

PRZESTĘPCZOŚĆ I POLITYKA KARNA W POLSCE NA TLE INNYCH KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ

- 1) Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat obserwujemy w Polsce **trwały i głęboki spadek poziomu przestępczości** ocenianej przez pryzmat liczby przestępstw stwierdzanych każdego roku przez Policję. O ile w 2003 r. liczba ta sięgała niemal 1.500.000, to w 2016 r. było to znacznie poniżej 800.000. Oznacza to, że w ciągu 12 lat liczba przestępstw spadła o ok. 700.000 rocznie, a w ujęciu procentowym – o ponad 45%. Inaczej rzecz ujmując – w 2016 r. każdego dnia polska Policja stwierdzała o ponad 1.800 przestępstw mniej niż w 2003 r. Dokładne dane w tym zakresie przedstawia poniższe zestawienie¹:

| Rok | Przestępstwa stwierdzone ogółem |
|------|------------------------------------|
| 2016 | 778.563 |
| 2015 | 799.786 |
| 2014 | 873.245 |
| 2013 | 1.061.239 |
| 2012 | 1.119.803 |
| 2011 | 1.159.554 |
| 2010 | 1.138.523 |
| 2009 | 1.129.577 |
| 2008 | 1.082.057 |
| 2007 | 1.152.993 |
| 2006 | 1.287.918 |
| 2005 | 1.379.962 |
| 2004 | 1.461.217 |
| 2003 | 1.466.643 |

Należy podkreślić, że w listopadzie 2013 r. przeprowadzona została w Polsce tzw. kontrawencjonalizacja, która polegała na przeniesieniu części typów czynów zabronionych z kategorii przestępstw do kategorii wykroczeń, z natury rzeczy zagrożonych mniej surowymi karami, co jednak jedynie utrwaliło i pogłębiło obserwowaną już od wielu lat tendencję spadkową w zakresie poziomu przestępczości.

- 2) Notowany w statystykach policyjnych spadek przestępczości wyraźnie przekłada się na poczucie bezpieczeństwa osobistego Polaków. Regularne badania na ten temat prowadzi CBOS². Według

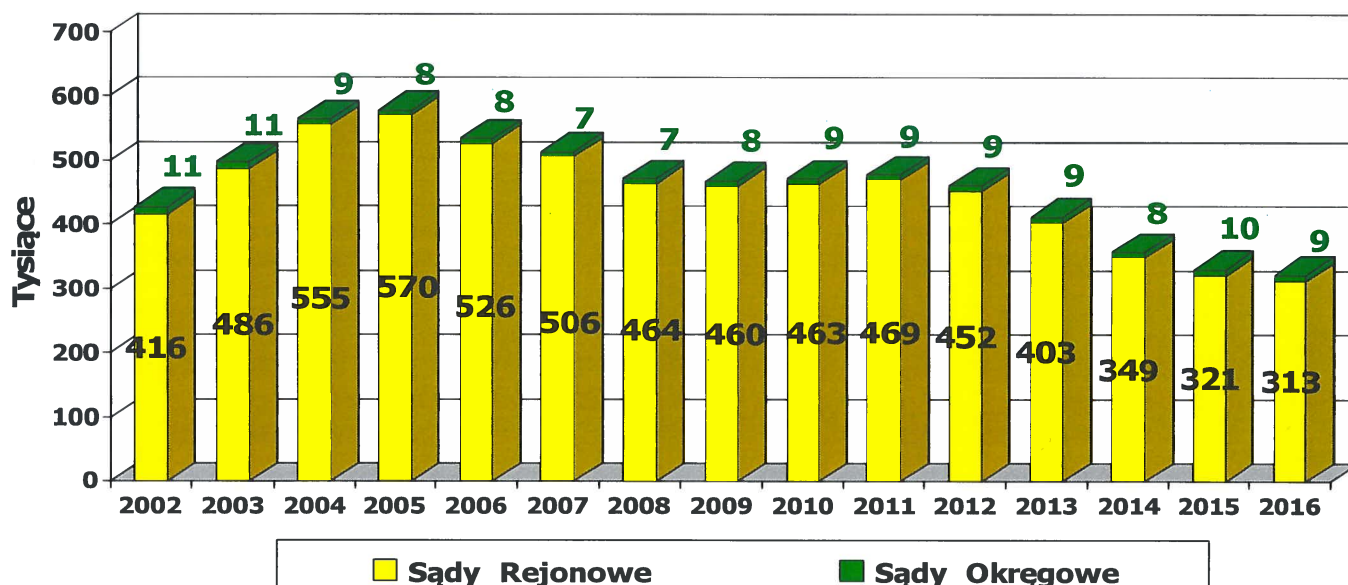
¹ źródło: statystyka ogólna Policji (www.statystyka.policja.pl)

² <http://www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty.php>

danych za marzec 2016 r. (najnowszych dostępnych) odsetek osób deklarujących, że Polska jest krajem bezpiecznym do życia wynosił 80%, a wyrażających pogląd przeciwny – 16%. Dla porównania w 2001 r. proporcje były krańcowo odmienne i wynosiły odpowiednio 18% i 81%. Na bardzo wysokim poziomie – najwyższym od końca lat 80-tych ubiegłego wieku – utrzymują się oceny poziomu bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania. Obecnie ponad dziewięciu na dziesięciu ankietowanych (95%) deklaruje, że czuje się bezpiecznie w swojej okolicy (przeciwnego zdania jest tylko 5% badanych).

- 3) Spadek przestępczości znajduje swoje bezpośrednie odzwierciedlenie w poziomie obciążenia wymiaru sprawiedliwości sprawami karnymi rozpoznawczymi. W 2016 r. w polskich sądach rejonowych i okręgowych w sprawach o przestępstwa osądzono łącznie ok. 322.000 osób i była to najmniejsza liczba osądzeń w sprawach o przestępstwa w XXI wieku. Szczytowe wartości w tym zakresie osiągnięto w 2005 r., gdy osądzono ok. 580.000 osób. Na przestrzeni 11 lat liczba osądzeń zmniejszyła się zatem o prawie 260.000 rocznie, czyli o ok. 44%. Analogiczna tendencja dotyczy liczby skazań za przestępstwa, która w 2005 r. wyniosła ok. 516.000, a w 2016 r. – ok. 270.000. Nie sposób nie zauważyć, że liczba spraw karnych rozpoznawanych przez sądy w sposób czytelny koresponduje z przedstawionymi wyżej danymi policyjnymi – np. odnotowane w latach 2003-2004 największe nasilenie przestępczości znalazło bardzo wyraźne odbicie w odnotowanej w latach 2004-2005 najwyższej liczbie osądzeń. Dokładną strukturę osądzeń na przestrzeni lat 2002-2016 obrazuje poniższe zestawienie:

OSOBY OSĄDZONE PRZEZ SĄDY I INSTANCJI W SPRAWACH KARNYCH



Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości, sprawozdania statystyczne MS-S6o i MS-S6r w sprawie osądzeń i skazań w sądach okręgowych i rejonowych (z wył. kodeksu karnego skarbowego) za lata 2002 - 2016

- 4) W świetle danych ogólnoeuropejskich za mit należy uznać przekonanie o szczególnym nasileniu przestępczości w Polsce. O ile porównanie ogólnej liczby przestępstw w poszczególnych krajach może być mylące ze względu na różnice metodologiczne i definicyjne (np. w niektórych krajach nie występuje kategoria „wykroczeń”), to już porównanie liczby konkretnych typów czynów nie pozostawia wątpliwości, że polskie wskaźniki przestępczości na tle Europy przedstawiają się korzystnie i plasują nasz kraj wśród krajów o największym poziomie bezpieczeństwa.

Od lat 90-tych ubiegłego wieku pokutuje np. przekonanie, że Polska jest rajem dla złodziei samochodów, czego nie potwierdzają dane statystyczne. W 1999 r., kiedy liczba zarejestrowanych w Polsce samochodów nie przekraczała 10 mln, liczba kradzieży wyniosła prawie 73.000. W 2013 r. liczba zarejestrowanych aut wzrosła do ok. 25 mln, a liczba kradzieży spadła do niecałych 16.000. Jest to szczególnie wymowny przykład spektakularnej poprawy wskaźników przestępczości. Porównanie z innymi krajami również przedstawia się bardzo pozytywnie – w 2011 r. (najnowsze dostępne dane porównawcze) średnia liczba kradzieży aut na 100.000 mieszkańców w Europie wynosiła 106, a w Polsce 54.

Należy dodać, że stereotypem, podsycanym niekiedy przez zachodnie media, jest przekonanie, że Polacy na masową skalę uprawiają turystykę przestępczą i to oni „podkrecają” wskaźniki przestępczości na Zachodzie, zwłaszcza jeśli chodzi o kradzieże aut. Stereotyp Polaka-złodzieja utrzymuje się od lat 90-tych, kiedy to rzeczywiście skala przestępczości zarówno w Polsce, jak i generowanej przez Polaków poza granicami kraju, była ogromna. Obecnie ta skala jest o wiele mniejsza, co potwierdzają np. niemieckie dane na temat obywatelstwa ustalonych sprawców kradzieży aut.

Konkretne wartości w zakresie wybranych przestępstw i wybranych krajów zawierają poniższe zestawienia³:

Przestępstwo kradzieży pojazdu silnikowego

| Liczba przestępstw na 100.000 mieszkańców | | | | | | | | | |
|---|--------|-------|---------|--------|-------|----------|----------|-----------|----------------|
| POLSKA | Czechy | Dania | Francja | Niemcy | Litwa | Holandia | Norwegia | Hiszpania | Anglia i Walia |
| 54 | 118 | 271 | 294 | 96 | 64 | 126 | 189 | 112 | 164 |

Przestępstwo zgwałcenia

| Liczba przestępstw na 100.000 mieszkańców | | | | | | | | | |
|---|--------|-------|---------|--------|-------|----------|----------|-----------|----------------|
| POLSKA | Czechy | Dania | Francja | Niemcy | Litwa | Holandia | Norwegia | Hiszpania | Anglia i Walia |
| 4,2 | 6,4 | 10,1 | 16,9 | 8,6 | 12,4 | 9,5 | 24,7 | 3,3 | 28,6 |

³ *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2014 (fifth edition)*

Przestępstwo *rozboju*

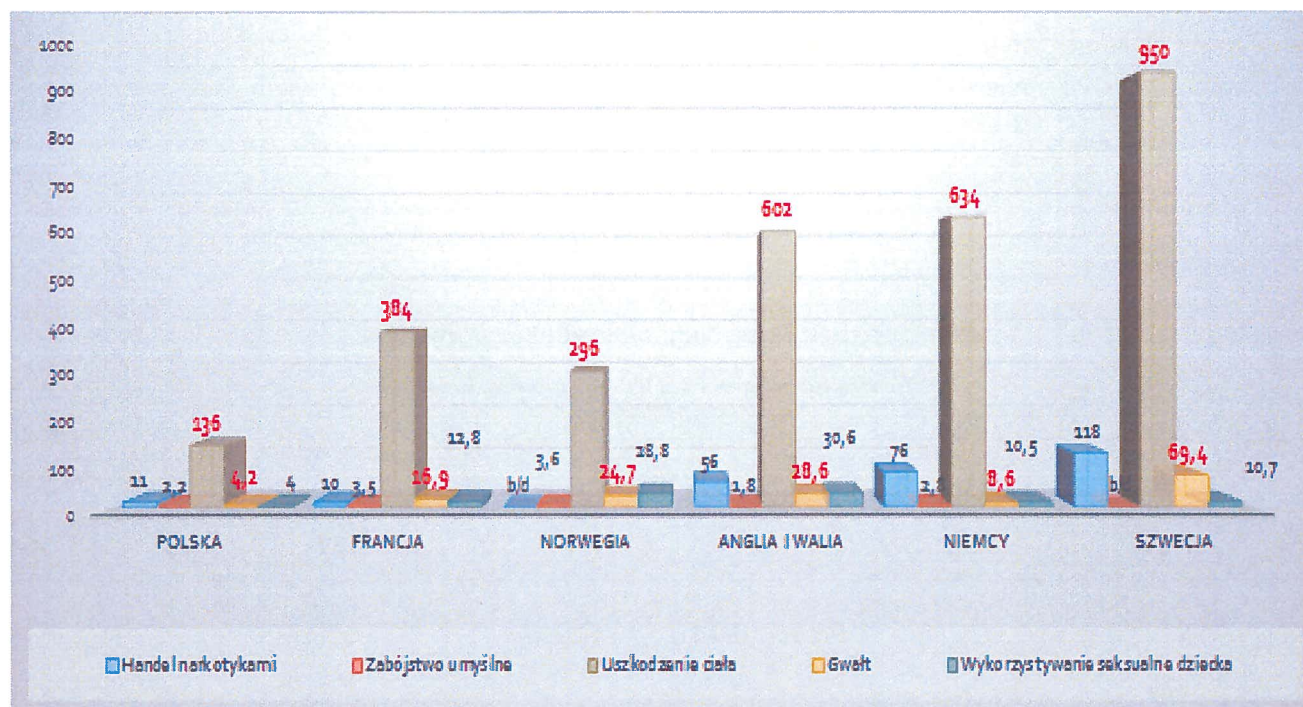
| Liczba przestępstw na 100.000 mieszkańców | | | | | | | | | |
|---|--------|-------|---------|--------|-------|----------|----------|-----------|----------------|
| POLSKA | Czechy | Dania | Francja | Niemcy | Litwa | Holandia | Norwegia | Hiszpania | Anglia i Walia |
| 40 | 37 | 40 | 193 | 59 | 82 | 92 | 33 | 190 | 133 |

