

Polityka karna w zakresie orzekania kary grzywny

AGNIESZKA ANTKOWIAK

Katedra Prawa Karnego Wykonawczego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Poszukiwanie nowych, skuteczniejszych środków będących alternatywą dla kar izolacyjnych trwa od dawna. Na przestrzeni lat próbowano różnych metod i sposobów przeciwdziałania przestępczości. Stosowano także różnorodne środki reakcji na czyn zabroniony, od najsurowszych poczynając. Wieloletnie doświadczenia związane z karą pozbawienia wolności z biegiem czasu doprowadziły do zwrócenia uwagi na wiele niekorzystnych zjawisk towarzyszących jej wymierzaniu. Z doświadczeń tych narodziły się propozycje zastępowania kary pozbawienia wolności sankcjami wolnościowymi¹. Przedmiotem rozważań polskiej polityki karnej stały się przede wszystkim problemy dotyczące punitywności tej polityki, jej racjonalności i efektywności².

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy polityki karnej w przedmiocie orzekania kary grzywny i znaczenia tej kary w strukturze orzekanych sankcji na przestrzeni lat 1970–2012. Rozważania w pierwszej kolejności będą obejmowały okres obowiązywania Kodeksu karnego

¹ A. Tobis, *Poszukiwanie alternatyw dla kary pozbawienia wolności — ujęcia prawnoporównawcze*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1986, z. 2, s. 31.

² K. Krajewski, *Spór o politykę karną w Polsce: problem kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania i alternatyw kary pozbawienia wolności*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2007, nr 54, s. 5.

z 1969 roku. W tym czasie bowiem pojawiła się w Polsce idea zróżnicowania karania, propagująca stosowanie surowej sankcji karnej w wypadku przestępczości ciężkiej, ale też koncepcja możliwości stosowania sankcji wolnościowej w wypadku popełnienia przestępstwa o niewielkim stopniu społecznej szkodliwości³. W Kodeksie karnym z 1969 roku zwiększono liczbę przestępstw zagrożonych sankcjami alternatywnymi, w których oprócz kary pozbawienia wolności przewidziano kary wolnościowe. Wzbogacono katalog kar wolnościowych o karę ograniczenia wolności. Wprowadzono także instytucję warunkowego umorzenia postępowania karnego, która umożliwiała warunkową rezygnację z osądzenia i ukarania sprawcy winnego popełnienia przestępstwa o nieznacznym stopniu społecznej szkodliwości.

Powyższe rozwiązania były jednak wykorzystywane w minimalnym stopniu⁴. Oceniając system przepisów zawarty w tym kodeksie przez pryzmat polityki karnej, można stwierdzić, że założenia jego twórców w odniesieniu do „średniej” i „drobnej” przestępczości nie były w pełni realizowane⁵. Liczby orzekanych kar wolnościowych okazały się znacznie niższe od oczekiwanych, a w orzecznictwie sądów czołowe miejsce zajmowała kara pozbawienia wolności (zwłaszcza z warunkowym zawieszeniem jej wykonania). Podobne wnioski potwierdzają badania przeprowadzone przez W. Dadaka, obejmujące lata 1970–1997.

Tabela 1 przedstawia liczbę prawomocnych skazań zarówno na kary wolnościowe, jak i na karę pozbawienia wolności w okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku⁶.

Dane zamieszczone w tabeli potwierdzają, iż w okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania była sankcją dominującą na tle wszystkich prawomocnych skazań. Udział kary grzywny w strukturze orzekanych kar w latach 1975–1985 kształtował się na poziomie 12–14%. Czynnikiem ograniczającym stosowanie tej kary mogło być między innymi pojawienie

³ V. Konarska-Wrzošek, *Dyrektywy wyboru kary w polskim ustawodawstwie karnym*, Toruń 2002, s. 11.

⁴ *Ibidem*.

⁵ K. Buchała, *Kara grzywny — problemy orzekania i nowelizacji kodeksu*, „Palestra” 1988, nr 6, s. 28.

