyjęto rok 1988, a więc rok przedamnestyjny, w którym nic jeszcze w zasadzie nie zapowiadało rychłego zniknięcia PRL. Nawet jednak w takim wypadku okazuje się,

że Polska wcale nie należy do krajów, gdzie mieliśmy do czynienia z jakąś redukcją populacji więziennej. W stosunku do roku 1988 współczynnik prizonizacji był bowiem w roku 2005 i tak aż o 16,7% wyższy. W takim ujęciu Polska nie okazuje się już co prawda europejskim championem dynamiki populacji więziennej, ale mieści się w jakimś sensie w europejskiej przeciętnej.

Równie interesujące wyniki daje przyjrzenie się dynamice współczynnika prizonizacji w Polsce na tle krajów europejskich w krótszych okresach czasu, uwzględniających właśnie krótkookresowe wahnięcia wartości tego współczynnika. W tym celu analizowane piętnastoletnie 1989–2004 podzielono na trzy okresy pięcioletnie, a wyniki tak usystematyzowanych danych przedstawione są na wykresach 14–16.

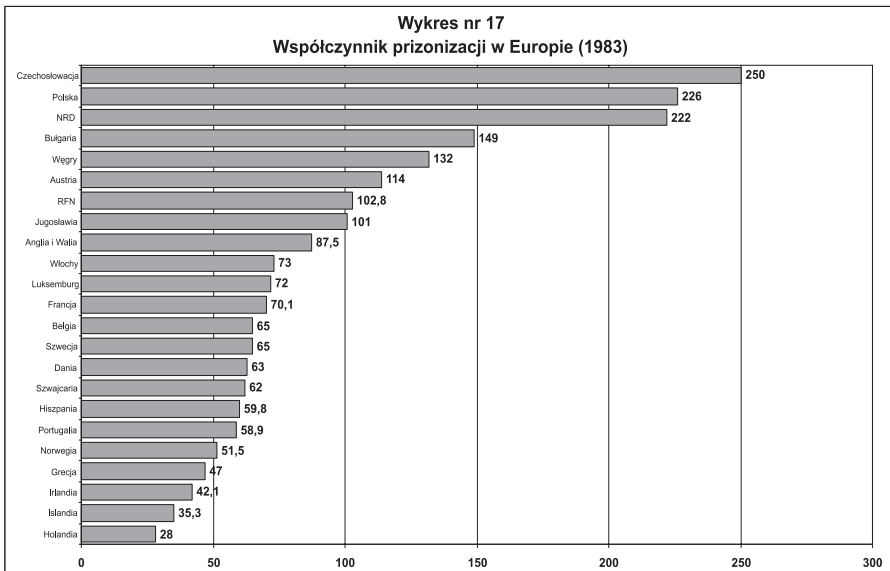




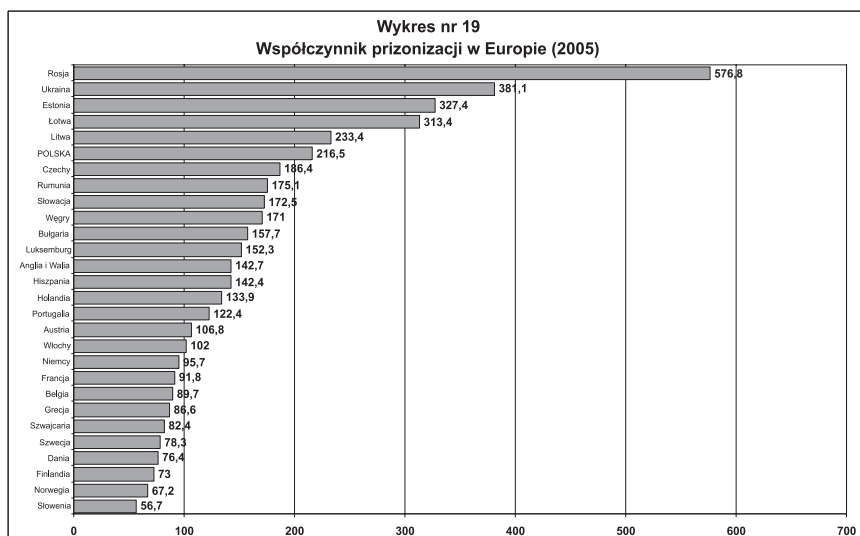
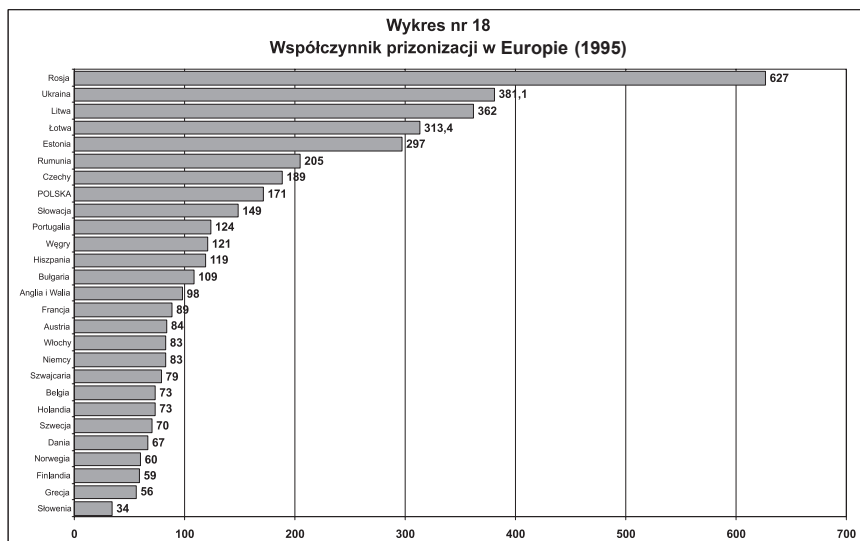
Ukazują one niezwykle interesujące prawidłowości i fluktuacje. W latach 1989–1994 Polska odnotowała bowiem — wbrew powszechnie wyrażanym opiniom — dość wyraźny wzrost wartości współczynnika prizonizacji, co było zresztą zgodne z tendencjami w wielu innych krajach. Nie zmienia tego faktu nawet to, że jeśli za punkt wyjścia przyjąć rok 1988 wzrost ten okazałby się w przypadku Polski mniejszy. Pozostaje jednak wzrostem. Okres lat 1995–1999 to jedyny okres analizowanego piętnastolecia, w którym odnotowano w Polsce rzeczywiście spadek wartości współczynnika prizonizacji aż o 17% i to ze względu na inne niż akt prawny o nadzwyczajnym charakterze (amnestia). Trzeba jednak powiedzieć wyraźnie, że pomimo tendencji wzrostowej występującej w tym okresie w wielu innych krajach, w okresie lat 1995–1999 Polska nie była w tej tendencji spadkowej osamotniona, bo znajdowała się w towarzystwie Finlandii, Szwecji, Luksemburga, Norwegii, Kanady i Hiszpanii. Ta tendencja spadkowa w Polsce odwróciła się w następnym pięcioleciu 1999–2004 (wykres nr 16). Współczynnik prizonizacji w Polsce wzrósł w tym okresie o 22,9% i był to jeden z dynamiczniejszych wzrostów wśród analizowanych krajów. Co ciekawe, w tym pięcioleciu tendencje wzrostowe w innych krajach nie były już tak zupełnie jednoznaczne, jak w poprzednich okresach. Spadki i to niejednokrotnie znaczne, odnotowano bowiem, poza Belgią oraz Szwajcarią, przede wszystkim w krajach Europy Środkowej: w Słowenii, Słowacji, Rumunii oraz Czechach.