Przestępstwo *kradzieży*

| Liczba przestępstw na 100.000 mieszkańców | | | | | | | | | |
|---|--------|-------|---------|--------|-------|----------|----------|-----------|----------------|
| POLSKA | Czechy | Dania | Francja | Niemcy | Litwa | Holandia | Norwegia | Hiszpania | Anglia i Walia |
| 961 | 1754 | 5396 | 2657 | 2940 | 1211 | 4020 | 2807 | 899 | 3603 |

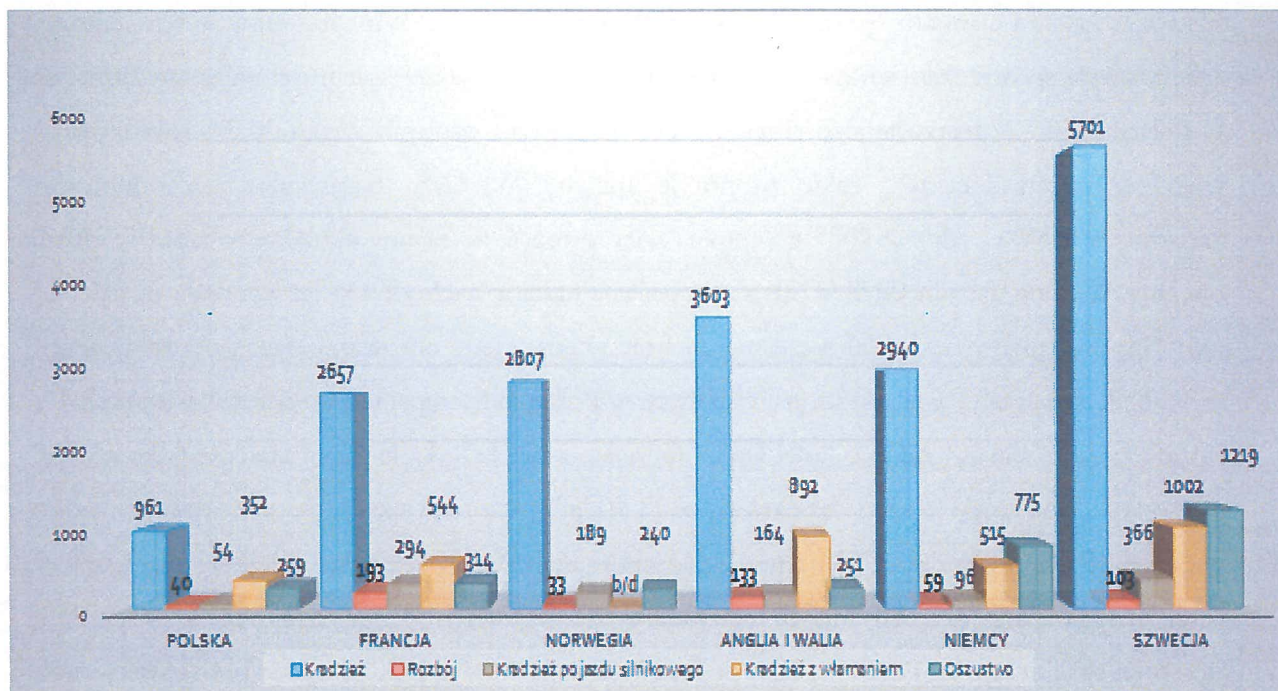
Dodatkowe obrazowe porównanie różnych typów przestępstw w wybranych krajach europejskich, w tym we Francji, w Niemczech oraz w Anglii i Walii, według stanu z 2011 r., zawierają poniższe zestawienia:

Liczba przestępstw poszczególnych kategorii na 100 tys. obywateli stwierdzonych przez Policję



Źródło: European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2014

Liczba przestępstw poszczególnych kategorii na 100 tys. obywateli stwierdzonych przez Policję



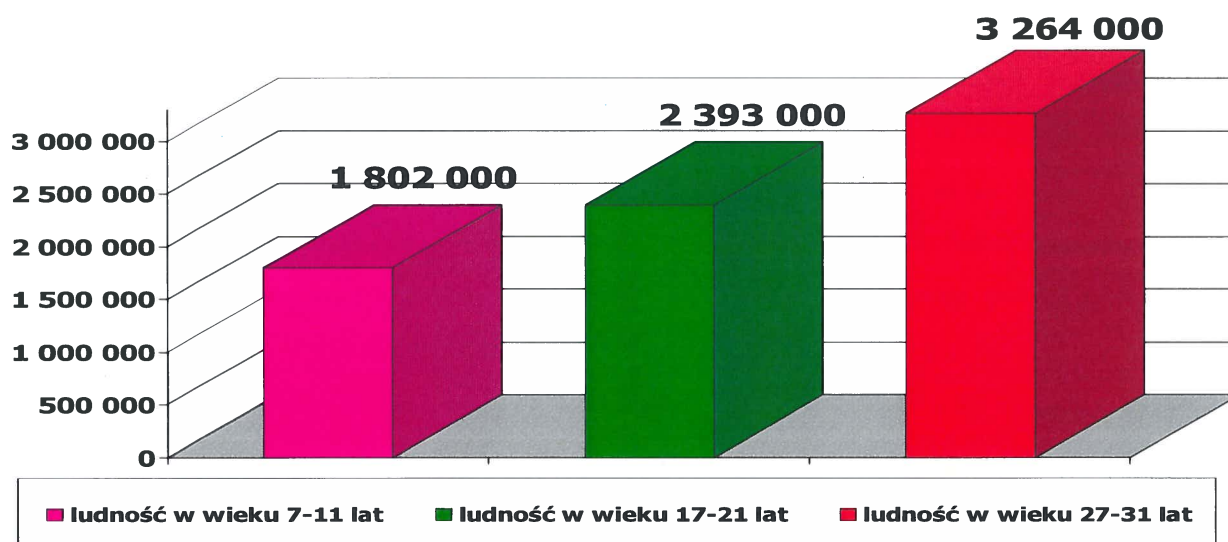
Źródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2014*

W tym miejscu należy zaznaczyć, że podstawowym źródłem informacji porównawczych są dane pochodzące z piątej edycji *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* – europejskiej bazy danych o przestępczości i polityce karnej obejmującej wszystkie państwa członkowskie Rady Europy. Jest to europejski projekt kryminologiczny zapoczątkowany w pierwszej połowie lat 90-tych w Radzie Europy z inicjatywy grupy specjalistów z ośrodków akademickich i instytutów badawczych. Statystyki sądowe gromadzone w *European Sourcebook* stanowią, obok policyjnych, prokuratorskich i penitencjarnych, główne części europejskiej bazy danych. Ostatnia, piąta edycja tego opracowania obejmuje ogólne dane o skazaniach w latach 2007 - 2011, oraz dane statystyczne za rok 2010 dotyczące struktury kar i wymiarów kary pozbawienia wolności. Należy przy tym pamiętać, że porównanie międzynarodowe danych sądowych, podobnie jak policyjnych i penitencjarnych, jest przedsięwzięciem szczególnie trudnym i ryzykownym, z powodu odmienności systemów wymiaru sprawiedliwości poszczególnych krajów i różnych sposobów rejestracji danych. Za określoną liczbą przestępstw lub skazań w danym kraju kryje się bowiem wiele istotnych uwarunkowań, m.in. prawnokarnych, prawnokryminologicznych, kulturowych i obyczajowych. Porównywalność danych jest zatem ograniczona, a wszelkie dane i zestawienia mogą mieć jedynie orientacyjny charakter.

5) Istnieją bardzo solidne podstawy do przyjęcia, że nakreślone wyżej tendencje w zakresie przestępczości w Polsce w najbliższych latach utrzymają się, a nawet się umocnią. Oznacza to, że w dalszym ciągu będziemy obserwować spadek liczby przestępstw, a w konsekwencji spadek obciążeń aparatu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Wnioskowanie w tym zakresie opiera się na spostrzeżeniach natury demograficznej. W pierwszej kolejności należy wskazać, że w Polsce około 2/3 przestępczości jest generowanej przez osoby w wieku do 24. roku życia (a więc osoby młodociane). Takie proporcje Instytut Wymiaru Sprawiedliwości odnotował zarówno w 1990 r., jak i w 2007 r.⁴; można więc założyć, że są one aktualne również w chwili obecnej. Według danych GUS w 2013 r. populacja ludzi w wieku 27-31 lat wynosiła niecałe 3,3 mln. Spośród nich dziesięć lat wcześniej (a więc wtedy, kiedy notowano szczyt przestępczości) wywodzili się sprawcy większości popełnianych w Polsce przestępstw. Populacja dzisiejszych 17-21-latków liczy ok. 2,4 mln. Z kolei liczba ludności w wieku 7-11 lat liczy obecnie tylko ok. 1,8 mln. Na tej podstawie można oszacować, że za 10 lat grupa największego ryzyka przestępczości będzie o 45% mniejsza niż 10 lat temu. Szacunki te mają oczywiście tylko orientacyjny charakter i nie uwzględniają szeregu innych czynników demograficznych, w tym przede wszystkim przyszłej skali emigracji Polaków oraz skali emigracji do Polski, jednak na ich podstawie można wysnuć nie budzący wątpliwości wniosek, że radykalnie mniejszy poziom populacji w wieku „przestępczym” wygeneruje proporcjonalnie mniejszą przestępczość. Poniższe zestawienie przedstawia dane w zakresie populacji Polaków w wybranych grupach wiekowych:

Liczba ludności w wybranych grupach wiekowych w Polsce w 2013 r.

(oszacowano na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego Ludności z 2011 r.)



⁴ „Atlas przestępczości w Polsce 4”, pod red. A. Siemaszko, IWS, Warszawa 2009

- 6) Według danych policyjnych spektakularne spadki odnotowywano w obszarze przestępczości nieletnich, zarówno w odniesieniu do liczby czynów karalnych, jak i do liczby zarejestrowanych podejrzanych nieletnich. W 2014 r. liczba zarejestrowanych czynów karalnych wyniosła 42.735, a w 2015 r. – 28.875, co oznacza spadek w ciągu zaledwie jednego roku o ponad 32%. Liczba podejrzanych nieletnich spadła z kolei z 17.286 do 12.904, czyli o ponad 25%. Taki stan rzeczy doskonale obrazuje przyszłe tendencje w zakresie przestępczości „dorosłych”, ponieważ to właśnie dzisiejsi nieletni będą stopniowo osiągać wiek odpowiedzialności karnej i generować przestępstwa w najbliższych latach.
- 7) Również dane dotyczące spraw wykroczeniowych tylko z pozoru przedstawiają się niekorzystnie z punktu widzenia obciążenia aparatu sądowego w pionie karnym. Wystarczy w tym zakresie porównać dane z lat 2012 (ostatni rok przed tzw. kontrawencjonalizacją) i 2015:

| Rok | Wpływ | Załatwienie | | | | |
|------|---------|-------------|---------------------------|-------------------------------|---|---------------|
| | | Razem | Prawomocny wyrok nakazowy | Odmowa wszczęcia postępowania | Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności | W inny sposób |
| 2012 | 521.944 | 516.225 | 334.583 | 9.500 | 68.051 | 104.781 |
| 2015 | 703.930 | 701.466 | 497.257 | 9.278 | 56.241 | 138.690 |

Dane te pokazują, że przeprowadzona w drugiej połowie 2013 r. kontrawencjonalizacja, czyli zmiana kwalifikacji niektórych kategorii czynów karalnych z przestępstw na wykroczenia rzeczywiście przyczyniła się do wzrostu wpływu do sądów spraw wykroczeniowych, ale też radykalnie podniosła załatwialność w formie wyroku nakazowego, co w 2015 r. dotyczyło ponad 70% spraw. Liczba spraw, w których zaistniała potrzeba przeprowadzenia rozprawy, zwiększyła się stosunkowo nieznacznie. Gdyby sprawy trafiły do sądu jako karne (a nie wykroczeniowe) – w zdecydowanej większości musiałyby być rozpoznane na rozprawie albo na posiedzeniu z udziałem stron. Dlatego bilans wzrostu liczby spraw wykroczeniowych przedstawia się niezwykle korzystnie i powinien być interpretowany nie jako zwiększenie lecz jako zmniejszenie obciążeń pionu karnego.

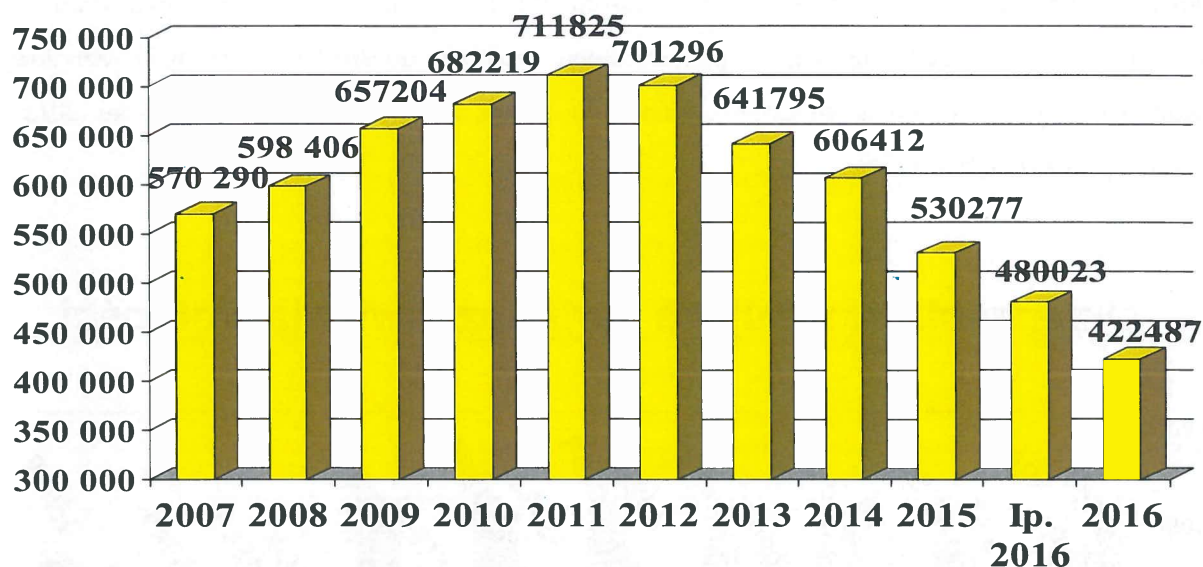
- 8) Zmiany w strukturze demograficznej kraju sugerują również, że zupełnie odmienne tendencje zaobserwujemy w najbliższej przyszłości w pionie cywilnym i pionie gospodarczym sądownictwa powszechnego. Inaczej niż w przypadku przestępczości, która jest w głównej mierze generowana przez 17-24-latków, aktywność obywateli w dziedzinie stosunków cywilnych i gospodarczych zwiększa się z wiekiem, adekwatnie do nabywanego majątku. Należy w związku z tym spodziewać się dalszego wzrostu tych kategorii spraw, jako odzwierciedlenia aktywności wyżu demograficznego z lat 80-tych XX wieku. Wystarczy wskazać, że w 2011 r. sądy rejonowe

załatwiły w Polsce ok. 251.000 spraw kategorii „C” (łącznie z „Cupr”), a w 2015 r. było to już ponad 599.000 spraw (wzrost o 139%).