⁶ W. Dadak, *Grzywna samoistna w stawkach dziennych*, Warszawa 2011, s. 257.

Tabela 1. Kary wolnościowe w strukturze orzekanych kar w okresie obowiązywania k.k. z 1969 roku

Rok	Liczba prawomocnych skazań												Ogółem*
	Grzywna		Kara ograniczenia wolności		Kara pozbawienia wolności		Kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszaniem wykonania		Inne		%		
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%			
1970	31 384	18,9	10 325	6,2	50 962	30,7	73 180	44,1	198	0,1	166 049		
1975	19 947	12,4	21 963	13,6	59 011	36,6	60 300	37,4	65	0,0	161 286		
1980	21 551	14,2	27 380	18,0	44 550	29,3	58 052	38,2	425	0,3	151 958		
1985	21 444	14,4	15 083	10,1	51 931	34,8	60 842	40,7	114	0,0	149 411		
1990	19 487	18,3	5 230	4,9	29 140	27,4	52 030	48,9	577	0,5	106 464		
1995	49 997	25,6	7 306	3,7	32 324	16,5	105 796	54,2	32	0,0	195 455		
1997	57 689	27,4	10 934	5,2	25 752	12,2	116 159	55,2	12	0,0	210 600		

* 100% prawomocnych skazań.

Źródło: opracowania W. Dadaka na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości. Prawomocne skazania osób dorosłych.

nie się w ustawodawstwie karnym zupełnie nowej instytucji — warunkowego umorzenia postępowania karnego, stosunkowo często stosowanego w pierwszych latach obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku⁷. Warunkowe umorzenie postępowania karnego nie stanowiło alternatywy dla decyzji o zastosowaniu kary grzywny, gdyż w dużej mierze było stosowane w postępowaniu przygotowawczym, a nie sądowym, prowadziło jednak do selekcji skutkującej zmniejszeniem liczby spraw objętych wyrokowaniem. Ponadto warunkowe umorzenie postępowania dotyczyło lekkich występów, czyli wypadków, w których grzywna czy kara ograniczenia wolności stanowiły najczęściej stosowany rodzaj reakcji⁸.

W roku 1990 stosowanie kary grzywny wzrosło do 18%. Kolejne lata charakteryzowały się większymi zmianami, gdyż co roku następował wzrost odsetka orzekanych grzywien o dwa punkty procentowe, by w roku 1997 osiągnąć najwyższy do tej pory poziom — 27%. Z przedstawionych danych można wysnuć wniosek, że w okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku kara grzywny odgrywała istotną rolę. Z jednej strony miała być środkiem zwalczania drobnej przestępczości, pozwalającym na ograniczenie stosowania krótkoterminowych kar pozbawienia wolności. Z drugiej strony miała stanowić uzupełnienie kary pozbawienia wolności, co było efektem dążenia do realizowania surowej represji karnej związanej z pozbawieniem wolności⁹.

W Kodeksie karnym z 1969 roku brakowało szczególnych dyrektyw wyboru rodzaju kary, preferujących stosowanie kar wolnościowych w stosunku do sprawców lżejszych przestępstw. Funkcji tej nie spełniał przepis art. 54 § 1 omawianego kodeksu, który co prawda miał charakter dyrektywy szczególnej wyboru rodzaju kary, ale dotyczył wąskiego kręgu przestępstw, w odniesieniu do których mógł być stosowany. Brak takiego rozwiązania łągodzono w tamtym czasie wydawaniem wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej, w których wskazywano, że kara grzywny stanowi adekwatny środek reakcji w odniesieniu do przestępstw o niższym stopniu społecznej szkodliwości, pozwalający jednocześnie na unikanie krótkoterminowych kar pozbawienia wolności. Zwrócono uwagę na konieczność wprowadzenia kodeksowej dy-

⁷ W. Dadak, *op. cit.*, s. 256.

