



Warszawa, 5 stycznia 2017 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy

(druk nr 386)

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona w dniu 15 grudnia 2016 r. ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy wprowadza nowe unormowania odnoszące się do odpłatnego i nieodpłatnego zatrudnienia osób skazanych odbywających karę pozbawienia wolności.

Jako cel ustawy wskazuje się zwiększenie zatrudnienia skazanych, zwłaszcza tych osadzonych w zakładach karnych typu zamkniętego, co ma być osiągnięte poprzez znaczne zwiększenie zasobów finansowych Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy w drodze podniesienia do 45 % potrącenia na cel Funduszu z przysługującego skazanym wynagrodzenia za pracę.

Ustawa doprecyzowuje przepis art. 116 § 1 pkt 4 Kodeksu karnego wykonawczego, zwanego dalej „kkw”, w którym ustanawia:

- obowiązek wykonywania pracy przez skazanych oraz
- obowiązek wykonywania nieodpłatnie prac, o których mowa w art. 123a § 1 kkw.

W dotychczasowym stanie prawnym skazany miał obowiązek wykonywania nieodpłatnie jedynie prac porządkowych w obrębie zakładu karnego. Obecne odesłanie do treści art. 123a spowoduje znaczne rozszerzenie zakresu obowiązkowo i nieodpłatnie wykonywanych prac, a to ze względu na nowelizację samego art. 123a. Określa on jakie rodzaje prac ma obowiązek nieodpłatnie wykonywać skazany, w wymiarze do 90 godzin miesięcznie.

Oprócz wskazanych dotychczas prac porządkowych i pomocniczych wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej skazany będzie miał obowiązek

wykonywania prac na cele społeczne na rzecz szeregu podmiotów wskazanych w tym przepisie. Są nimi:

- 1) samorząd terytorialny,
- 2) podmioty, dla których organ gminy, powiatu lub województwa jest organem założycielskim,
- 3) państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne, oraz
- 4) spółki prawa handlowego z wyłącznym udziałem Skarbu Państwa lub gminy, powiatu lub województwa.

Prace wykonywane na tej podstawie będą służyły ocenie postawy skazanego i postępów w jego resocjalizacji, zaś odmowa ich wykonywania będzie się łączyła z możliwością zastosowania kar dyscyplinarnych, o których mowa w rozdziale X oddział 9 kkw.

W zmienianym art. 123a wprowadza się nowe brzmienie § 2, w którym przewiduje się możliwość zezwolenia skazanemu, na jego wniosek lub za jego pisemną zgodą, na wykonywanie nieodpłatnych prac w wymiarze przekraczającym 90 godzin lub przy pracach na cele społeczne na rzecz i za zgodą podmiotów, o których mowa w art. 56 § 3 kkw czyli:

- instytucji lub organizacji reprezentujących społeczność lokalną,
- placówek oświatowo-wychowawczych,
- młodzieżowych ośrodków wychowawczych,
- młodzieżowych ośrodków socjoterapii,
- podmiotów leczniczych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej,
- jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- fundacji, stowarzyszeń i innych instytucji lub organizacji użyteczności publicznej, niosących pomoc charytatywną.

Rozwiązanie to umożliwi skazanym na wykonywanie dodatkowych prac, na których wykonywanie skazani wyrażają zgodę lub sami wykazują się chęciami ich wykonywania, natomiast ostateczna decyzja co do zgody spoczywać będzie w dyspozycji dyrektora zakładu karnego.

Najważniejszą zmianą zaproponowaną w ustawie jest nowelizacja art. 125 § 1 kkw.

Przepis w nowym brzmieniu przewiduje podniesienie z 25% do 45% wysokości potrącenia z wynagrodzenia za pracę przysługującego skazanemu na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywzięziennych Zakładów Pracy.

Jednocześnie składkę na rzecz Funduszu Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej zmniejsza się z 10% do 7%.

Potrącenia na rzecz obu Funduszy ulegną w sumie wzrostowi z 35% do 52%.

Ustawa w art. 3 przewiduje, że dniem jej wejścia w życie będzie pierwszy dzień miesiąca, który nastąpi po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę w dniu 15 grudnia 2016 r. Stanowi ona przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 887).