- 9) Mając na uwadze powyższe tendencje dotychczasowe zmiany w zakresie etatyzacji pionu karnego oraz pionu cywilnego i gospodarczego należy określić jako dalece niewystarczające. Liczba sędziów sądów rejonowych w pionie karnym na przestrzeni lat 2011 – I półr. 2015 spadła z 2.699,5 do 2.564,9, czyli zaledwie o 5%. W pionie cywilnym wzrosła natomiast z 2.121,4 do 2.345,2, czyli o 10,5%. Obecna alokacja etatów orzeczniczych nie nadąża za rzeczywistymi potrzebami sądów, sankcjonuje nieaktualną sytuację w zakresie obciążeń obu pionów i przyczynia się do coraz większych dysproporcji pomiędzy spadającym obciążeniem „karnistów” i rosnącym obciążeniem „cywilistów”.
- 10) W ujęciu historycznym polską politykę karną po II wojnie światowej aż do 2015 r. cechowała dominacja kary pozbawienia wolności, w tym kilkudziesięcioprocentowy udział kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania. Proporcje te nie uległy znaczącym zmianom ani po 1989 roku, ani po wejściu w życie Kodeksu karnego z 1997 r., ani też na skutek licznych późniejszych punktowych nowelizacji tego kodeksu, powodując stale obserwowaną znaczącą przewagę sankcji w postaci kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. W obecnym stuleciu najmniejszy odsetek tej sankcji w strukturze kar zaobserwowano w 2004 r. (55%), a największy w 2007 r. (61%). Jeszcze w 2015 r. ten odsetek wynosił 50%. Należy podkreślić, że nadużywanie w polityce karnej instytucji warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności było charakterystyczne dla prawie wszystkich krajów postkomunistycznych i stanowiło reminiscencję polityki karnej pielęgnowanej przez władze państwa totalitarnego, w którym warunkowe zawieszenie powiązane z możliwością jego odwołania w każdym czasie stanowiło wygodne narzędzie kontroli i szantażu wobec własnych obywateli.

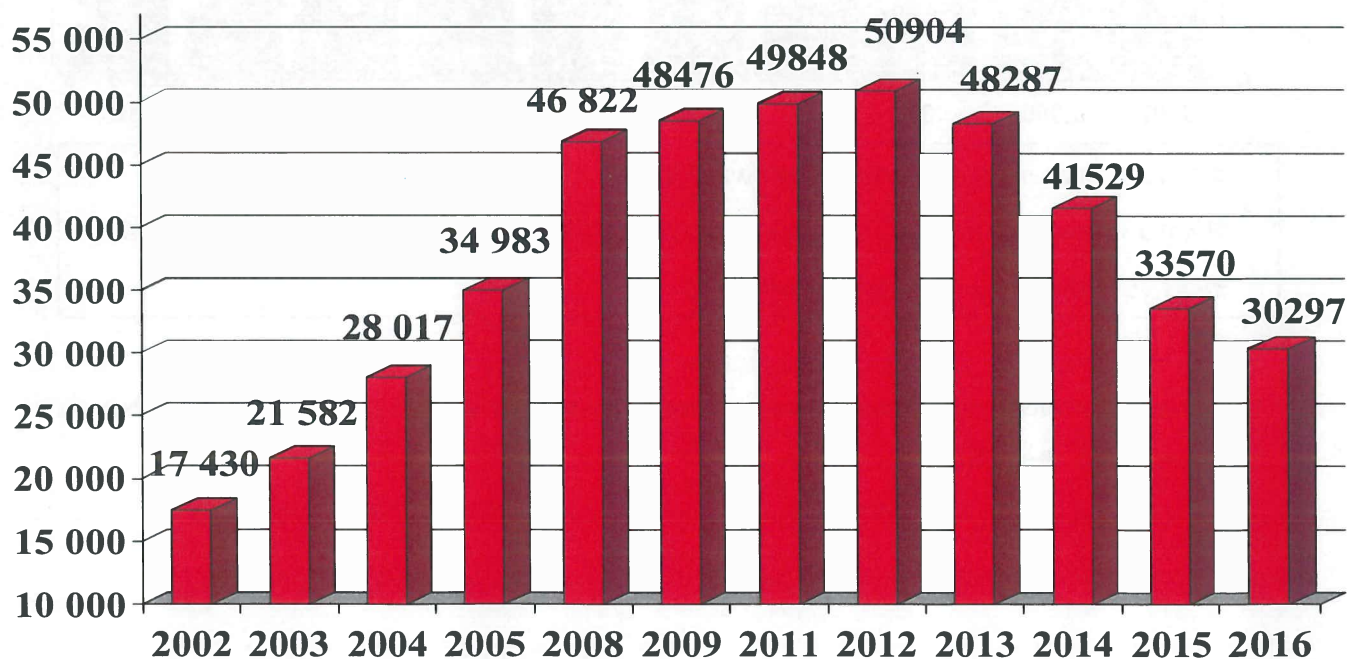
W polskich warunkach wieloletnia nadreprezentacja kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem, kosztem kar majątkowych (grzywnien) oraz kar powiązanych z wykonywaniem pracy na cele społeczne, doprowadziła do licznych niepokojących zjawisk. Mimo stosunkowo niskiego poziomu przestępczości Polska od lat pozostawała liderem zarówno w zakresie odsetka populacji znajdującej się pod nadzorem służb probacyjnych, jak i odsetka populacji pozbawionej wolności. Mimo spadającej liczby skazań, wciąż rosła liczba spraw karnych wykonawczych, doprowadzając aparat wykonawczy do granic wydolności – w szczytowym okresie liczba wykonywanych kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem przekraczała 700.000, co obrazuje poniższe zestawienie:

Liczba wykonywanych warunkowo zawieszonych kar pozbawienia wolności w sądach rejonowych



Dane Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości – MS-S10r

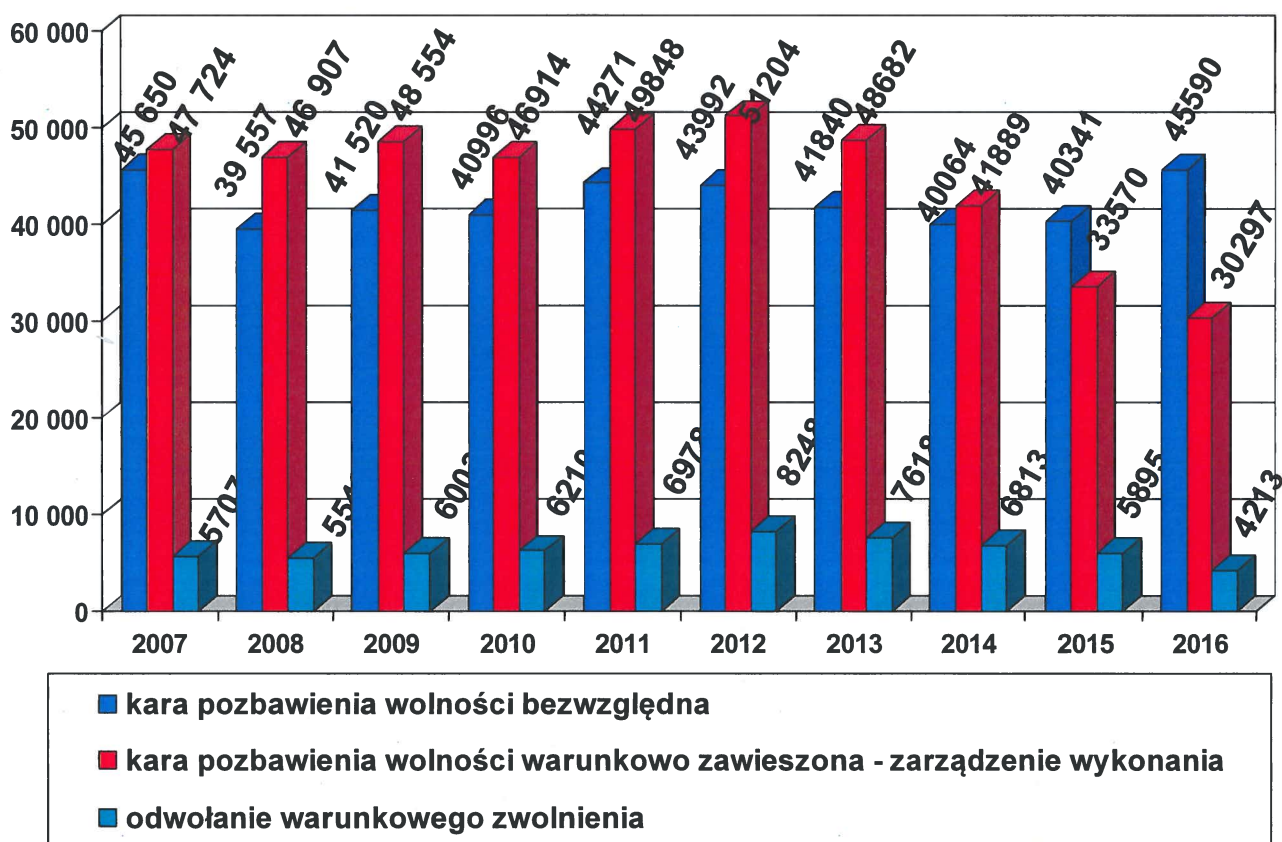
Zarządzenia wykonania warunkowo zawieszonej kary pozbawienia wolności w sądach rejonowych



Dane Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości – MS-S10r

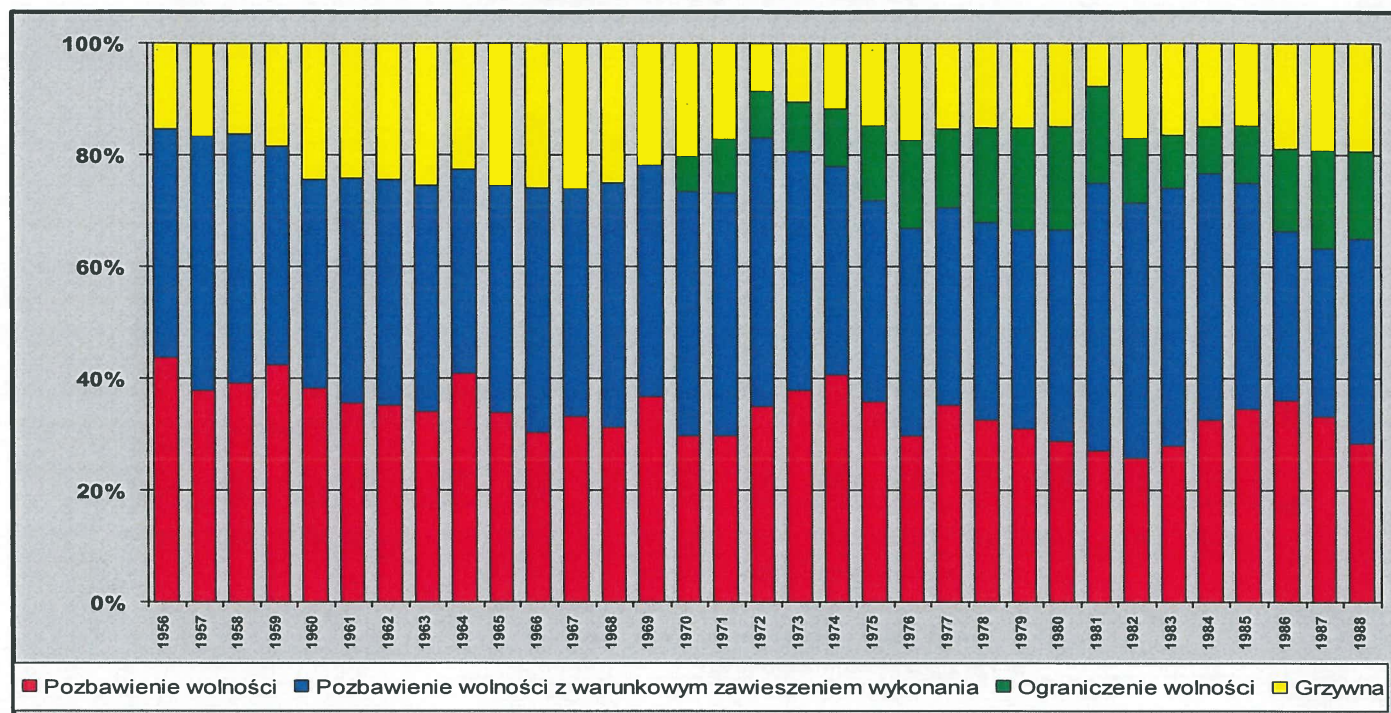
Szafowanie probacją spowodowało, że była ona płytka, powierzchowna i nieskuteczna. Jako taka nad wyraz często prowadziła do zarządzenia wykonania kary, kreując bardzo wysoki poziom populacji więziennej, okresowo przybierający postać przeludnienia jednostek penitencjarnych i wymuszający na władzach państwa podejmowanie nadzwyczajnych działań zmierzających do opanowania tego zjawiska. Wśród orzeczeń skutkujących pozbawieniem wolności do 2014 r. dominowały zarządzenia wykonania kary uprzednio zawieszanej. Trend ten został zatrzymany dopiero w roku 2015, co pokazuje poniższa tablica:

Orzeczenia skutkujące karą pozbawienia wolności

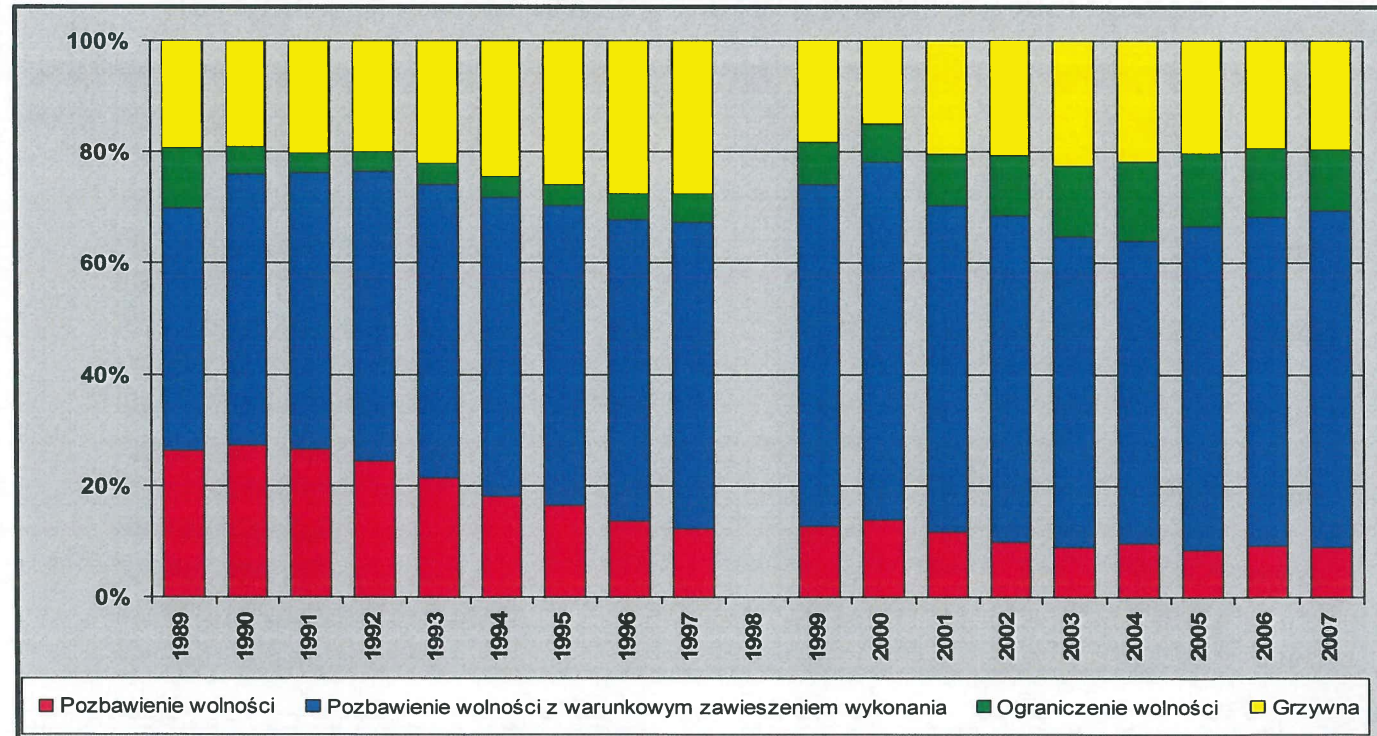


Poniższe zestawienia prezentują zmiany w strukturze sankcji karnych stosowanych w Polsce na przestrzeni lat 1956-2016:

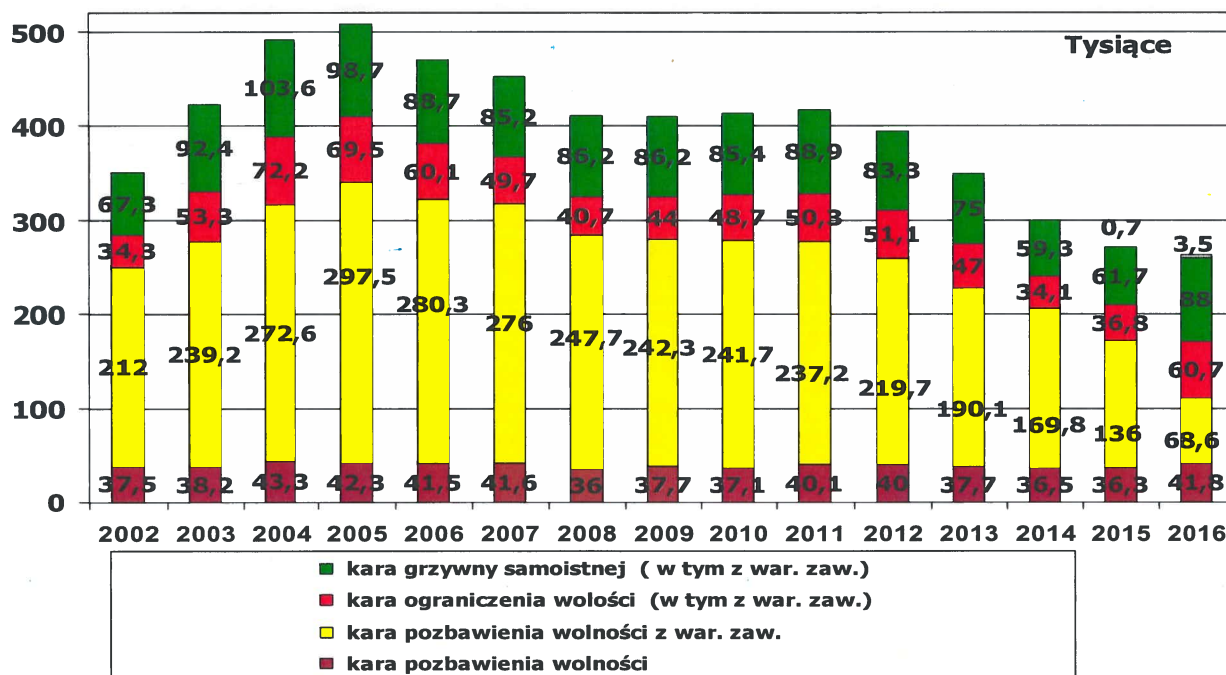
Struktura sankcji stosowanych przez sądy w Polsce w latach 1956 - 1988



Struktura sankcji stosowanych przez sądy w Polsce w latach 1989 - 2007

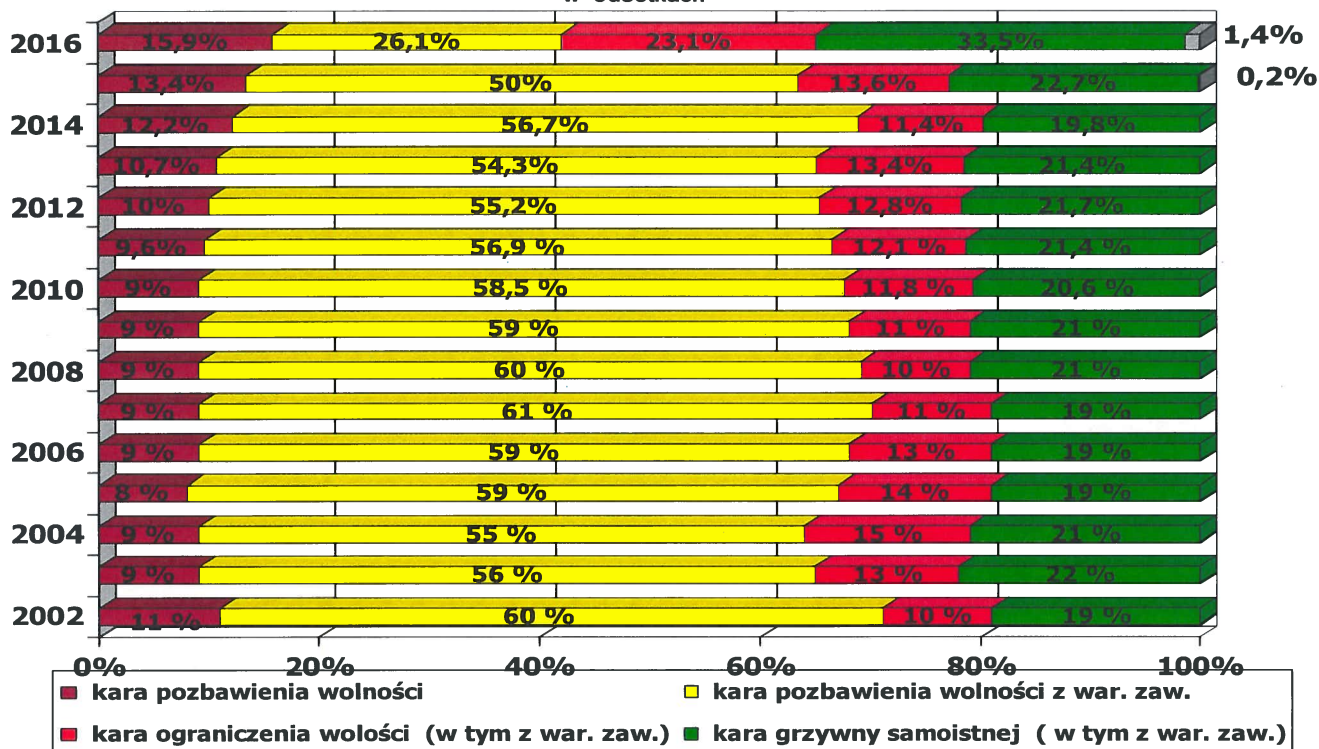


RODZAJE KAR ORZEKANYCH W SĄDACH REJONOWYCH w liczbach bezwzględnych



Dane Ministerstwa Sprawiedliwości - Wydział Statystyki – MS-S6r - osoby osądzone w I instancji przez Sądy Rejonowe

RODZAJE KAR ORZEKANYCH W I INSTANCJI W SĄDACH REJONOWYCH w odsetkach

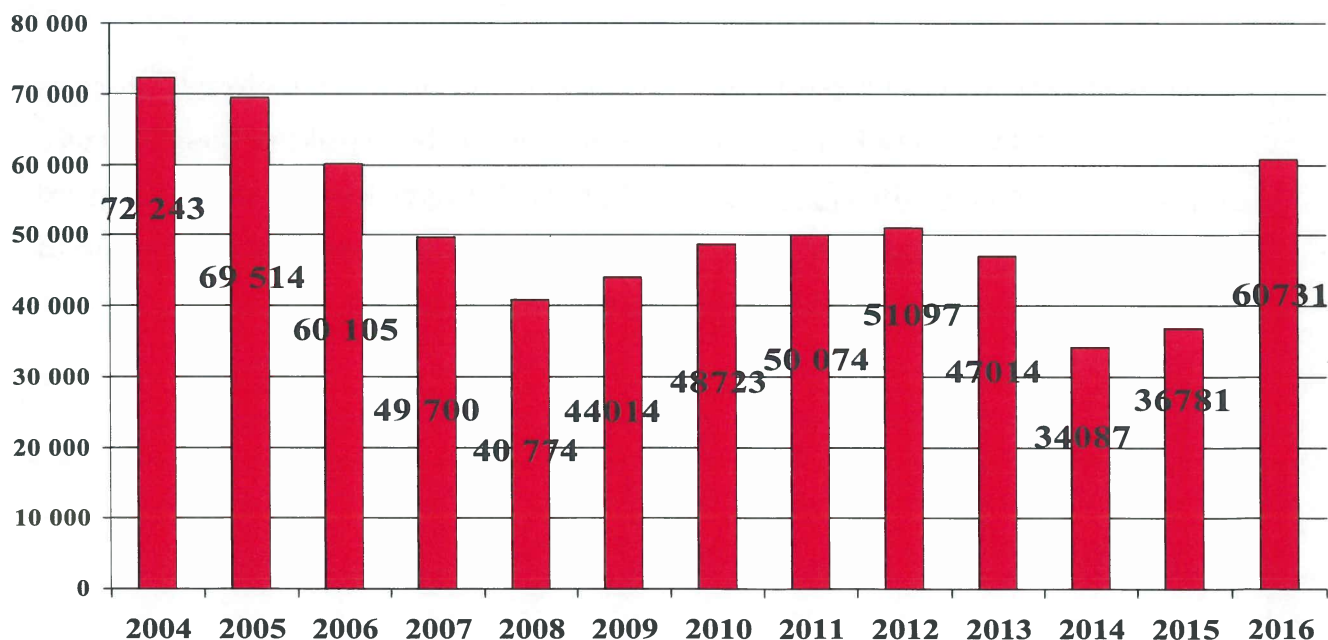


Dane Ministerstwa Sprawiedliwości - Wydział Statystyki – MS-S6r - osoby osądzone w I instancji przez Sądy Rejonowe
(w latach 2015 i 2016 kolorem szarym oznaczono tzw. karę mieszaną)

Przedstawione na dwóch ostatnich wykresach dane ukazują zasadniczy przełom, jaki dokonał się w praktyce orzeczniczej w 2016 r. Po raz pierwszy od dziesięcioleci łączny udział kary pozbawienia wolności w strukturze kar spadł znacznie poniżej 50%, a udział pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem zmniejszył się do poziomu około 1/4 wszystkich zastosowanych sankcji. Tym samym Polska po raz pierwszy w sposób tak wyraźny przełamała postkomunistyczną spuściznę i w zakresie struktury kar orzekanych za przestępstwa zbliżyła się do stanu obserwowanego w przypadku państw Europy Zachodniej. Należy zwrócić uwagę, że wyraźnemu zwiększeniu uległ przede wszystkim udział kary ograniczenia wolności polegającej na wykonywaniu pracy na rzecz społeczności lokalnych, co jest zjawiskiem korzystnym, ponieważ kryje ona w sobie duży potencjał prewencyjny i resocjalizacyjny, w razie potrzeby następstwa jej niewykonania mogą być bardzo surowe i w fazie wykonawczej mogą skutkować pozbawieniem wolności. Jednocześnie kara ta pozbawiona jest licznych wad warunkowego zawieszenia. Ponadto należy podkreślić, że w 2016 r. bardzo wyraźnie wzrósł udział procentowy bezwzględnej kary pozbawienia wolności (blisko 16% wobec 9 % w 2009 r.).