⁸ *Ibidem*.

⁹ K. Buchała, *op. cit.*, s. 28.

rektywy ostateczności wyboru kary pozbawienia wolności spośród kar alternatywnie występujących w sankcji, preferując orzekanie grzywny samoistnej¹⁰.

Szersze zmiany, które miały istotne znaczenie z punktu widzenia polityki karnej, wprowadziła ustawa z dnia 12 lipca 1995 roku o zmianie Kodeksu karnego i Kodeksu karnego wykonawczego. Zmierzała ona do zmniejszenia represyjności prawa karnego przez uelastycznienie zasad wymiaru kary oraz do zmniejszenia liczby osób pozbawionych wolności, w tym także liczby osób odbywających zastępczą karę pozbawienia wolności¹¹. Jedną z najistotniejszych zmian w zakresie orzekania kary grzywny było zniesienie obligatoryjności orzekania kary grzywny oprócz kary pozbawienia wolności w odniesieniu do przestępstw kodeksowych i zastąpienie jej fakultatywnością. Kodeks karny z 1969 roku przewidywał w tym przedmiocie rygorystyczne rozwiązania, których wyrazem było obligatoryjne orzekanie kary grzywny (obok kary pozbawienia wolności) w odniesieniu do sprawcy, który działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, oraz w innych wypadkach wskazanych w ustawie. Orzekanie fakultatywne dotyczyło sytuacji, gdy sprawca przestępstwa umyślnego wyrządził szkodę w mieniu społecznym¹². Obecny Kodeks karny utrzymał karę grzywny orzekaną obok kary pozbawienia wolności, przewidując jedynie jej fakultatywną postać. Tę dodatkową sankcję sąd może zastosować, gdy sprawca dopuścił się czynu w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub korzyść taką osiągnął. Ta ostatnia przesłanka jest rozwiązaniem nowym, pozwalającym na szersze stosowanie kary grzywny, gdyż przewiduje orzekanie kary grzywny wobec sprawców, którzy uzyskali korzyść majątkową, nawet jeśli nie działali w celu jej osiągnięcia¹³.

Funkcja i cele kryminalnopolityczne grzywny orzekanej obok pozbawienia wolności, wymierzanej za przestępstwa popełnione celem osiągnięcia korzyści majątkowej, koncentrują się na uświadomieniu sprawcy nieopłacalności popełniania tego rodzaju przestępstw. Grzywna

¹⁰ W. Dadak, *op. cit.*, s. 254.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Alternatywy pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej*, red. J. Jakubowska-Hara, J. Skupiński, Warszawa 2009, s. 71.

orzekana obok kary pozbawienia wolności stanowi odrębny środek reakcji prawnokarnej, a jego orzekanie jest niezależne od polityki stosowania grzywny samoistnej. Jak podkreśla J. Jakubowska-Hara, ten rodzaj represji w kształcie przyjętym przez Kodeks karny z 1969 roku podlegał zasadniczej krytyce, dlatego też odejście w 1995 roku od koncepcji obligatoryjnej grzywny kumulatywnej spotkało się z pełną akceptacją doktryny¹⁴.

Nowelizacja Kodeksu karnego z 1995 roku urzeczywistniała dążenia do racjonalizacji polityki kryminalnej, która w efekcie miała doprowadzić do znacznego zredukowania liczby osób pozbawionych wolności. Zwrócono wówczas uwagę, że wolność należy do najcenniejszych dóbr jednostki. Podkreślano także, iż pozbawienie wolności odczuwalne jako bardzo dolegliwe zmusza do relatywnego łagodzenia kar pozbawienia wolności i ograniczenia ich stosowania na korzyść kar wolnościowych¹⁵. Uznano wówczas, że w wypadku drobnej i średniej przestępczości podstawowym środkiem reakcji powinna być grzywna, kara ograniczenia wolności, ewentualnie kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Jednocześnie przyjęto, że bezwzględna kara pozbawienia wolności jest środkiem koniecznym w wypadkach, w których niezbędna jest izolacja i zabezpieczenie społeczeństwa przed niebezpiecznym sprawcą.