Reasumując niniejsze rozważania, stwierdzić więc wypadnie, że kwestia spadku wartości współczynnika prizonizacji nie przedstawia się w Polsce

bynajmniej tak jednoznacznie, jak by tego chcieli niektórzy krytycy kodyfikacji karnej z 1997 r. Faktem jest, że pewien spadek został tutaj odnotowany. Nie był on jednak — jak wspomniano już wcześniej — wynikiem jakichś zasadniczych zmian polityki karnej sądów, lecz amnestii z roku 1989. Po wejściu zaś w życie nowej kodyfikacji karnej zarysowała się wręcz tendencja odwrotna do dość gwałtownego wzrostu wartości współczynnika prizonizacji. Tendencja ta dawno już zniwelowała wszelkie konsekwencje „liberalizacji” polityki karnej w latach 90., co powoduje, że propozycja dalszego, drażniącego zaostrzenia represji karnej zawarta w projekcie zmian kodeksu karnego przygotowanym przez poprzedni rząd, szczególnie w kontekście wyraźnego już dzisiaj spadku przestępczości⁵¹, jawi się jako kompletnie irracjonalna. Jest to — trzeba to powiedzieć wyraźnie — powielanie argumentów używanych w roku 1985 przez ówczesne władze komunistyczne dla uzasadnienia wprowadzenia ustawy o szczególnej odpowiedzialności karnej. Liberalizacja lat 90. nigdy zresztą nie przybliżyła Polski nie tylko do zachodnioeuropejskiej strefy stanów średnich w zakresie wartości współczynnika prizonizacji, ale nawet do zachodnioeuropejskiej strefy stanów wysokich w tym zakresie. Ilustrują to w sposób jednoznaczny wykresy 17–19, zawierające uszeregowania krajów europejskich w zakresie wartości współczynnika prizonizacji w latach 1983, 1995 oraz 2005.



⁵¹ Por. J. Bła ch u t, *Problemy...*, *op. cit.*, szczególnie s. 166–181.



Pokazują one, że Polska przez cały ten okres czasu pozostała europejskim championem współczynnika przizonizacji. Co prawda w roku 1983 zajmowaliśmy w tym zakresie drugie miejsce, a w roku 1995 dopiero ósme, i w roku 2005 szóste. Nie był to jednak bynajmniej wynik spadku w naszym kraju stosownych współczynników, ale przybycia licznej „konkurencji” w postaci nowych członków Rady Europy: krajów bądź to nieistniejących przed rokiem 1990 (Białoruś, Estonia, Litwa, Łotwa, Ukraina), bądź też

skrzętnie ukrywających wcześniej dane statystyczne dotyczące więziennictwa (Rosja). Jeśli więc przyjąć, że współczynnik prizonizacji jest jedną z podstawowych miar poziomu punitywności systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w danym kraju — a tak się powszechnie przyjmuje — osławiona „redukcja odpowiedzialności karnej” jawi się jako zjawisko, którego istnienie w sferze empirycznej (pomijam tu sferę normatywną) musi być uznane za co najmniej wątpliwe.

4. Kontrowersja trzecia: w Polsce w sposób znacznie częstszy niż w innych krajach Europy orzekana jest kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania

Trzecia kontrowersja dotycząca polityki karnej w Polsce dotyczy nieco innego zagadnienia. Związana jest ona poniekąd z przyznaniem, że olbrzymich, jak na europejskie warunki, rozmiarów populacja więzienna, jest w Polsce autentycznym problemem. Równocześnie jednak twierdzi się, że równie wielkim problemem jest „łagodność” polityki karnej przejawiająca się w wyjątkowo niskim odsetku orzekanych przez sądy kar bezwzględnego pozbawienia wolności, czemu towarzyszy bardzo wysoki odsetek orzekanych kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Stanowisko takie reprezentują m.in. Andrzej Siemaszko⁵², a także Leon Tyszkiewicz⁵³. Jak stwierdza ten ostatni, „polską politykę karną cechuje swoistego rodzaju ekstremalność — przepelnione zakłady karne, przy bardzo szerokim stosowaniu ulg warunkowych”⁵⁴.