- 11) Praktyka orzecznicza w zakresie kary ograniczenia wolności na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat przedstawiała się następująco:

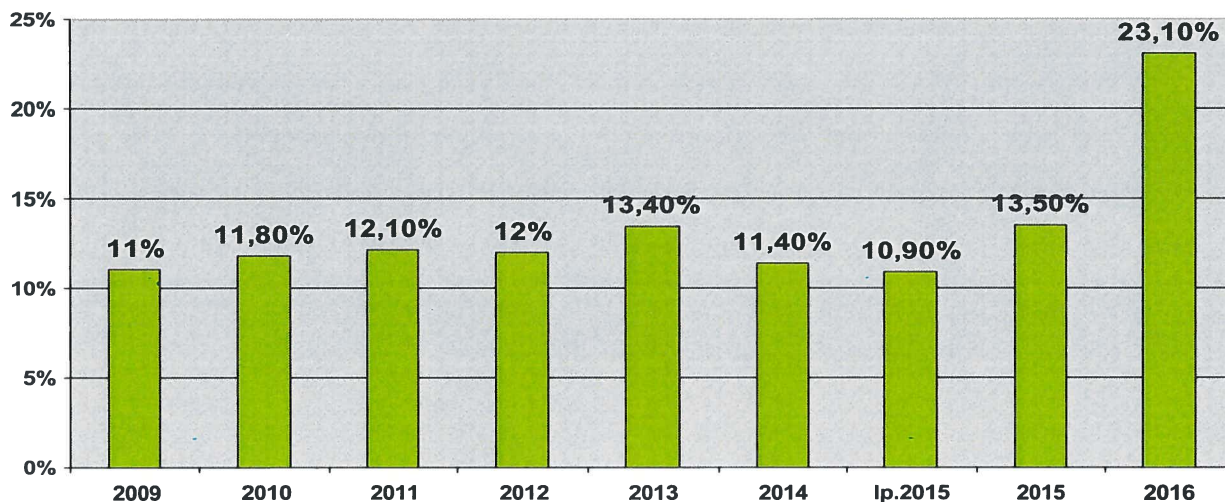
Orzeczenia o karze ograniczenia wolności za przestępstwa w sądach rejonowych w latach 2004-2016



Powyższy wykres w sposób szczególnie wymowny ukazuje radykalny wzrost orzekalności kary ograniczenia wolności przez polskie sądy w 2016 r. Mimo ogólnego znaczącego spadku liczby

osądzonych spraw liczba orzeczeń o karze ograniczenia wolności wzrosła o ok. 24.000. Należy podkreślić, że kara ta w 99% jest orzekana w formie pracy na cele społeczne. W ujęciu procentowym udział kary ograniczenia wolności wśród stosowanych sankcji zmieniał się w sposób następujący:

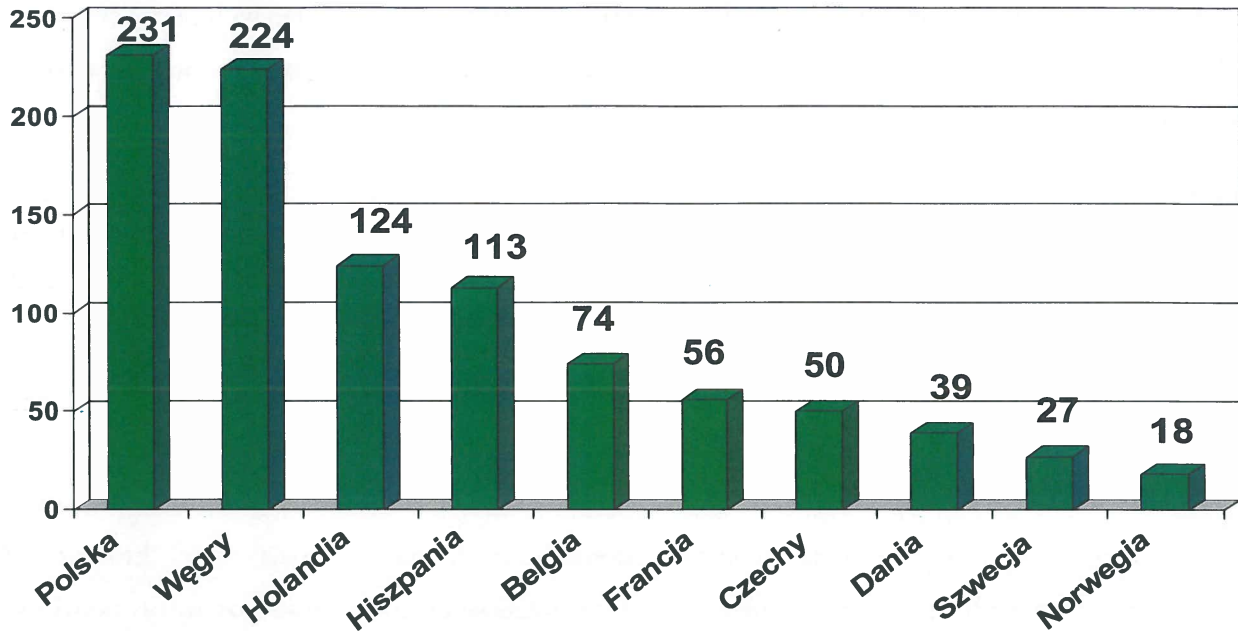
Odsetek kar ograniczenia wolności w ogólnej liczbie kar za przestępstwa w sądach rejonowych w latach 2009-2016



*Udział kary ograniczenia wolności w strukturze kar orzekanych w Polsce.
Źródło: sprawozdanie MS-S6r.*

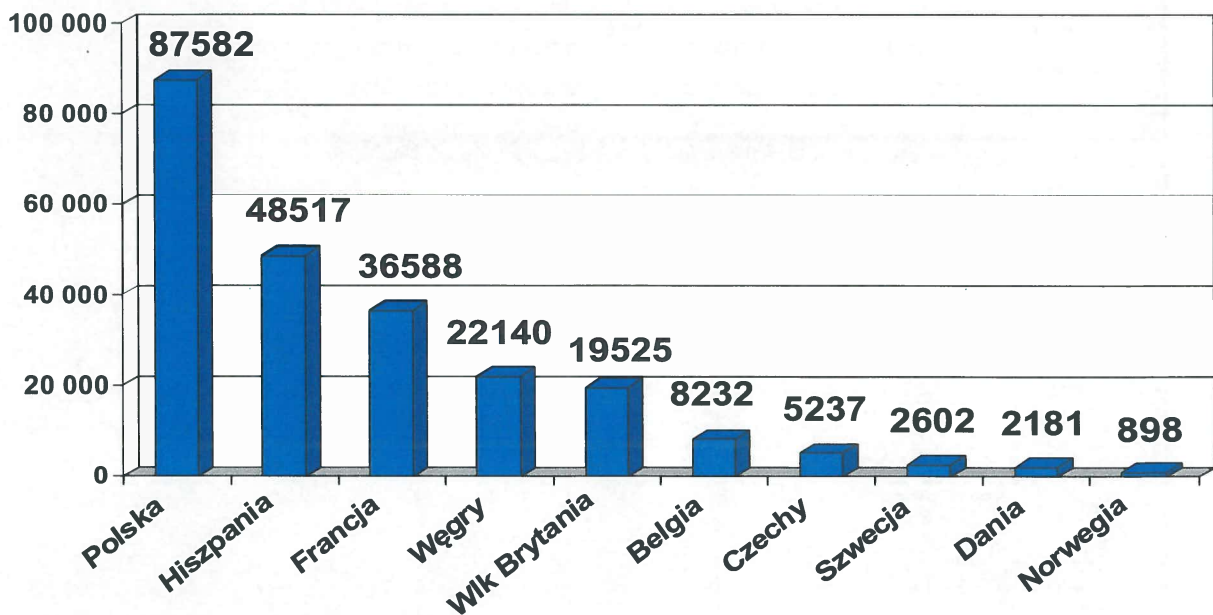
Kara ograniczenia wolności w postaci pracy na cele społeczne oraz praca społecznie użyteczna w następstwie niewykonania kary grzywny jest stosowana w Polsce wyjątkowo często i szeroko w porównaniu do krajów Europy Zachodniej. Jej udział był stosunkowo wysoki jeszcze przed przełomem w polityce karnej, który nastąpił w 2016 r. Poniżej zestawienie opracowane na podstawie danych o stosowaniu w Europie kar i środków probacyjnych:

Liczba skazanych wykonujących karę pracy społecznej (community service) na 100 tys. mieszkańców na koniec 2013 r.



Wyliczono na podstawie raportu Council of Europe Annual Penal Statistics SPACE II 2013.
Dane dotyczące Polski – MS-S40r.

Liczba skazanych wykonujących karę pracy społecznej (community service) na koniec 2013 r.



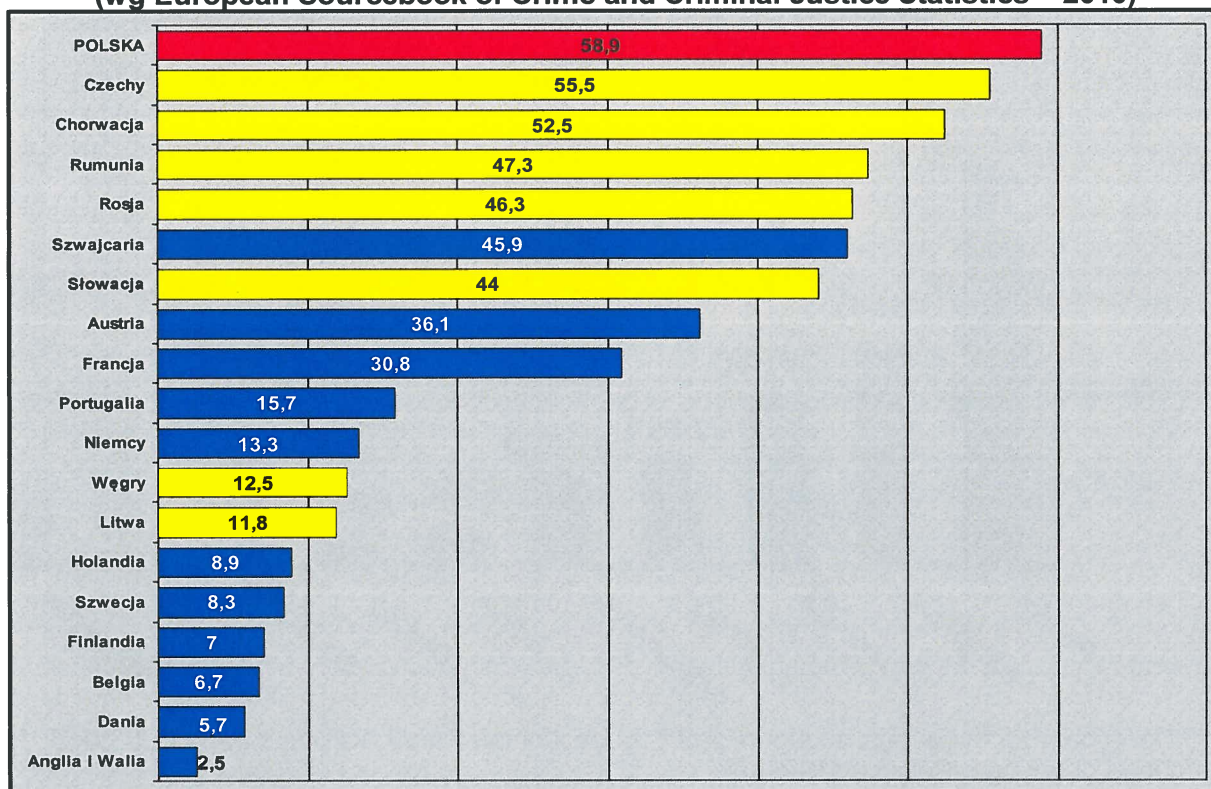
Dane na podstawie raportu Council of Europe Annual Penal Statistics SPACE II 2013.
Dane dotyczące Polski – MS-S40r.

W Polsce nie odnotowuje się obecnie praktycznie żadnych istotnych problemów związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, w szczególności nie napotyka się na trudności związane z pozyskiwaniem miejsc pracy dla skazanych. Znaczącemu zwiększeniu uległa sprawność postępowania w sprawie wykonania kary ograniczenia wolności, co jest w szczególności zasługą wyeliminowania w 2012 r. możliwości zamiany tej kary na zastępczą grzywnę.