Efektym poszukiwań nowych rozwiązań w zakresie ograniczenia stosowania kar izolacyjnych na rzecz kar wolnościowych (w tym np. kary grzywny) było wejście w życie nowego Kodeksu karnego w 1997 roku. Kodeks ten starał się wprowadzić zupełnie inną filozofię karania, mającą na celu ograniczenie stosowania kary pozbawienia wolności¹⁶. Wyrazem nowej polityki karania jest inna niż przyjęta w Kodeksie karnym z 1969 roku systematyka i hierarchia kar. Ustawodawca zmienił tradycyjny układ kar zaczynający się od kar najsurowszych, umieszczając na pierwszym miejscu karę grzywny, następnie karę ograniczenia i pozbawienia wolności. W obecnym Kodeksie karnym mamy zatem do czynienia z nową rolą kary grzywny w polityce kryminalnej. W tym miejscu należy wskazać na dyrektywę polityki karania, zawartą w art. 58 § 1

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ K. Krajewski, *op. cit.*, s. 6.

Kodeksu karnego z 1997 roku. Stanowi ona, że gdy ustawa przewiduje możliwość wyboru rodzaju kary, sąd orzeka karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania tylko wtedy, gdy inna kara lub środek karny nie może spełnić celów kary. Jest to nawiązanie do rozwiązań zawartych w Kodeksie karnym z 1932 roku, który stanowił, że jeżeli ustawa stwarzała możliwość wyboru pomiędzy karą pozbawienia wolności a grzywną, sąd wymierzał karę pozbawienia wolności tylko wtedy, gdy skazanie na grzywnę nie było celowe¹⁷.

We współczesnej polityce kryminalnej kara grzywny odgrywa niezwykle doniosłą rolę. Dążenie do uczynienia z kary grzywny samoistnej podstawowej formy reakcji na przestępstwo ma związek zarówno z powszechną krytyką kary pozbawienia wolności, jak i z potrzebą ograniczenia nadmiernej represyjności polityki kryminalnej, a także z wieloma zaletami przypisywanymi karze grzywny¹⁸. Kara ta nie odrywa skazanego od jego naturalnego środowiska, nie pociąga za sobą izolacji od rodziny i środowiska społecznego, nie odrywa skazanego od pracy. Nie powoduje także zagrożenia demoralizacją, co może mieć miejsce w wypadku kary pozbawienia wolności. Elastyczność wykonania kary grzywny daje możliwość podejmowania decyzji adekwatnych do sytuacji skazanego, a przyjęty w obecnym Kodeksie karnym system stawek dziennych pozwala dostosować wysokość kary do stopnia winy sprawcy oraz jego stanu majątkowego.

Niewątpliwe zalety kary grzywny czynią z niej użyteczny instrument polityki kryminalnej. Jako kara samoistna, grzywna jest w prawie karnym szczególnie przydatna w zwalczaniu średniej i drobnej przestępczości. Stanowi też główny środek reakcji w zwalczaniu przestępstw i wykroczeń skarbowych. Wymierzana oprócz kary pozbawienia wolności za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (grzywna kumulatywna) różnicuje dolegliwość kary, akcentując nieopłacalność przestępstwa i jednocześnie pozbawiając sprawcę korzyści z przestępstwa. Natomiast jako część składowa kary pozbawienia wolności czy kary ograniczenia wolności z warunkowym zawieszeniem

¹⁷ S. Paweła, *Kara grzywny w projektach kodeksów karnego i wykonawczego z 1990 r.*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 3.

¹⁸ M. Melezini, *W sprawie reformy kary grzywny*, „Przegląd Prawa Karnego” 1993, nr 9.

jej wykonania zapewnia rzeczywistą dolegliwość i przeciwdziała opinii o pobłażliwości wobec sprawcy przestępstwa¹⁹.