Prace nad ustawą prowadziła Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, po zasięgnięciu opinii Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

Komisja, w dniu 29 listopada 2016 r. przedstawiła sprawozdanie i zarekomendowała przyjęcie ustawy w kształcie zaproponowanym w projekcie (druk sejmowy nr 1074).

W drugim czytaniu nie zgłoszono poprawek i przystąpiono niezwłocznie do trzeciego czytania.

III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

1) Kodeks karny wykonawczy w rozdziale X w oddziale 5 reguluje kwestie zatrudniania skazanych. W art. 123 stanowi się, że praca skazanego jest odpłatna z wyjątkiem art. 123a.

Należy zauważyć, że w języku polskim przez „pracę rozumie się zajęcie, zatrudnienie jako źródło zarobku” z kolei w konstytucyjnym rozumieniu termin „praca” obejmuje wszelką pracę zarobkową na rzecz innego podmiotu, w tym pracę zarobkową wykonywaną przez osoby pozbawione wolności, w tym przez osoby niebędące pracownikami w rozumieniu kodeksu pracy (wyrok TK P 20/09 str. 15).

Przepisy art. 123a stanowią nie o wykonywaniu „pracy” lecz nieodpłatnych „prac” porządkowych, pomocniczych lub „prac” na cele społeczne.

Prawidłowo zredagowane przepisy § 2, 6 oraz częściowo § 1 i 8, które mówią o „wykonywaniu prac na cele społeczne” w zakresie zastosowanej terminologii nie znajdują

kontynuacji w nowym brzmieniu pozostałych przepisów art. 123a, co szczególnie uwidacznia się w treści art. 123a § 7.

Przepis ten nakłada na wyznaczone podmioty obowiązek przyjęcia skazanych do pracy.

Tak swobodnie sformułowany przepis, może być rozumiany jako nakładający na wyznaczony podmiot obowiązek zatrudnienia skazanego, a przecież chodzi tu jedynie o dopuszczenie skazanego do wykonywania prac społecznych. Stąd za wskazane uznaje się rozważenie wprowadzenia zmian o charakterze redakcyjnym, które uporządkują terminologię ustawy.

Propozycje poprawek:

– w art. 1 w pkt 3:

a) w lit. a, w § 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „za prace na cele” zastępuje się wyrazami „za prace wykonywane na cele”,

b) w lit. b:

– w § 5 wyrazy „przyjęcie do pracy na cele społeczne skazanych” zastępuje się wyrazami „przyjęcie skazanych do wykonywania prac na cele społeczne”,

– w § 7 wyrazy „przyjąć skazanych do pracy” zastępuje się wyrazami „dopuszczyć skazanych do wykonywania prac na cele społeczne”,

– w § 8 wyrazy „przyjęcie do pracy skazanych” zastępuje się wyrazami „przyjęcie skazanych do wykonywania prac na cele społeczne” oraz wyrazy „sprawnego wykonywania pracy” zastępuje się wyrazami „sprawnego wykonywania prac”.

2) Jak wskazano wyżej, w części I opinii, najważniejszą zmianą wprowadzaną ustawą jest ta, wprowadzana do treści art. 125 § 1 kkw mająca na celu podniesienie kwoty potrącenia na rzecz Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźlennych Zakładów Pracy z dotychczasowych 25 % do poziomu 45 % z przysługującego skazanemu wynagrodzenia brutto.

Zmiana powyższa, jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy jest efektem wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2010 r. (sygn. akt P 20/09), który nałożył na ustawodawcę obowiązek podniesienia minimalnego wynagrodzenia za pracę skazanemu zatrudnionemu odpłatnie w pełnym wymiarze czasu pracy do poziomu co

najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2015 r., poz. 2008).

Wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego skutkujące podwyżką wynagrodzeń skazanych zatrudnionych odpłatnie z jednej strony spowodowało spadek ogólnej liczby zatrudnionych skazanych odpłatnie, z drugiej zaś strony spowodowało wzrost kwot wynagrodzeń jakimi dysponują skazani, co zdaniem projektodawcy ustawy nowelizacyjnej stworzyło znaczny margines do wprowadzania zmian w zakresie wprowadzanych ustawą potrąceń.

W poniżej sporządzonej tabeli obliczone zostały sumy potrąceń dokonywanych z wynagrodzeń skazanych po wejściu w życie uchwalonej ustawy nowelizującej.