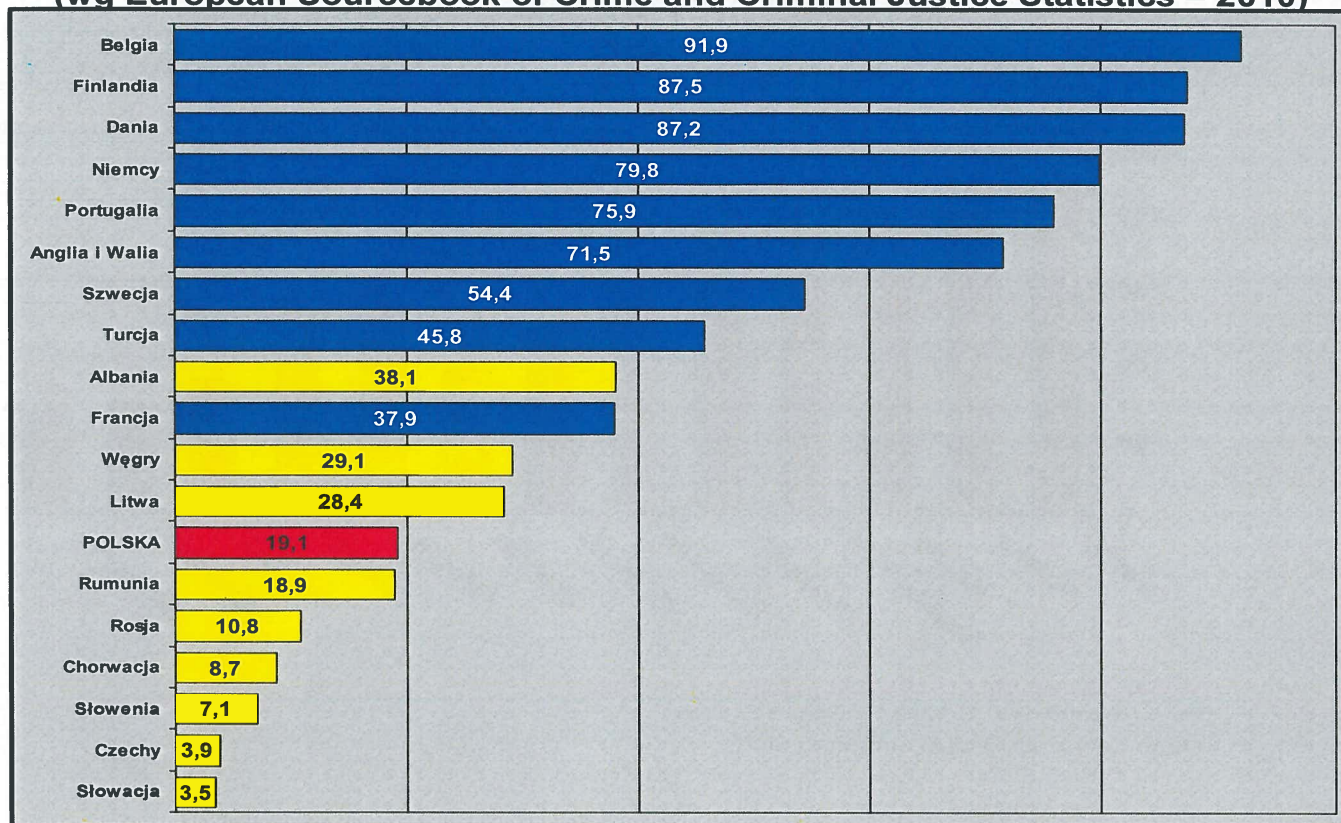
- 12) W większości krajów Unii Europejskiej proporcje orzekanych kar przedstawiały się zupełnie inaczej – o ile w Polsce wskaźnik grzywnien samoistnych od kilkunastu lat utrzymywał się na poziomie ok. 20%, to np. w Wielkiej Brytanii wynosił powyżej 70%, a w Niemczech powyżej 80%. Z kolei wskaźnik kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania w Polsce utrzymywał się w granicach 60%, a w krajach takich jak Niemcy, Wielka Brytania, Holandia – znacznie poniżej 20%. Dodać należy, że w krajach skandynawskich w kategorii kar bezwzględного pozbawienia wolności dominujący charakter mają kary krótkotrwałe. Szczegółowe informacje porównawcze w tym zakresie przedstawione zostały w poniższych zestawieniach, opracowanych na podstawie danych ogólnoeuropejskich za 2006 r. (najnowszych dostępnych):

Kraje Europy według udziału kar pozbawienia wolności warunkowo zawieszonych - 2006 r.

(wg European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010)

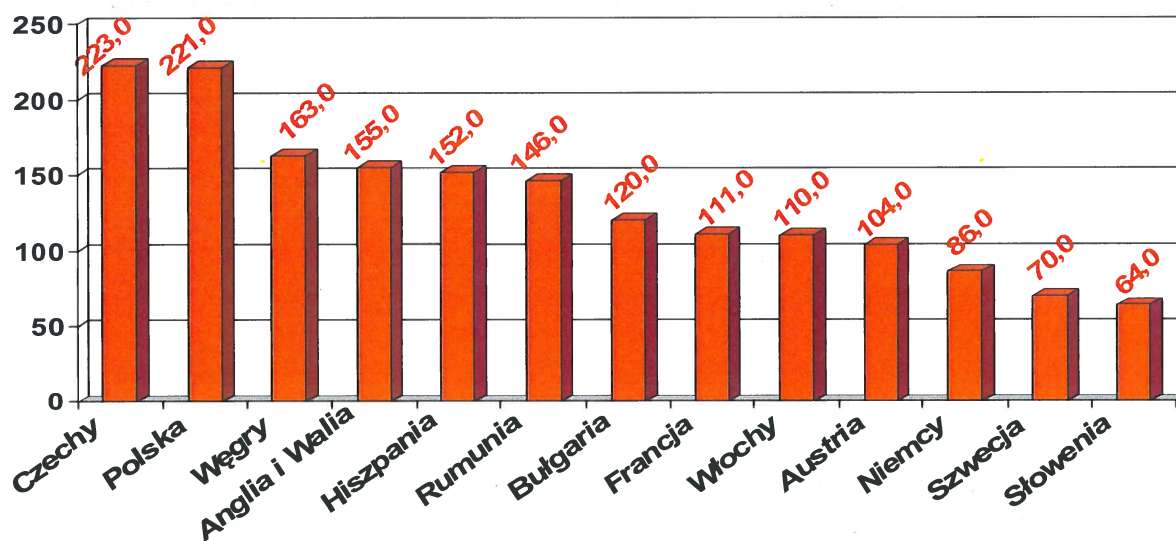


Kraje Europy według udziału kary grzywny (2006) (wg European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010)



- 13) Jak już wskazano wyżej tzw. wskaźnik prizonizacji, odzwierciedlający liczbę osób pozbawionych wolności na 100.000 mieszkańców, pozostawał i nadal pozostaje w Polsce na wysokim poziomie. Przede wszystkim jest rezultatem nadużywania kary w zawieszeniu w połączeniu z niskim poziomem efektywności probacji, często stosowanej w oderwaniu od rzeczywistej prognozy kryminologicznej wobec sprawcy przestępstwa. Zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności warunkowo zawieszanej, świadczące o niepowodzeniu probacji, od wielu lat stanowią główny czynnik kreujący populację więzienną w Polsce. Wydawać by się mogło, że odnotowywana wcześniej w praktyce orzeczniczej przewaga kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, przy założeniu efektywnej probacji, powinna pozostawać w ścisłym związku z redukcją zjawiska wysokiej populacji więziennej. Informacje statystyczne jednak obrazowały tendencję odwrotną – kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, orzekana w sytuacji braku pozytywnej prognozy kryminologicznej, w liczbie uniemożliwiającej poddanie skazanych – przy wykorzystaniu dostępnych narzędzi, instytucji i zasobów kadrowych – skutecznym oddziaływaniom w okresie próby pozostawała karą nieskuteczną, a to w efekcie prowadziło do zarządzenia jej wykonania i umieszczenia sprawcy w warunkach izolacji. Poziom wskaźnika ulega powolnej redukcji, ale nadal na tle innych krajów Europy prezentuje się bardzo niekorzystnie, co pokazują poniższe zestawienia:

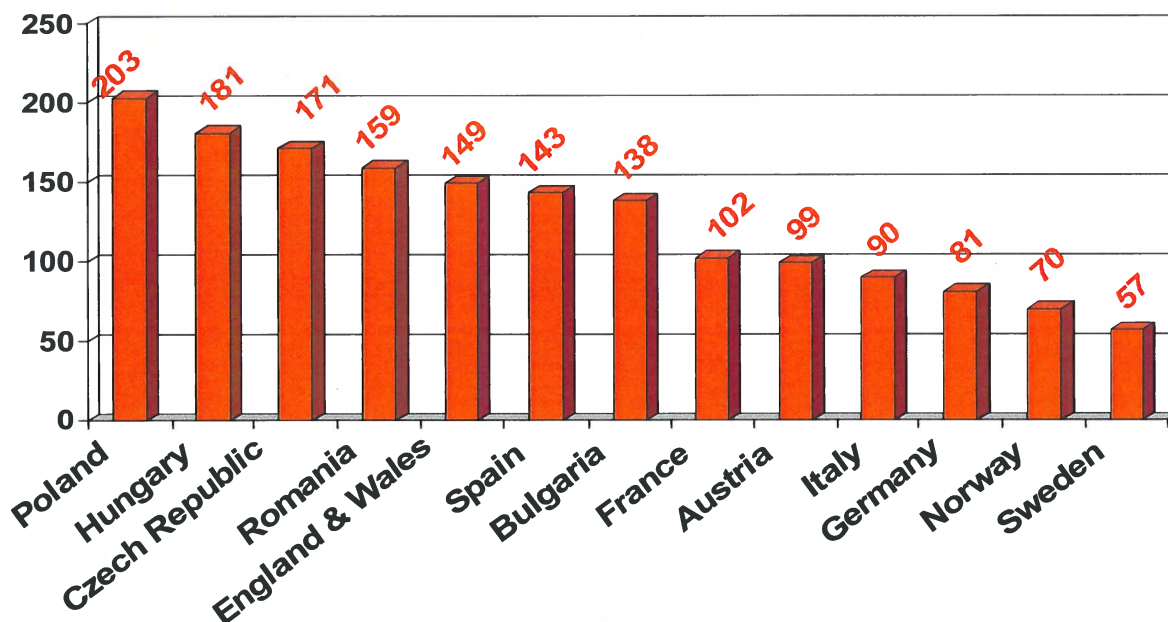
WSKAŹNIK PRIZONIZACJI W UNII EUROPEJSKIEJ – styczeń 2012*