Wejście w życie obecnego Kodeksu karnego było konsekwencją wieloletnich poszukiwań najlepszych rozwiązań dotyczących wykonywania kar kryminalnych, środków karnych czy innych środków reakcji na przestępstwo. Zasadniczą zmianą w zakresie systemu kar i zasad ich stosowania, wprowadzoną przez Kodeks karny z 1997 roku, jest regulacja kary grzywny²⁰.

W obu poprzednikach obowiązującej ustawy karnej, czyli zarówno w Kodeksie karnym z 1932, jak i Kodeksie karnym z 1969 roku, posłużono się tradycyjnym modelem orzekania grzywny. Według założeń tego modelu zarówno granice ustawowego zagrożenia grzywną, jak i wymiar grzywny polegały na wskazaniu określonej kwoty (system kwotowy). Wraz z wejściem w życie Kodeksu karnego z 1997 roku nastąpiła w tym zakresie zasadnicza zmiana. Wprowadzono nowy model orzekania grzywny, nieznanym dotąd naszemu ustawodawstwu karnemu, zwany systemem stawek dziennych. Uznano, że system stawek dziennych umożliwi bardziej racjonalne orzekanie grzywny, zobowiązując sąd do wnikliwej analizy sytuacji majątkowej i rodzinnej skazanego, co pozwoli dostosować wymiar grzywny do realnych możliwości płatniczych skazanego²¹.

Stosownie do założeń modelu stawkowego granice ustawowego zagrożenia grzywną, jak i wymiar grzywny polegają na wskazaniu określonej liczby stawek dziennych. Ponadto wymiar tej kary przebiega w dwóch etapach. Pierwszy jest określeniem liczby stawek i stanowi rozstrzygnięcie co do surowości kary. Drugi obejmuje ustalenie wysokości jednej stawki, dostosowując wysokość kary do sytuacji skazanego. Podstawową funkcją systemu stawkowego jest zróżnicowanie dolegliwości kary w zależności od sytuacji majątkowej sprawcy w ten sposób, aby za to samo przestępstwo wobec dwóch sprawców o różnej pozycji mate-

¹⁹ *Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, red. M. Melezini, Warszawa 2010, s. 275.

²⁰ A. Marek, *Problemy regulacji prawnej i orzekania kary grzywny*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 2, s. 13.

²¹ *Kary i środki karne...*, s. 300.

rialnej zostały wymierzone grzywny o różnej wysokości jednej stawki²². Tradycyjny model kwotowy nie różnicował należycie dolegliwości tej kary, co często prowadziło do niewykonalności orzeczonych grzywien i stosowania wobec skazanych zastępczych kar pozbawienia wolności²³.

Jak podnosi M. Melezini, sposób orzekania grzywny według systemu stawek dziennych zasługuje na akceptację. Jego najważniejszą zaletą jest umożliwienie indywidualizacji wymiaru grzywny w stosunku do wagi czynu i statusu majątkowego sprawcy. System ten obliguje sąd do gromadzenia w miarę wyczerpujących informacji o możliwościach płatniczych sprawcy i wnikliwego zbadania wszystkich przesłanek umożliwiających orzeczenie grzywny²⁴.

Reakcją na obserwowaną w całym okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku tendencję do wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności za nieściągniętą grzywnę było wprowadzenie w obecnym Kodeksie karnym zakazu wyrażonego w art. 58 § 2. W myśl tego przepisu grzywny nie orzeka się, jeśli dochody sprawcy, jego stosunki majątkowe lub możliwości zarobkowe uzasadniają przekonanie, że sprawca grzywny nie uiszczy i nie będzie jej można ściągnąć w drodze egzekucji. Zakaz ten ma chronić sprawcę przed zastępczą formą wykonania kary grzywny, w sytuacji gdy brak możliwości wykonania właściwego był od niego niezależny. Decyzja sądu o zaniechaniu wymierzenia grzywny jest uzależniona od położenia ekonomicznego sprawcy i tym samym od wystąpienia przesłanek wskazanych w powyższym przepisie. Zakaz orzekania grzywien niewykonalnych jest przejawem realizacji zasady indywidualizacji wymiaru grzywny dostosowującej go do faktycznych możliwości wykonania tej kary przez sprawcę²⁵.