Na tym tle warto zadać pytanie, czy struktura sankcji stosowanych przez sądy w Polsce jest rzeczywiście aż tak problematyczna, jak twierdzą to jej krytycy i czy problem leży rzeczywiście w samym tylko wysokim udziale kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania⁵⁵.

⁵² Por. np. wypowiedzi A. Siemaszko w dyskusji *Minister Ziobro...*, *op. cit.*, oraz w dyskusji *Reforma prawa karnego — debata w „Rzeczypospolitej”*, www.rzeczpospolita.pl/prawo/dokument/debata_karna.html.

⁵³ L. Tyszkiewicz, *Aktualne problemy i kierunki polityki penalizacyjnej w Polsce*, w: *Represyjność polskiego prawa karnego. Materiały Zjazdu Katedr Prawa Karnego (Gniezno, 26–29 września 2006 r.)*, red. A.J. Szwarc, Poznań 2008, s. 47–71. Por. także L. Tyszkiewicz, *Rzut oka na niektóre aktualne problemy prawa karnego, polityki kryminalnej i kryminologii*, w: *Zagadnienia współczesnej polityki kryminalnej*, red. T. Dukiet-Nagórska, Bielsko-Biała 2006, s. 9–24, szczególnie s. 20–21.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 9.

⁵⁵ Dokładniej na temat omawianych tu zagadnień por. K. Krajewski, *Spór o politykę karną w Polsce: problem kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej*

Jeśli przyjrzeć się ewolucji jaką przeszła w Polsce od roku 1970 struktura orzekanych przez sądy kar, łatwo zauważyć dwie paralelne tendencje jakie wystąpiły szczególnie wyraźnie po roku 1989. Z jednej strony mieliśmy rzeczywiście do czynienia ze spadkiem udziału kary bezwzględnej pozbawienia wolności, z drugiej zaś ze wzrostem udziału kar warunkowo zawieszonych. Poczynając od roku 1994 udział kar bezwzględnych spadł poniżej 20%, podczas gdy w latach 80. przekraczał on najczęściej 30%, a w latach 70. sięgał nawet 40% (w roku 1974). Poczynając od roku 2002, a więc już po wejściu w życie nowego kodeksu karnego, spadł on nawet poniżej 10% ogółu kar⁵⁶. Równocześnie, o ile w latach 70. i 80. udział kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania kształtował się z reguły między 30% a 45%, już w roku 1992 przekroczył on 50%, aby w latach 1999 i 2000 przekroczyć nawet 60% (w ostatnich latach odnotowano tu lekki spadek).

Powyższym zmianom towarzyszyły jednak dwa inne niezwykle znamienne zjawiska. Po pierwsze nastąpił drastyczny spadek udziału kary ograniczenia wolności, która w szczytowych okresach swej „popularności” stanowiła nawet 17–18% wszystkich orzeczonych kar (w latach 1979, 1980 oraz 1987). W latach 90. jej udział spadł do 3–4% i dopiero od 1999 r. nastąpiła pewna jej rewitalizacja, która w roku 2004 doprowadziła jej udział do 14%, a więc w granice stanu jaki istniał przed rokiem 1989. W tym kontekście nie można nie zwrócić uwagi na to, że wzrost udziału kar warunkowo zawieszonych w latach 90. miał swoje przyczyny najprawdopodobniej nie tylko w zwiększonej niechęci sądów do stosowania kary bezwzględnej pozbawienia wolności. Pewna przynajmniej część kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania stanowiła po prostu substytut kary ograniczenia wolności. Wobec trudności z wykonaniem tej kary, stanowiących zasadniczą przeszkodę na drodze jej stosowania, sądy siłą rzeczy w sytuacji, gdy miały do czynienia ze sprawcą, który z takich czy innych względów ich zdaniem nie powinien trafić do zakładu karnego, uciekały się do kary w zawieszeniu, bo nie bardzo miały inną alternatywę. Takiemu postępowaniu trudno więc odmówić racjonalności.

wykonania i alternatyw kary pozbawienia wolności, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 54, Warszawa 2007, s. 5–26.

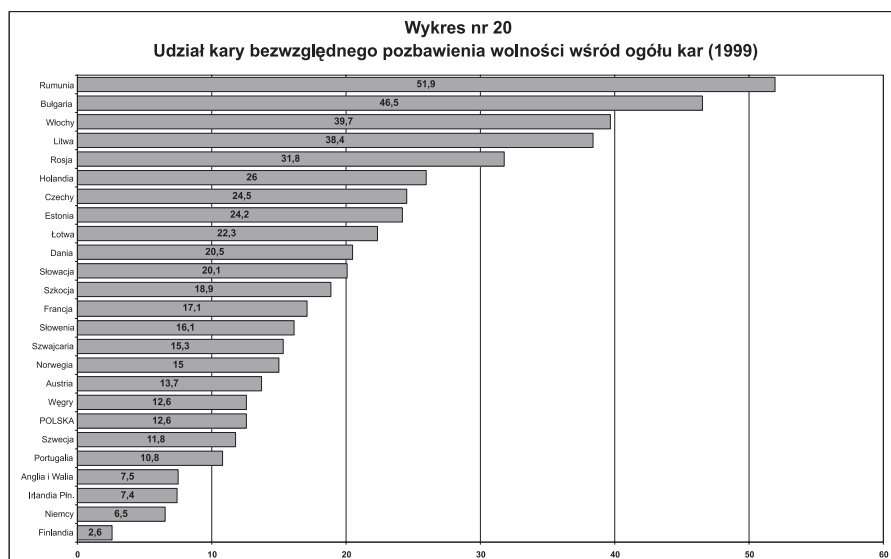
⁵⁶ Ta ostatnia tendencja związana jest jednak z wejściem w życie art. 178a k.k., który wywarł zresztą zasadniczy wpływ na pracę polskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, zmieniając znacznie obraz funkcjonowania wielu instytucji. Por. J. B ł a c h u t, *Wpływ wprowadzenia art. 178a k.k. na obraz zjawiska przestępczości i prawnokarnej reakcji na nią*, w: *Nauki penalne...*, op. cit., s. 385–395.