Dane International Centre for Prison Studies

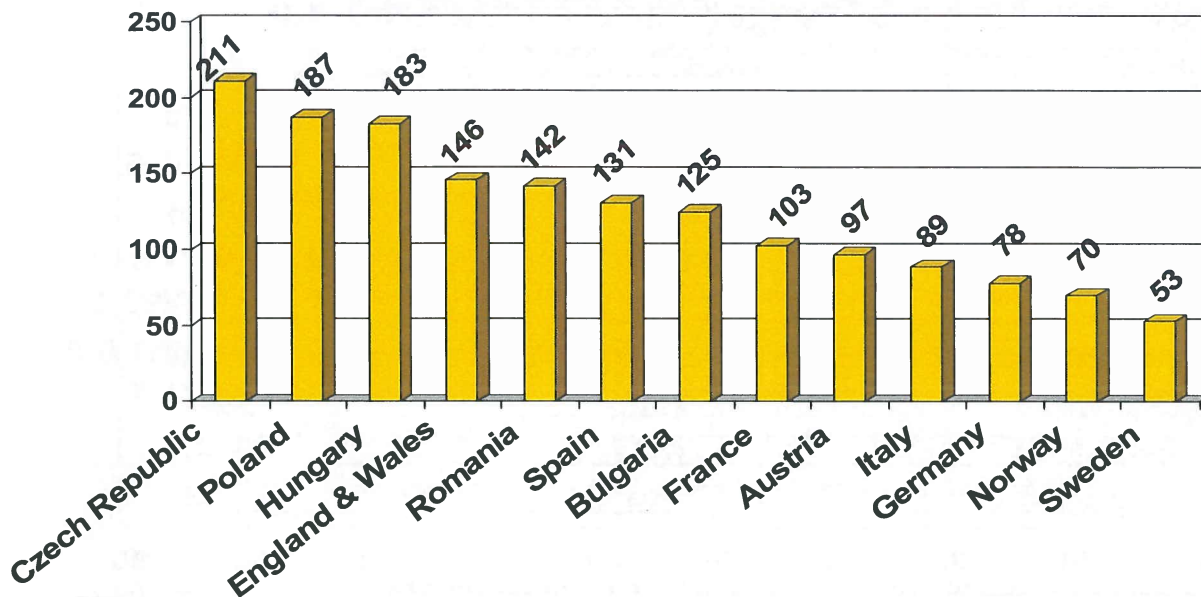
*Dane dotyczące Polski – marzec 2012

WSKAŹNIK PRIZONIZACJI W UNII EUROPEJSKIEJ – wrzesień 2014



Dane International Centre for Prison Studies

WSKAŹNIK PRIZONIZACJI W UNII EUROPEJSKIEJ – wrzesień 2016

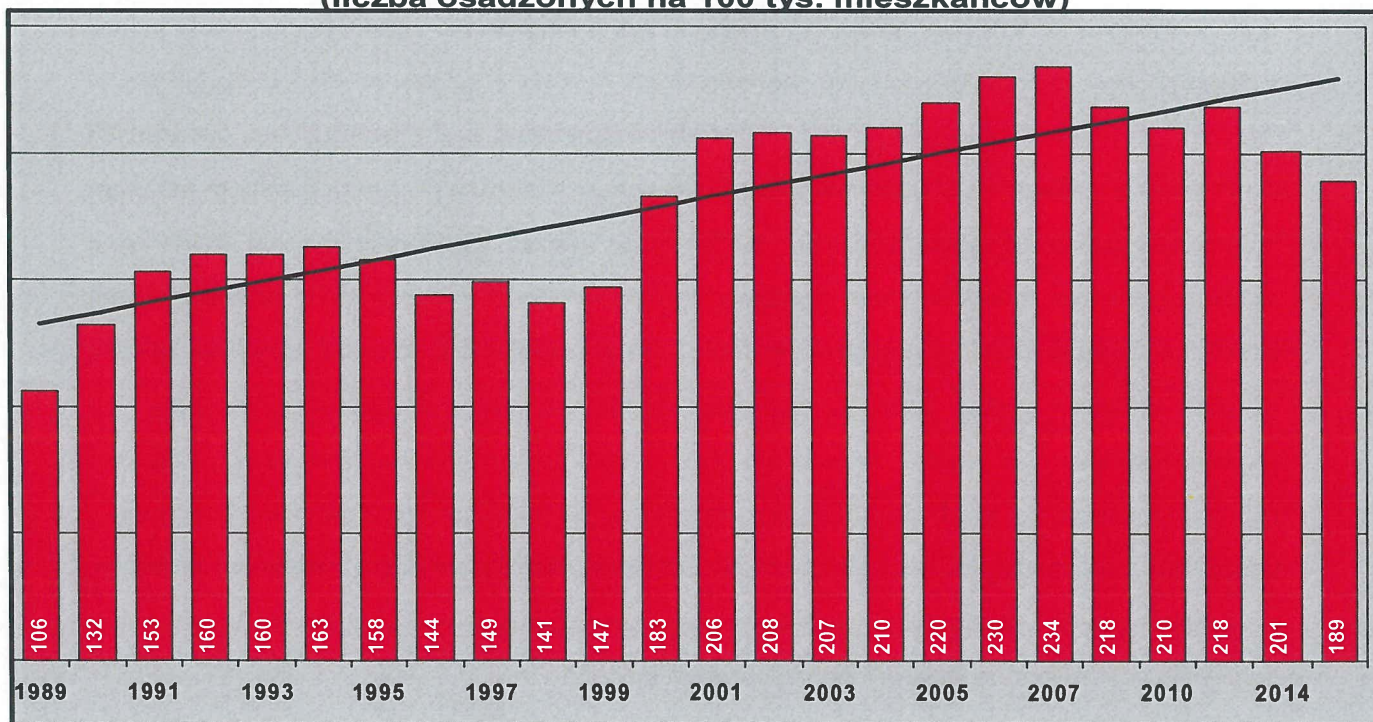


Dane International Centre for Prison Studies

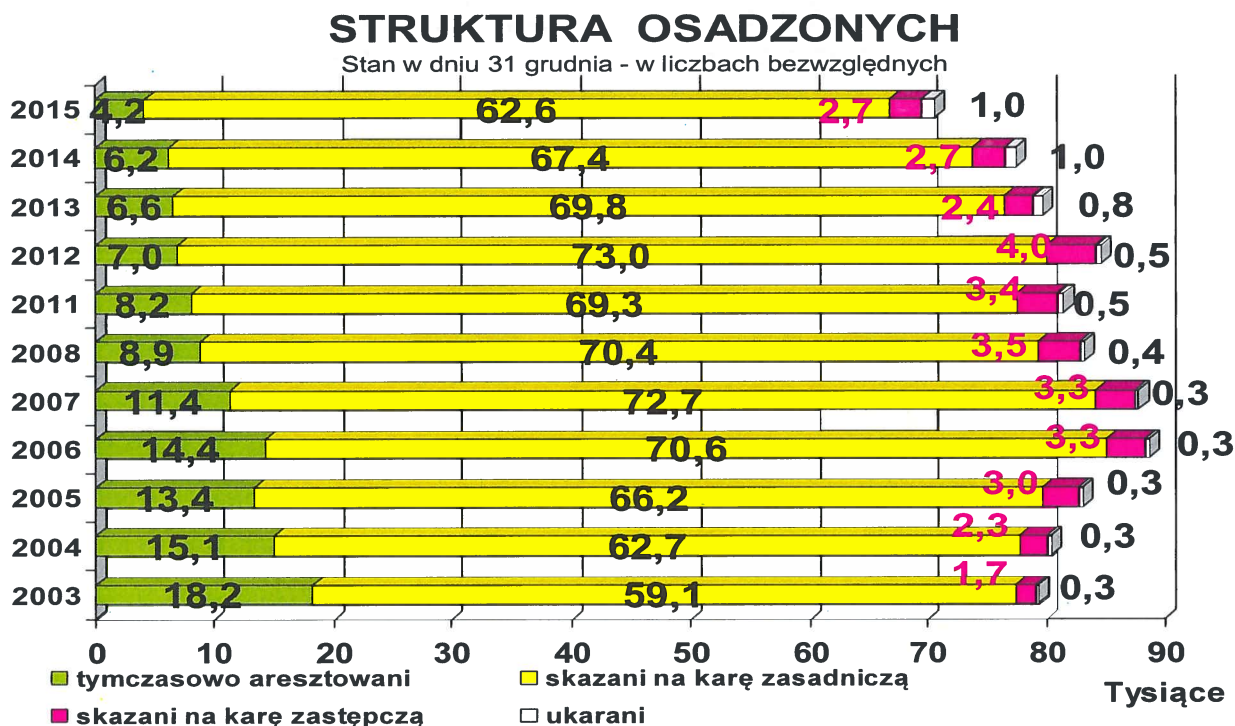
Poniżej historyczne dane na temat populacji więziennej w Polsce:

Tendencja dynamiki populacji więziennej w Polsce w latach 1989 – 2015

(liczba osadzonych na 100 tys. mieszkańców)



14) Strukturę osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych prezentuje poniższa tablica:

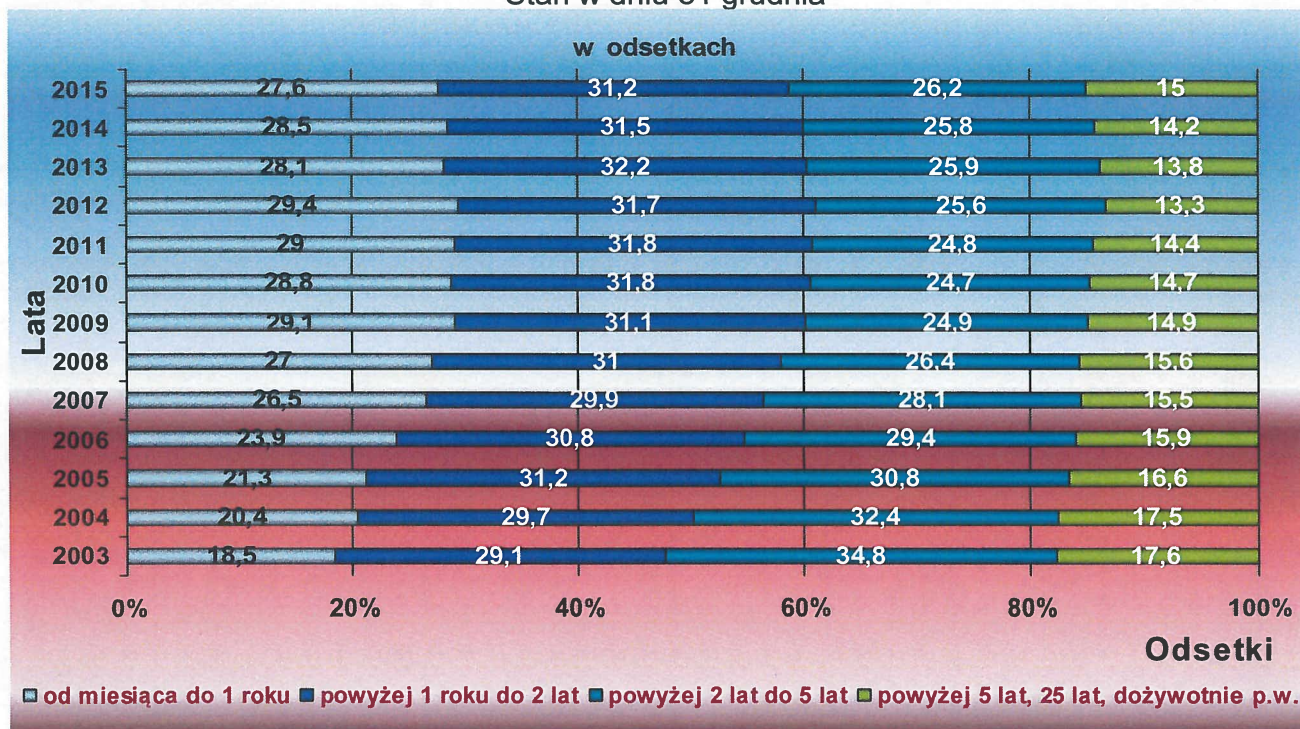


* Centralny Zarząd Służby Więziennej – Informacje o wykonywaniu kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania za lata 2003-2015 – stan w dniu 31 grudnia

Na jej podstawie można sformułować kilka zasadniczych wniosków: po pierwsze na przestrzeni lat 2003-2015 w sposób znaczący (ponad czterokrotnie) spadła liczba osób tymczasowo aresztowanych, co należy poczytać za sukces wysiłków zmierzających do uczynienia z tymczasowego aresztowania środka zapobiegawczego o charakterze wyjątkowym (należy jednak zaznaczyć, że populacja tymczasowo aresztowanych wzrosła z 4,2 tys. w 2015 r. do 5,4 tys. w 2016 r.); po drugie nieustannie największy odsetek i największą liczbę bezwzględną osadzonych stanowią osoby skazane na karę zasadniczą pozbawienia wolności; po trzecie liczba ta nie ulega znaczącej redukcji, proporcjonalnej do spadku liczby skazań i po czwarte liczba osadzonych skazanych na karę zasadniczą jest znacznie większa niż liczba orzekanych w poszczególnych latach bezwzględnych kar pozbawienia wolności. Należy podkreślić, że to nie kary bezwzględne w największym stopniu generują populację więzienną lecz zarządzenia wykonania kar pozbawienia wolności, których wykonanie było uprzednio warunkowo zawieszane. Taki stan rzeczy miał charakter trwały do 2015 r. i powtarzał się od wielu lat. Istotnym wnioskiem jest, iż udział osób odbywających kary zastępcze wśród ogółu osadzonych jest stosunkowo niewielki, co pozwala na stwierdzenie, że orzekanie kary ograniczenia wolności i grzywnien nie miało negatywnego wpływu na wielkość populacji więziennej.

Poniżej dane dotyczące osadzonych według wymiaru odbywanej zasadniczej kary pozbawienia wolności:

Skazani wg wymiaru odbywanej zasadniczej kary pozbawienia wolności Stan w dniu 31 grudnia



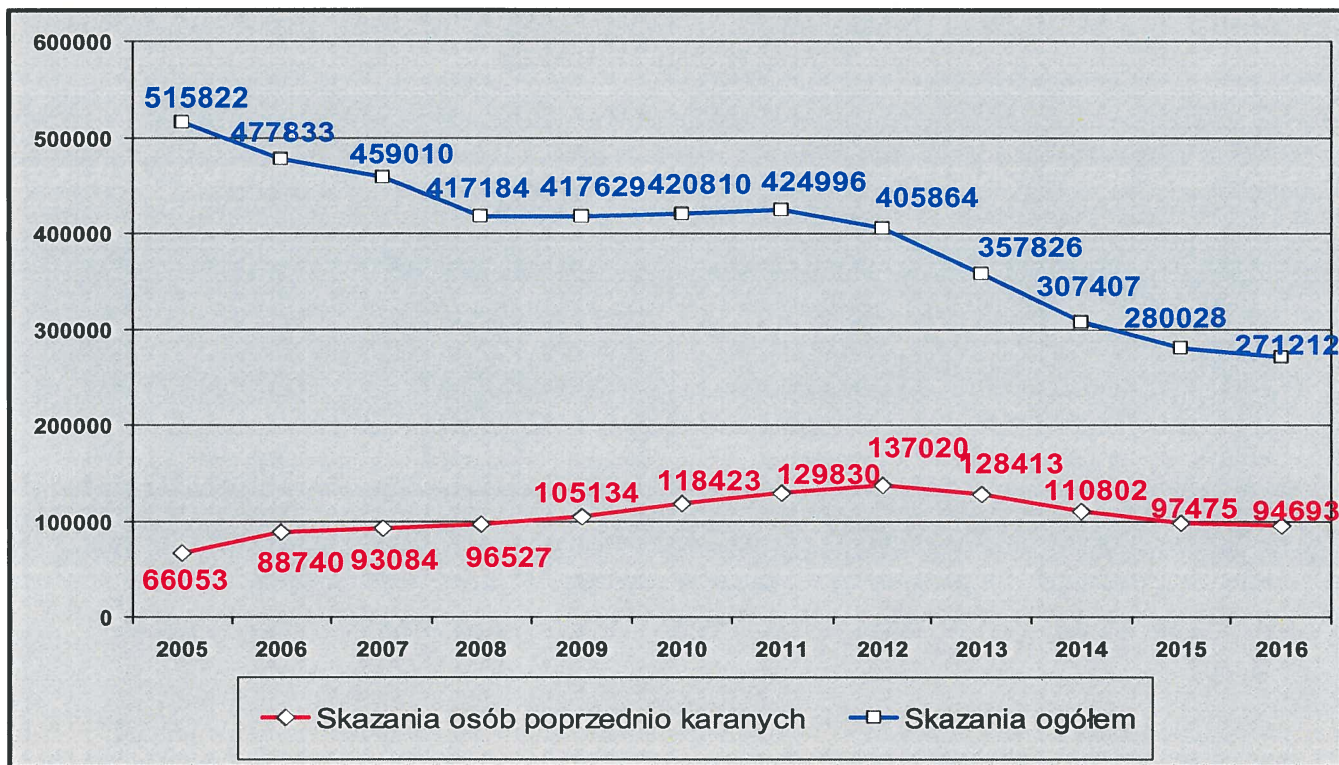
CZSW – Informacje o wykonywaniu kary pozbawienia wolności za lata 2002 – 2015

Od 2003 do 2012 r. mieliśmy do czynienia ze wzrastającym udziałem stosunkowo krótszych kar pozbawienia wolności (do 2 lat); należy jednak zaznaczyć, że zasadnicza większość tych kar to były kary zarządzane, uprzednio orzeczone z warunkowym zawieszeniem wykonania.