Ponadto ustawodawca przewidział, że przy wymiarze liczby stawek dziennych należy kierować się ogólnymi zasadami wymiaru kary, zwłaszcza zasadą humanitaryzmu, a w szczególności poszanowaniem

²² W. Dadak, *op. cit.*, s. 65.

²³ A. Marek, *op. cit.*, s. 13.

²⁴ M. Melezini, *Modele wymiaru grzywny w ustawodawstwie karnym*, [w:] *Węzłowe problemy prawa karnego, kryminalistyki i polityki kryminalnej. Księga pamiątkowa ofiarowana Prof. A. Markowi*, red. V. Konarska-Wrzosek, Warszawa 2010, s. 396.

²⁵ Z. Sienkiewicz, *O problemach wymiaru kary grzywny*, [w:] *Księga Pamiątkowa ku czci Prof. J. Wąsika*, red. L. Bogunia, Wrocław 2004, s. 275.

godności człowieka oraz ogólnymi dyrektywami wymiaru kary: dyrektywą stopnia winy, by dolegliwość kary nie przewyższała stopnia zawinienia; dyrektywą stopnia społecznej szkodliwości, by przeciwdziałać wymiarowi kary zbyt łagodnej, gdy stopień społecznej szkodliwości był znaczny i zbyt surowej, gdy stopień społecznej szkodliwości był znikomy; dyrektywą prewencji indywidualnej, by osiągnąć cele zapobiegawcze i wychowawcze względem sprawcy, a także dyrektywą prewencji generalnej, by w świadomości obywatelskiej kształtować przekonanie, że każdy sprawca jest karany w granicach winy. Wymiar kary grzywny, podobnie jak każdej innej kary, jest bowiem prawidłowy, gdy respektuje przede wszystkim ogólne dyrektywy wymiaru kary, których zadaniem jest zapewnienie realizacji celów kary²⁶.

Wyrazem dążenia ustawodawcy do zminimalizowania zjawiska zastępowania grzywnien karą pozbawienia wolności stało się utworzenie instytucji pracy społecznie użytecznej, a więc możliwości zastosowania dolegliwości wobec skazanych niepłacących grzywny, przy jednoczesnym uniknięciu kary zastępczej związanej z pozbawieniem wolności²⁷. Jeśli skazany nie uiszczył grzywny w terminie i nie można jej było ściągnąć w drodze egzekucji, sąd po wyrażeniu zgody przez skazanego mógł zamienić grzywnę na pracę społecznie użyteczną. Jeżeli natomiast skazany nie wyraził takiej zgody lub mimo podjęcia pracy jej nie wykonywał, zarządzano wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności²⁸.

Praca społecznie użyteczna jest stosunkowo nową instytucją, podobną do instytucji pracy na rachunek grzywny, którą przewidywał Kodeks karny z 1932 roku i która została wprowadzona do polskiego ustawodawstwa karnego w 1995 roku, a więc na krótko przed wejściem w życie obecnego Kodeksu karnego. Przepis art. 45 k.k.w. dotyczący pracy społecznie użytecznej nie miał swoich odpowiedników w Kodeksie karnym wykonawczym z 1969 roku, według którego w wypadku bezskuteczności postępowania egzekucyjnego sąd zarządzał wykonanie zastępczej

²⁶ V. Konarska-Wrzošek, *Projektowane zmiany w prawie karnym w zakresie kary grzywny i dyrektyw jej wymiaru*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 5, s. 47.

²⁷ *Alternatywy pozbawienia wolności...*, s. 74.