WYNAGRODZENIE PRZYSŁUGUJĄCE (BRUTTO)	2000,00	2000,00	2000,00
składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne 9,76 % oraz 1,5 %	225,20	225,20	225,20
potrącenie na Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej 7%	140,00	140,00	140,00
potrącenie na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych 45%	900,00	900,00	900,00
wynagrodzenie przypadające skazanemu	734,80	734,80	734,80
zaliczka na podatek dochodowy od osób fizycznych 18 % – 46, 33 zł.	85,93	85,93	85,95
wynagrodzenie netto	648,87	648,87	648,87
koszty egzekucji 40% (alimenty, grzywny, nawiązki itp.	0,00	259,55	259,55
akumulacja czyli tzw. żelazna kasa 10 % wynagrodzenia przysługującego	200,00	200,00	200,00
kara dyscyplinarna 25 %	0,00	0,00	183,70
kwota do dyspozycji skazanego	448,87	189,32	5,62
% potrąceń z wynagr. brutto	77,56 %	90,56 %	99,76 %

Jak wynika z powyższego zestawienia skazany obciążony kosztami egzekucyjnymi otrzyma 189, 32 zł, zaś skazany obciążony kosztami egzekucyjnymi oraz ukarany karą dyscyplinarną otrzyma za wykonywaną przez miesiąc pracę 5, 62 zł.

Niewątpliwie długofalowymi (odległymi w czasie) korzyściami zatrudnionego odpłatnie skazanego jest gromadzenie przez okres zatrudnienia w okresie osadzenia w zakładzie karnym składek na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz gromadzenie na podstawie art. 126 § 2 kkw środków finansowych, które otrzyma po zwolnieniu z zakładu karnego po odbyciu kary. Tymczasem jednak otrzymywane w trakcie odbywania kary kwoty wynagrodzenia, zwłaszcza więźnia niezdyscyplinowanego wydają się niweczyć sens wykonywania przez niego pracy i wpływać mogą negatywnie na motywację do dalszego jej wykonywania, co prowadzić może też do eskalowania wymierzania kar dyscyplinarnych.

Wszelkie normy ustawowe i podustawowe kształtujące status prawny osób skazanych muszą być kształtowane przez ustawodawcę w taki sposób, by spełniać konstytucyjny obowiązek poszanowania godności człowieka oraz humanitarnego traktowania tych osób.

Jak podnosi G. Szczygieł (*Praca skazanych w Kodeksie karnym wykonawczym*, Przegląd Więziennictwa Polskiego, nr 16-17, s. 31) „to skoncentrowanie się na osobie skazanego, jego potrzebach, a nie potrzebach zakładu karnego czy gospodarki, jest istotnym krokiem na drodze odchodzenia od przedmiotowego traktowania skazanego i praktyki lat minionych, gdy skazani stanowili tanią i dyspozycyjną siłę roboczą”.

Europejskie Reguły Więzienne przyjęte w 2006 r. oraz Wzorcowe Reguły Minimalne ONZ stanowią, że więźniowie otrzymują za swoją pracę sprawiedliwe wynagrodzenie. Trybunał Konstytucyjny prawo więźniów do sprawiedliwego wynagrodzenia wywodzi z konstytucyjnego nakazu humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności, wyrażonego w art. 41 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy rozważyć, czy kwoty otrzymywane przez skazanych za wykonywaną odpłatnie pracę będą spełniać walor sprawiedliwego wynagrodzenia za pracę, po dokonaniu wszystkich ustawowych potrąceń, zwłaszcza 45% na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych.

Wysoka suma potrąceń zmniejszy również możliwość realizowania przez skazanych ich zobowiązań finansowych wobec podmiotów do nich uprawnionych (dzieci, pokrzywdzeni, Skarb Państwa), a przecież jak podnosi się na stronie 2 uzasadnieniu projektu ustawy

głównym celem organizowania dla więźniów odpłatnej pracy jest umożliwienie skazanemu wywiązywanie się ze swoich zobowiązań.

W tym stanie rzeczy należałoby rozważyć choćby niewielkie zmniejszenie przyjętej w ustawie wielkości potrącenia na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych, co pozwoli skazanemu na uzyskanie nieco wyższego realnego wynagrodzenia oraz na szybszą i skuteczniejszą spłatę obciążających go zobowiązań.

Beata Mandylis

Główny legislator