- 15) Powrotność do przestępstwa na podstawie dostępnych do tej pory danych można zobrazować w następujący sposób:

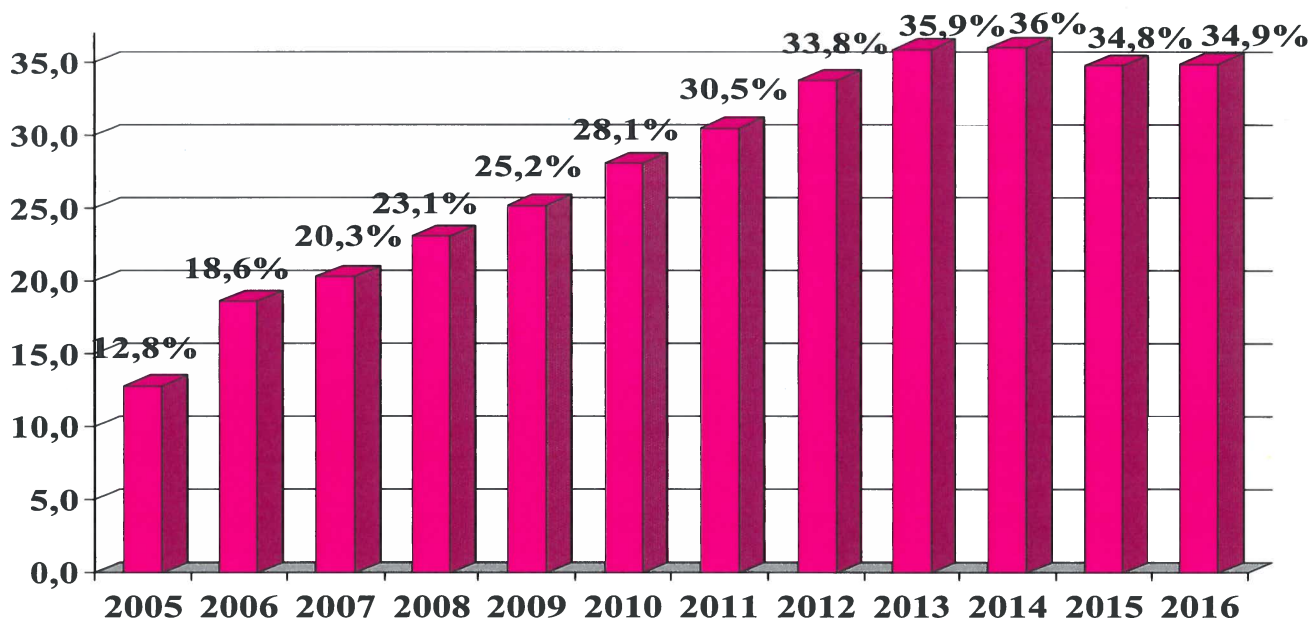
Liczba skazanych oraz liczba skazanych uprzednio karanych w latach 2005 – 2015

(Dane Ministerstwa Sprawiedliwości - Wydział Statystyki – MS-S6)



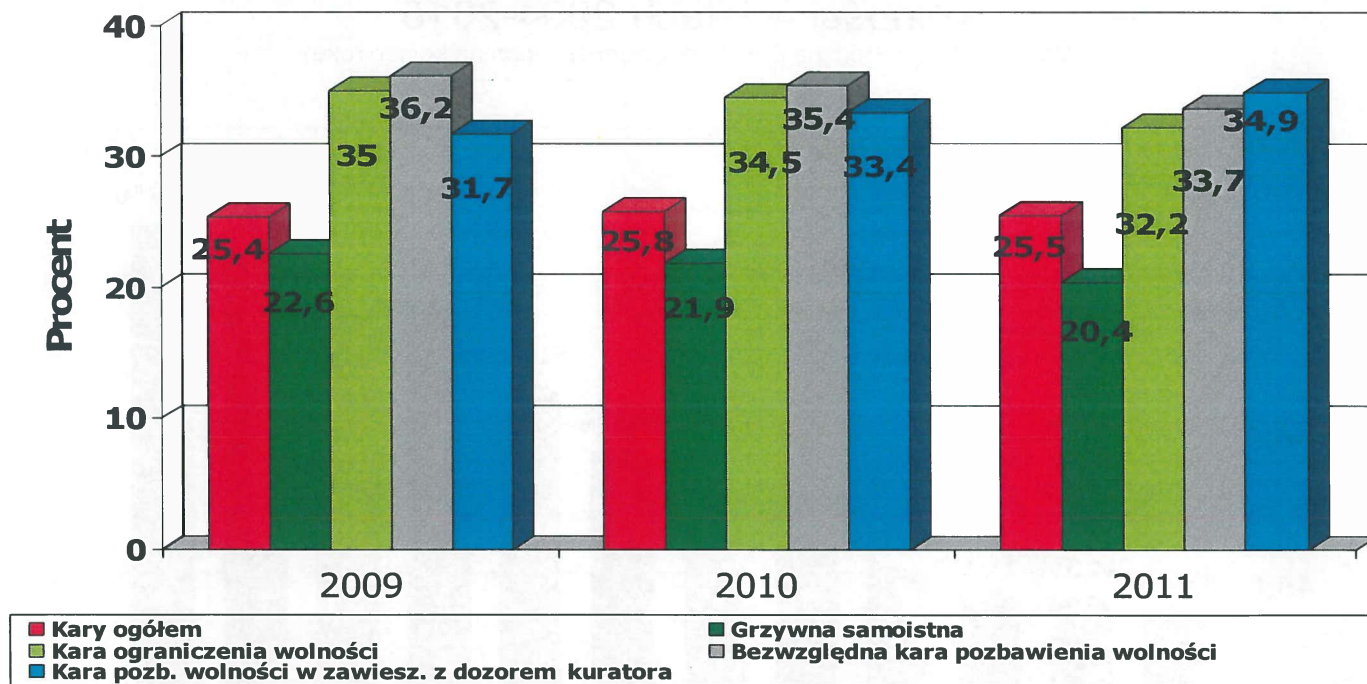
Odsetek osób uprzednio karanych wśród ogółu skazanych w latach 2005-2015

(Dane Ministerstwa Sprawiedliwości - Wydział Statystyki – MS-S6)



Powyższe dane wskazują, że do 2014 r. mieliśmy do czynienia ze stale pogarszającym się udziałem osób już karanych wśród ogółu osób skazanych. Należy ostrożnie wnioskować, że tendencja ta została trwale przełamana w 2015 i 2016 r., przede wszystkim na skutek odejścia od prymatu kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jako zasadniczego środka reakcji karnej. Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji w porozumieniu z Wydziałem Statystycznej Informacji Zarządczej przygotował nowy model pozyskiwania danych o recydywie poprzez pozyskiwanie danych o ponownych skazaniach w kolejnych pięciu latach po prawomocnym wyroku skazującym, w tym w rozbiciu na poszczególne rodzaje kar. Dane za skazania referencyjne w 2009, 2010 i 2011 r. oraz powrotności w kolejnych okresach pięcioletnich (tj. do 2015 r.) przedstawiają się następująco:

Powrotność do przestępstwa w okresie 5 lat od prawomocnego skazania na określone kary (w odsetkach)



Dane Wydziału Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości

Analizy dotyczące badań prawnoporównawczych w obszarze recydywy w krajach europejskich wymagają pogłębionych i długotrwałych badań, z uwagi na różnice metodologiczne i prawne poszczególnych krajów. Niemniej jednak wyniki dotyczące ogólnej recydywy w Polsce przedstawiają się korzystnie na tle wstępnych analiz dotyczących danych z wybranych krajów europejskich (Wielka Brytania, Szwecja, Francja). Przykładowo ogólna powrotność do przestępstwa w Polsce w ciągu 5 lat wynosi w granicach 25,5%; tymczasem wartość tego

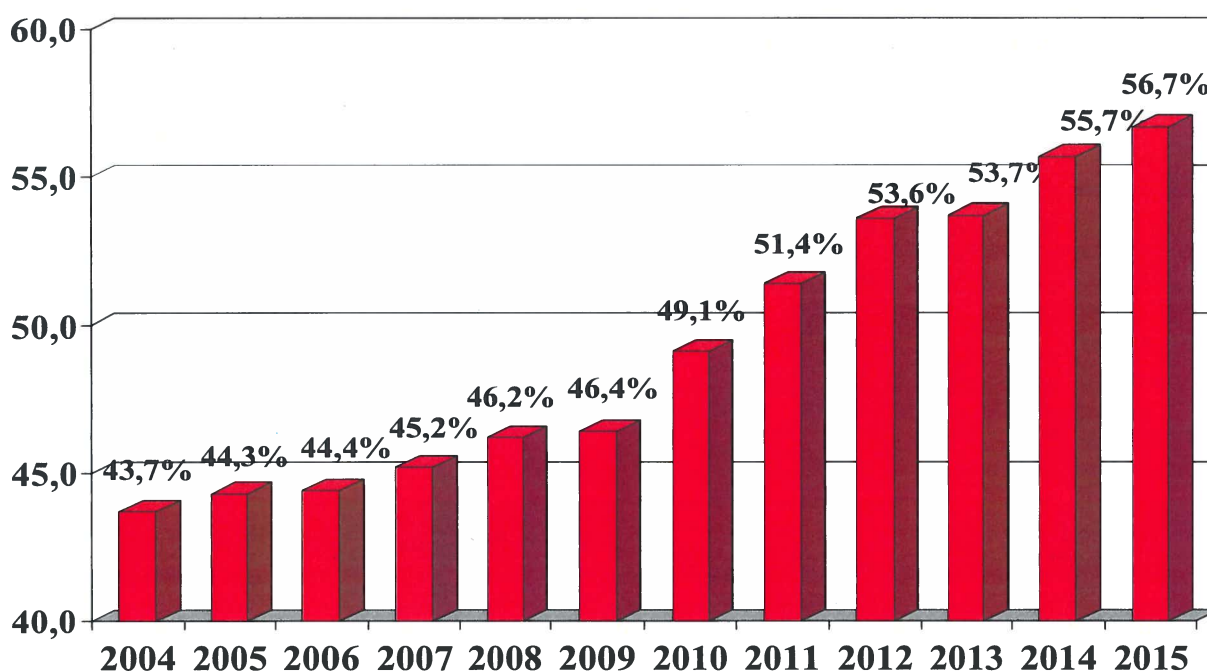
wskaźnika w przypadku Wielkiej Brytanii osiągnięta jest już w pierwszym roku po prawomocnym skazaniu. W Polsce ogólna powrotność do przestępstwa w pierwszym roku po prawomocnym skazaniu wynosi ok. 13%.

W chwili obecnej DWOiP przygotowuje z Wydziałem Statystycznej Informacji Zarządczej tabele dotyczące powrotności do przestępstwa po opuszczeniu przez skazanych zakładów karnych (po zakończeniu kary i po warunkowym zwolnieniu). Prace analityczne wymagają kilku tygodni na korekty i poprawienie metodologii pozyskiwania danych.

Dostępne obecnie dane dotyczące obrazu polskiej recydywy penitencjarnej nie są pełne i wskazują jedynie na liczbę tych osadzonych, którzy uprzednio odbywali już karę pozbawienia wolności. Liczby takie są pozyskiwane z danych statystycznych CZSW i przedstawiają się następująco.

Odsetek ponownie odbywających karę pozbawienia wolności w latach 2004-2015

(Dane Statystyka roczna Służby Więziennej – stan na koniec roku)



Na pierwszy rzut oka powyższe wartości procentowe przedstawiają się niekorzystnie i wskazują na fakt, że w polskich więzieniach przebywa coraz więcej osób, które uprzednio odbywały już karę pozbawienia wolności. Zważywszy jednak na okoliczność, że w ciągu ostatnich kilku lat istotnie zmniejszyła się populacja więzienna, należy wnioskować, że do zakładów karnych trafia mniej osób, które nie wymagały intensywnej działań o charakterze

prewencji indywidualnej i mogły zostać skazane na karę ograniczenia wolności. Wiele osób, które wcześniej trafiały do zakładów karnych, skazywane były za czyny karalne o stosunkowo niskiej społecznie szkodliwości na karę pozbawienia wolności z warunkowym jej zawieszeniem, które następnie były zarządzane do wykonania z powodu kolejnych, stosunkowo błahych powodów.

Niemniej jednak wskaźnik powrotu do zakładów karnych powinien być jednym podstawowych, służących ocenie skuteczności oddziaływań penitencjarnych.

Mając na uwadze wskazane okoliczności trzeba podkreślić słuszność podjętych działań w zakresie reformy systemu readaptacji społecznej skazanych, w szczególności na długoterminowe kary izolacyjne.

Opracowanie:

Krzysztof Mycka – sędzia, główny specjalista w DWOiP

Tomasz Kozłowski – sędzia, główny specjalista w DWOiP

Warszawa, dn. 28 lutego 2017