²⁸ M. Melezini, *Punitywność wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003, s. 154.

kary pozbawienia wolności²⁹. W Kodeksie karnym z 1932 roku praca na rachunek grzywny była podstawową, pierwszą w kolejności formą zastępującą zapłatę orzeczonej grzywny, która miała poprzedzać drugą formę jej realizacji w postaci kary zastępczej w zamian za nieuiszczoną i nieodpracowaną grzywnę, jaką było pozbawienie wolności³⁰.

Obecnie orzeczenie pracy społecznie użytecznej, zgodnie z art. 45 § 1 k.k.w., może nastąpić, gdy grzywna podlegająca zamianie nie przekracza 120 stawek dziennych oraz egzekucja grzywny okazała się bezskuteczna lub z okoliczności wynika, że byłaby bezskuteczna³¹. Pozbawienie wolności (w wypadku niewykonania pracy społecznie użytecznej) jest ostatecznością.

W wyniku nowelizacji z 2011 roku zrezygnowano z warunku uzyskania zgody skazanego. Wymóg zgody skazanego, dotyczący zamiany kary grzywny na pracę społecznie użyteczną, był związany z dążeniem polskiego ustawodawcy, by omawianą instytucję dostosować do zakazu pracy przymusowej, wyrażonego w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych: w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych z 1966 roku, a także w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 roku³². Obowiązek wykonywania pracy bowiem nie może być nakładany i stosowany jako sankcja karna. Skazany może zatem odmówić wykonania kary grzywny w tej formie, ale musi mieć świadomość, iż konsekwencją tej decyzji będzie zastosowanie przez sąd zastępczej kary pozbawienia wolności. Nie oznacza to jednak, że proponowana przez sąd zamiana kary grzywny na pracę społecznie użyteczną ma charakter przymusowego realizowania obowiązku pracy³³.

Zastępcza kara pozbawienia wolności w świetle obowiązujących przepisów jest jedną z kilku form wykonania kary grzywny na wypadek

²⁹ S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 161.

³⁰ V. Konarska-Wrzosek, *Uniwersalizm regulacji kodeksu karnego wykonawczego oraz niedostateczna uniwersalność rozwiązań w zakresie możliwości odpracowania grzywny*, [w:] *X lat obowiązywania kodeksu karnego wykonawczego*, red. S. Lelental, B. Szczygieł, Białystok 2009, s. 437.

³¹ R. Giętkowski, *Zamiana grzywny na pracę społecznie użyteczną*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 5, s. 88.

³² W. Dadak, *op. cit.*, s. 230.

³³ *Ibidem*.

nieuiszczenia jej w ustawowym terminie. Alternatywą dla wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności jest wspomniana już praca społecznie użyteczna, rozłożenie grzywny na raty czy też umorzenie tej kary w całości lub części³⁴. Sposób wykonania kary grzywny w postaci pracy społecznie użytecznej jest jednak stosunkowo rzadką formą wykonania tej kary.

Tabela 2 wskazuje procentowy udział pracy społecznie użytecznej za nieuiszczoną grzywnę w latach 2008–2012.

Tabela 2. Praca społecznie użyteczna za nieuiszczoną grzywnę w latach 2008–2012

Prawomocne skazania			
Rok	Ogółem*	Praca społecznie użyteczna	
		Liczba	%
2008	420 729	39 878	9,5
2009	415 272	43 002	10,4
2010	432 891	49 249	11,4
2011	423 464	49 251	11,6
2012	408 107	50 438	12,3

* 100 % prawomocnych skazań.

Źródło: Opracowanie na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości (ms.gov.pl). Prawomocne skazania osób dorosłych. Obliczenia własne.