Niezwykle ciekawą ewolucję przeszła także w analizowanym okresie kara grzywny. W okresie PRL ze względów ideologicznych stosunek do niej był niezwykle ambiwalentny. Warto jednak pamiętać, że jej udział, a raczej udział kar o pieniężnym charakterze, był w rzeczywistości w strukturze orzekanych kar znacznie wyższy. Rzecz w tym, że jak wynika to z różnych analiz⁵⁷, preferowaną wówczas przez sądy — bo łatwiejszą w wykonaniu — formą kary ograniczenia wolności, było przewidziane w art. 34 § 2 k.k. z 1969 r. potrącenie części miesięcznego wynagrodzenia, zwane potocznie „grzywną rozłożoną na raty”. Dlatego zasadnie można przypuszczać — aczkolwiek prawdziwej odpowiedzi na to pytanie nie poznamy nigdy — że wyraźny wzrost częstotliwości odwoływania się do kary grzywny, jaki nastąpił po roku 1989, a szczególnie po roku 1994 (w latach 1996 oraz 1997 jej udział przekroczył 27%!), był wynikiem zastąpienia „grzywny rozłożonej na raty”, która mogła być stosowana wobec osób zatrudnionych w uspołecznionym zakładzie pracy, zwykłą grzywną. Nie ulega jednak wątpliwości, że rola kary grzywny w latach 90. w Polsce rosła, co uznać należy za tendencję zdecydowanie pozytywną. Co ciekawe, tendencja ta doznała załamania po wejściu w życie nowego kodeksu karnego, kiedy to w roku 2000 udział kary grzywny spadł do 15%. Jest to zjawisko o tyle paradoksalne, że nastąpiło ono w sytuacji, gdy nowy kodeks karny zastąpił grzywnę wymierzaną kwotowo, systemem stawek dziennych, który w założeniu miał lepiej dostosować grzywnę do sytuacji finansowej sprawcy, a przez to zwiększyć częstość jej stosowania. Nie miejsce tu na spekulacje co było przyczyną tego zjawiska. Czy była to niechęć sądów do nowej konstrukcji wymiaru tej kary, która mogła wydawać się skomplikowana poprzez wymóg dwustopniowego oceniania? Czy był to zbieg wejścia w życie nowego kodeksu karnego z gwałtownym narastaniem w Polsce zjawiska bezrobocia i zwiększaniem się grupy sprawców, co do których zastosowanie znajdował art. 58 § 2 k.k.? Kwestie tę trudno rozstrzygnąć bez specjalnych badań. Na tym tle warto jednak zwrócić uwagę, że poczynając od roku 2000 udział kary grzywny zaczął na powrót rosnąć, aczkolwiek nie wróciła ona wciąż jeszcze do poziomu z roku 1997.

Powyższa prezentacja ewolucji struktury kar stosowanych przez polskie sądy i jej aktualny stan pozwalają zadać pytanie, czy jest to struktura stanowiąca jakiś szczególny problem, wręcz — jak twierdzą niektórzy krytycy — wynaturzenie na tle tendencji europejskich? Dla celów tego porównania posłużyć się można znowu danymi zawartymi w *European Sourcebook of Crime*

⁵⁷ Por. np. J. J a s i ń s k i, *Przemiany...*, *op. cit.*

and Criminal Justice Statistics. Niestety najnowsze wydanie tej publikacji z roku 2006⁵⁸ nie zawiera danych dotyczących struktury kar w poszczególnych krajach członkowskich Rady Europy. Dane takie zawiera jedynie poprzednie wydanie z roku 2003 i to w odniesieniu do roku 1999⁵⁹. Nie są to więc dane najświeższe, ale można zakładać, że zmiany w strukturze orzekanych kar rzadko kiedy mają w relatywnie ustabilizowanych krajach europejskich rewolucyjny charakter. Dlatego też można bez prawdopodobieństwa popełnienia istotnego błędu przyjąć, że zmiany jakie mogły nastąpić w Europie od tego czasu nie wpłynęły w sposób zasadniczy na ogólny obraz zjawiska. Wykres nr 20 przedstawia uszeregowanie poszczególnych krajów Europy według udziału kary bezwzględnej pozbawienia wolności.



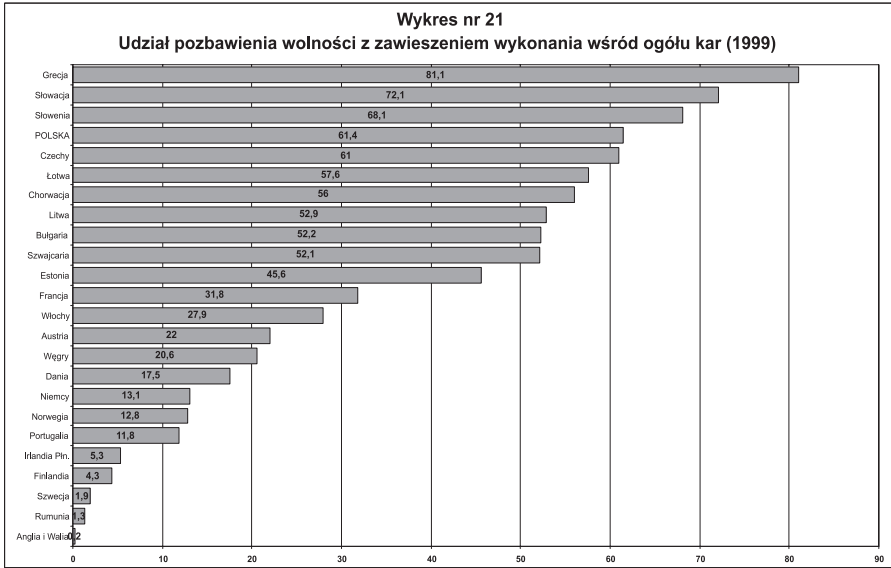
Polska zajmuje tu 19 pozycję na 25 uwzględnionych krajów, a więc znajduje się rzeczywiście raczej na dole skali. Warto jednak zauważyć, że jeszcze niższy udział kary bezwzględnej pozbawienia wolności niż 12,6% odnotowane w 1999 r. w Polsce miało kilka ważnych krajów europejskich, w tym Wielka Brytania (Anglia i Walia), kraj często przywoływany przez krytyków polskiej sytuacji, jako wzór przykładowej surowości prawa karnego. Warto również zauważyć, że w górze tabeli prym wiodły kraje postkomunistyczne: Rumunia, Bułgaria, Litwa, Rosja, Czechy, Estonia, Łotwa i Słowacja. Jedynymi krajami Europy Zachodniej, w których udział kary

⁵⁸ *European Sourcebook...*, op. cit., Den Haag 2006.

⁵⁹ *European Sourcebook...*, op. cit., Den Haag 2003, tabela 3.2.3.1. na s. 145.

bezwzględniego pozbawienia wolności przekraczał 20% były — poza Włochami — Holandia oraz Dania. Zdecydowana większość krajów „starej Unii” znajdowała się poniżej tego progu, a Polska z odsetkiem 12,6% nie odbiegała drastycznie od tejże średniej.

Niezwykle ciekawy rezultat uzyskuje się jednak, jeśli kraje europejskie uszeregować według roli, jaką odgrywa w nich kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania (wykres nr 21).



Warto mianowicie zauważyć pewną wyraźną prawidłowość: na 11 krajów, w których w roku 1999 udział kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania przekraczał 40% wszystkich zastosowanych kar i środków karnych, tylko dwa były krajami Europy Zachodniej, a mianowicie Grecja (która była zresztą pod tym względem wszelkie rekordy⁶⁰) oraz Szwajcaria (która nieznacznie przekraczała poziom 50%). Pozostałe 9 krajów: Słowacja, Słowenia, Polska, Czechy, Łotwa, Chorwacja, Litwa, Bułgaria i Estonia, to kraje Europy Centralnej i Środkowej. Jedyne Węgry znajdowały się w tym zakresie w okolicach niektórych krajów Europy Zachodniej. Prezentowane dane pokazują z całą wyrazistością, iż wysoka częstotliwość

⁶⁰ Jest to zresztą wynik specyficznego uregulowania greckiego kodeksu karnego, który przewiduje w stosunkowo szerokim zakresie obligatoryjność stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności wobec pewnych kategorii sprawców.

posługiwania się karą pozbawienia wolności orzekaną z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, wręcz dominująca pozycja tego środka w repertuarze środków prawnokarnej reakcji na przestępczość, nie jest bynajmniej jakąś szczególną „przypadłością” polskiego prawa karnego i polskiej polityki karnej. Znajdujemy się pod tym względem w dość licznym towarzystwie o dość jednoznacznej lokalizacji geograficznej: są to wszystko państwa Europy Centralnej i Wschodniej, będące krajami „postkomunistycznymi”.

Z tych względów stwierdzić wypadnie, że tylko częściowo ma rację A. Siemaszko, gdy twierdzi, że „analizowane kraje postkomunistyczne, mimo wspólnego dziedzictwa polityczno-gospodarczego i wielu podobieństw cywilizacyjno-kultuowych, mają bardzo różny kształt polityki karnej”⁶¹. Jest prawdą, że kraje te różnią się rzeczywiście szczególnie w zakresie posługiwania się karą bezwzględnego pozbawienia wolności, aczkolwiek spora ich część znajduje się pod tym względem w europejskiej czołówce. Łączy je jednak niezwykle szerokie odwoływanie się do kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Nawet jeśli i tu występują pomiędzy nimi pewne różnice, to fakt, że stanowią one pod tym względem niezwykle jednolitą grupę uwidacznia się dopiero wtedy, jeśli zestawić dotyczące ich dane z danymi dotyczącymi Europy Zachodniej. Przyznaje to zresztą A. Siemaszko, gdy twierdzi, że „większość rozpatrywanych krajów postkomunistycznych opiera politykę karną właśnie na karach warunkowych, ze wszystkimi dobrymi i złymi tego konsekwencjami”⁶².

Ta niesłuchanie wyraźnie rzucająca się w oczy prawidłowość wskazuje na to, że szerokie odwoływanie się do kary pozbawienia wolności orzekanej z warunkowym zawieszeniem jej wykonania jest jeszcze jednym dziedzictwem epoki komunistycznej i komunistycznego prawa karnego, a konkretnie tego, że kraje Europy Centralnej i Wschodniej po roku 1945 na 45 lat straciły kontakt z tendencjami rozwojowymi prawa karnego i systemu sankcji w zachodniej części kontynentu. A był to okres niezwykle ważny dla rozwoju tych instytucji, który charakteryzował się dynamicznym rozwojem środków alternatywnych dla pozbawienia wolności, takich jak m.in. grzywna, *community service*, *diversion* czy probacja⁶³. Oczywiście środki te istniały najczęściej także w kodeksach karnych krajów „demo-

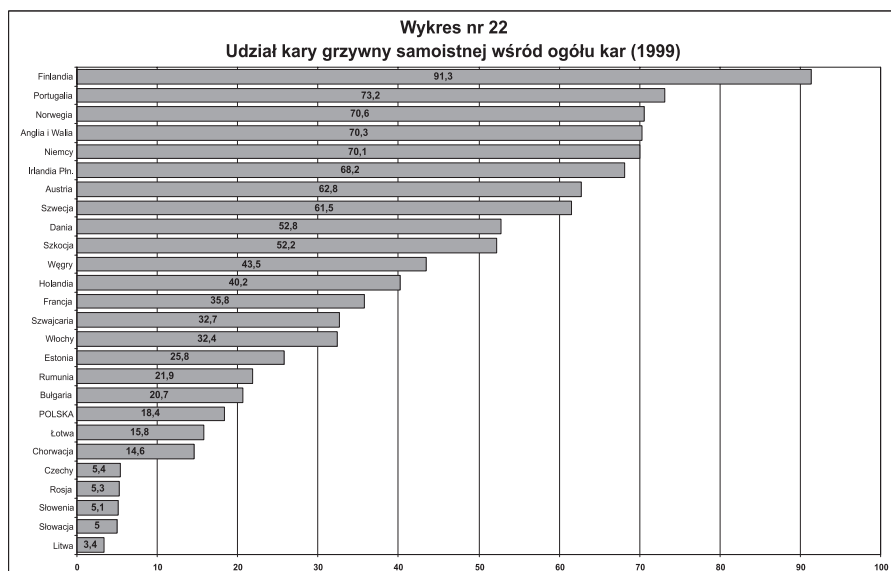
⁶¹ A. Siemaszko, *Przestępczość i polityka karna w krajach postkomunistycznych: spojrzenie laika*, „Archiwum Kryminologii”, t. XXVIII, Warszawa 2007, s. 74.

⁶² *Ibidem*, s. 75.

⁶³ Por. np. *Alternatives to Prison. Options for an insecure society*, red. A. Bottoms, S. Rex, G. Robinson, Cullompton 2004.

kracji ludowej”, ale nigdy nie osiągnęły takiego znaczenia, jakie stało się ich udziałem w Europie Zachodniej. A było tak na skutek tego, że polityka karna tych krajów opierała się przede wszystkim na przestarzałym i głęboko konserwatywnym przywiązaniu do kary pozbawienia wolności stosowanej bez żadnego umiaru w stosunku do sprawców, którzy w większości krajów Europy Zachodniej nigdy nie znaleźliby się w więzieniu. W tym sensie pozostałości żelaznej kurtyny wciąż w Europie istnieją, dzieląc ją na dwa dość wyraźnie odmienne pod względem „klimatu penalnego” obszary: część zachodnią oraz wschodnią⁶⁴.

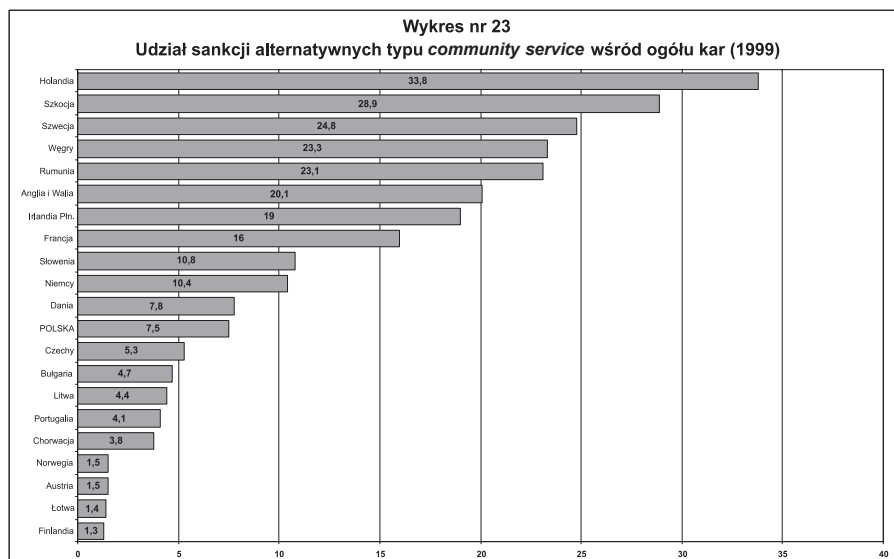
Powyższą interpretację stwierdzonych prawidłowości potwierdzają dane dotyczące pozostałych kar. Wykres nr 22 zawiera wyniki uszeregowania krajów europejskich według udziału w strukturze orzekanych kar grzywny.



Jedynym krajem Europy Centralnej i Wschodniej, w którym kara grzywny posiada pozycję zbliżoną do tej jaką posiada ona w krajach Europy Zachodniej są Węgry. Natomiast wszystkie pozostałe bez wyjątku kraje Europy Centralnej i Wschodniej zajmują dolne miejsca tabeli. Tylko w Estonii, Rumunii i Bułgarii udział kary grzywny przekracza $\frac{1}{5}$ wszystkich orzekanych kar, a w wielu jest grubo poniżej $\frac{1}{10}$, podczas gdy u europejskich

⁶⁴ Tyle że na skutek tego, iż NRD została w praktyce wchłonięta przez RFN i inkorporowana do zachodniego „klimatu penalnego”, żelazna kurtyna przesunęła się z Łaby na Odrę.

przodowników stosowania grzywny jej udział wśród orzekanych kar wynosi około 70%⁶⁵. Warto również zaznaczyć, że pod wieloma względami podobnie wygląda uszeregowanie krajów europejskich z punktu widzenia stosowania innych kar nie związanych z pozbawieniem wolności (*non-custodial sanctions and measures*), co ilustruje wykres nr 23.



Aczkolwiek tutaj zróżnicowanie jest już wyraźniejsze i w „szarym ogniu” znajdują się także niektóre kraje Europy Zachodniej, to nie może umknąć uwadze, że dół tabeli w przeważającej mierze zajęty jest również przez kraje naszego regionu. Nie można także nie zauważyć, iż znowu championem w naszym regionie w tym zakresie są Węgry, a także tego, że Wielka Brytania, tak wychwalana przez niektórych w Polsce za przykładną surowość

⁶⁵ Trzeba sobie oczywiście zdawać sprawę z tego, że zakres stosowania kary grzywny i jej udział w strukturze orzekanych kar wykazywany przez oficjalne statystyki związany jest po części z tym, w jakim stopniu w danym kraju drobne naruszenia prawa uwzględniane są w statystykach przestępczości, a nie w osobnych statystykach (tak jak to ma miejsce w Polsce w przypadku wykroczeń). Jeśli czyny drobne, typu polskich wykroczeń, są włączane do statystyki przestępstw stwierdzonych, będzie to wpływać na zwiększenie udziału kary grzywny, która jest w ich wypadku standardową sankcją. Z takim stanem rzeczy mamy do czynienia przede wszystkim w Wielkiej Brytanii i krajach skandynawskich, co może wpływać na dominującą rolę grzywny w ich polityce karnej. Nie wydaje się jednak, aby „wyjęcie” z zakresu rozważań drobnych czynów wpłynęło w jakiś zasadniczy sposób na zmianę pozycji kary grzywny w tych krajach.

represji karnej i wielką częstotliwość orzekania surowych kar pozbawienia wolności, swą politykę karną tak naprawdę opiera na grzywnie i środkach karnych nie związanych z pozbawieniem wolności.

Wniosek jaki się nasuwa z powyższych obserwacji jest dość jednoznaczny. Kara pozbawienia wolności, aczkolwiek odgrywa różną rolę w polityce karnej różnych krajów europejskich, w większości z nich, a przede wszystkim w większości krajów Europy Zachodniej nie jest bynajmniej podstawowym środkiem represji karnej. Jest to wynik m.in. tego, że współcześnie przed sądami stają coraz częściej osoby, które co prawda powinny ponieść rozmaite konsekwencje karne swoich czynów, ale bynajmniej nie w postaci umieszczenia w zakładach karnych. W takich wypadkach wszędzie w Europie sądy sięgają do środków alternatywnych. Rzecz w tym, że konsekwentne reformy prawa karnego i systemu środków karnych, jakie miały miejsce w Europie Zachodniej, spowodowały, że sądy bez problemu sięgają tam do środków takich, jak grzywna czy inne nie związane z pozbawieniem wolności. Jest to wynik tego, że środki te nie tylko są przewidziane w prawie karnym tych krajów, ale także znalazły sobie trwałe miejsce w praktyce, prawdopodobnie także ze względu na stworzenie odpowiednich podstaw instytucjonalnych, organizacyjnych i finansowych szerszego ich stosowania. Sądy w Europie Centralnej i Wschodniej skonfrontowane z podobnymi sprawcami, nie mają niestety tych możliwości i często podstawową alternatywą jaka im pozostaje jest kara warunkowo zawieszona.

5. Kontrowersja czwarta: należy powrócić do orzekania kar krótkoterminowych

Na tym tle warto zadać sobie pytanie o kierunki ewentualnych zmian w polskim prawie karnym i praktyce stosowania przewidzianych przezeń sankcji, zmian stanowiących odpowiedź na problem zbyt częstego sięgania przez sądy do kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania⁶⁶. Nawet bowiem jeśli zgodzić się z tak postawioną diagnozą, powstaje pytanie o alternatywy. Takiej alternatywy niektórzy upatrują w karze krótkoterminowego pozbawienia wolności⁶⁷. Pomijam w tym momencie rozmaite, dobrze znane argumenty natury ogólnej, jakie przeciwko karze

⁶⁶ Dokładniej na ten temat por. K. K r a j e w s k i, *Spór...*, *op. cit.*

⁶⁷ Por. L. T y s z k i e w i c z, *Aktualne problemy...*, *op. cit.* oraz A. Siemaszko, wypowiedź w powoływanej debacie w „Rzeczpospolitej”.

krótkoterminowego pozbawienia wolności wysuwane były od dawna. Pod wieloma względami nie straciły one nic ze swej aktualności⁶⁸. Problem w tym, że należy odróżnić stosowanie kar krótkoterminowych wobec sprawców, którzy „zasługują” na więzienie, od ich stosowania wobec takich sprawców, którzy w zasadzie w więzieniu nie powinni się znaleźć, bo nie ma takiej potrzeby. Rzecz w tym, że w tych krajach, które dość szeroko odwołują się do kar krótkoterminowych (np. Holandia) na kary takie skazywani są sprawcy czynów, którzy w warunkach polskiej „skali penalnej” skazywani są już na kary średnioterminowe. Jeśli więc postulat wprowadzenia kar krótkoterminowych miałby oznaczać, że kary te mają być stosowane wobec części tych sprawców, wobec których dzisiaj sądy stosują karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, to propozycja ta musi rodzić zasadnicze zastrzeżenia. Realizacja takiego postulatu musiałaby bowiem, wbrew twierdzeniom jego zwolenników, doprowadzić do zwiększenia, być może nawet drastycznego, i tak gigantycznej populacji więziennej. Do obecnej populacji doszłaby bowiem dodatkowa populacja skazanych na kary krótkoterminowe. Ewentualne konsekwencje takiego zabiegu można zilustrować za pomocą prostego hipotetycznego szacunku. W roku 2004 karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania zastosowano w 278 338 przypadkach. Jest rzeczą oczywistą, iż skazanie jako jednostka statystyki sądowej nie jest tożsame ze skazanym. Nie jest to jednak różnica zasadnicza, a chodzi tu jedynie o bardzo prowizoryczny szacunek. Załóżmy więc że chodzi o 270 000 skazanych i że w ramach proponowanego wprowadzenia kar krótkoterminowych $\frac{1}{3}$ spośród nich, czyli 90 000 skazana zostaje na takie kary. Załóżmy, że za każdym razem jest to kara tylko 1 miesiąca pozbawienia wolności, a więc każdy skazany zajmuje miejsce w celi jedynie przez miesiąc. Oznacza to dodatkowo 7500 osadzonych przez cały rok. W dniu 31 grudnia 2004 r. w zakładach karnych w Polsce przebywało 80 368 osadzonych. Proponowana zmiana oznaczałaby, że byłoby to 87 868 osadzonych, czyli spowodowałaby wzrost populacji więziennej o 9,3%. Wszystko to przy założeniu, że zamieniamy na kary krótkoterminowe „tylko” $\frac{1}{3}$ zawieszonych, i że każdy skazany „siedzi” tylko 1 miesiąc!

Mając w świadomości tę kwestię wydaje się czymś oczywistym, że w rzeczywistości jedyną drogą rozwiązania problemu — na tyle, na ile jest to

⁶⁸ Por. M. S z e w c z y k, *Jaka alternatywa dla krótkoterminowej kary pozbawienia wolności?*, w: *Nauki penalne...*, *op. cit.*, s. 103–112.

rzeczywiście problem — wysokiego udziału w strukturze orzekanych przez polskie sądy kar kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jest podjęcie wysiłków na rzecz dalszego zwiększenia udziału kary grzywny samoistnej, a także środków alternatywnych w rodzaju kary ograniczenia wolności, oraz podjęcie wysiłku stworzenia w Polsce systemu probacji z prawdziwego zdarzenia. W tym ostatnim wypadku kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania przestałaby być prostym zawieszeniem wykonania kary, a mogłaby stać się efektywnym systemem pracy kuratorskiej i socjalnej ze skazanymi.

6. Zakończenie

Podsumowując wcześniejsze wywody stwierdzić wypadnie, że jednoznacznie negatywna ocena kodyfikacji karnej z roku 1997, a szczególnie rozwijanej na jej podstawie polityki karnej jako bezsensownie łagodnej i „liberalnej” jest pod wieloma względami nieuzasadniona (co nie znaczy że kodyfikacja ta nie jest dotknięta takimi czy innymi błędami o szczegółowym charakterze). Wręcz przeciwnie, można zasadnie twierdzić, że kodyfikacja ta — najczęściej nie z własnej winy — nie zdołała powstrzymać narastających tendencji populistycznych do ponownego zaostrażania represji karnej ponad wszelką rozsądną miarę, czego ukoronowaniem były proponowane przez poprzedni rząd zmiany kodeksu karnego, które przekształciłyby go w zupełnie inną ustawę karną opartą na zupełnie innych, wręcz przeciwnych założeniach. Można sobie zadać pytanie, czy ta droga prowadzi dokądkolwiek? Próbując na nie odpowiedzieć, warto może odwołać się do poglądów i ocen wyrażonych jeszcze w okresie międzywojennym przez Leona Radzinowicza. Pisząc o wpływie warunków ekonomicznych na przestępczość w okresie międzywojennym, a szczególnie o wpływie w tym zakresie wielkiego kryzysu ekonomicznego, autor ten wyraźnie wskazywał na to, że „kryzys ekonomiczny wiedzie [...] do kryzysu systemu karnego. Państwo, któremu nie udaje się usunąć lub zneutralizować działania rzeczywistej przyczyny wzrostu przestępczości, starając się przekształcić swą politykę kryminalną i prawo karne w paliatywy mające zaradzić trudnościom, bardzo często chwyta się „autorytarnego” systemu karnego. System taki cechuje krótkowzroczność, kierowanie uwagi tylko na przestępstwa, a nie na przestępców, takie traktowanie przestępców, jakby się między sobą nie różnili, dążenie do wykorzenia przestępczości nadmiernie surowymi

karami. I tak kryzys ekonomiczny — poprzez kryzys karny — rodzi reakcyjny wymiar sprawiedliwości”⁶⁹. Trafność i ponadczasowość tych uwag jest uderzająca, a wrażenie *deja vu* — nie do uniknięcia. Nawet jeśli w warunkach współczesnej Polski źródła problemu mają o wiele szersze i bardziej skomplikowane uwarunkowania niż „zwykły” kryzys ekonomiczny przełomu lat 20. i 30. ubiegłego stulecia.

⁶⁹ L. Radzinowicz, *Wpływ warunków...*, *op. cit.*, s. 162. Słowa te napisane zostały w 1939 r. w publikacji, która oryginalnie ukazała się w języku angielskim, a czytelnikowi polskiemu udostępniona została dopiero w 1969 r.