Przedstawione dane statystyczne świadczą o niewielkim udziale w strukturze skazań pracy społecznie użytecznej za nieuiszczoną grzywnę. Odsetek ten oscyluje w granicach 10–12% ogółu orzeczonych kar. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być na przykład konieczność — przy realizacji tego środka — współpracy i koordynacji działań z podmiotami, w ramach których praca ma być wykonywana. Dużym problemem jest stworzenie miejsc pracy dla skazanych. Poza tym wymogi dotyczące zatrudniania skazanych nakładają na pracodawcę wiele obowiązków związanych z przygotowaniem zatrudnienia, kosztami ubezpieczenia czy odpowiednim przeszkoleniem. Koszty te mogą powodować, że zatrudnianie skazanych staje się nieefektywne ekonomicznie dla pracodawcy.

³⁴ *Alternatywy pozbawienia wolności...*, s. 74.

Kolejnym istotnym rozwiązaniem przyjętym w Kodeksie karnym z 1997 roku jest instytucja umorzenia grzywny. W szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd w postępowaniu wykonawczym może bowiem umorzyć grzywnę w całości lub części, jeżeli skazany z przyczyn od niego niezależnych nie jest w stanie uiścić tej kary, a wykonanie grzywny w inny sposób okazałoby się niemożliwe lub niecelowe.

Nowelizacja Kodeksu karnego wykonawczego z 2003 roku wprowadziła także możliwość odstąpienia od egzekucji grzywny, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że byłaby ona bezskuteczna. Przed nowelizacją sąd nie miał uprawnień do odstąpienia od egzekucji grzywny, a możliwość umorzenia grzywny rozważał dopiero, gdy skazany jej nie uiścił, nie wyegzekwowano jej przymusowo ani też nie było możliwe i jej celowe wykonanie w formie zastępczej. Możliwość podjęcia decyzji w kwestii umorzenia kary grzywny jeszcze przed wszczęciem egzekucji ma na celu uniknięcie zbędnego postępowania egzekucyjnego i tym samym redukcję kosztów wykonania grzywny³⁵. W ciągu wielu lat znacząco zmienił się też proces realizacji kary grzywny.

W praktyce sądowej okresu międzywojennego kara grzywny samostnej była znaczącym środkiem reakcji prawnokarnej. W 1932 roku należała ona do najczęściej stosowanych kar. Jej udział w strukturze orzeczonych kar osiągnął poziom 51%. W kolejnych latach rola kary grzywny samostnej systematycznie się zmniejszała. W roku 1936 stanowiła już tylko 21% orzeczonych kar, ustępując miejsca instytucji warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności i bezwzględnej karze pozbawienia wolności. Udział grzywny spadł do poziomu 12%³⁶. Regulacje ustawowe wprowadzone po roku 1960, w okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1932 roku, dotyczące polityki karnej sądów, zapoczątkowały nowy kierunek polityki kryminalnej. Wskazywano wówczas na potrzebę wzmocnienia represji karnej w wypadku przestępczości szczególnie niebezpiecznej oraz ograniczenie stosowania kar krótkoterminowych w wypadku lżejszych przestępstw, między innymi przez częstsze zastosowanie kary grzywny. Jak wskazuje M. Melezini, krótkoterminowe kary pozbawienia wolności spotkały się wówczas z negatyw-

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Kary i środki karne...*, s. 290.

ną oceną nauki prawa karnego. Podkreślano przy tym ich demoralizujący wpływ na skazanych³⁷.

Jednym z podstawowych założeń politycznokryminalnych Kodeksu karnego z 1969 roku była zarysowana w 1961 roku idea rozwarstwienia przestępczości i polaryzacji odpowiedzialności karnej³⁸. Oceniając cały okres obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku pod względem stosowania grzywny samoistnej, można zaobserwować charakterystyczny wzrost odsetka orzekanych grzywien. Mimo występującego w początku lat siedemdziesiątych niskiego udziału tej kary w strukturze orzekanych kar (14%), jej odsetek sukcesywnie się zwiększał; do roku 1997 wzrósł niemal pięciokrotnie (27%)³⁹ — tabela 1.

Wejście w życie Kodeksu karnego z 1997 roku spowodowało radykalne obniżenie udziału grzywny w strukturze kar. W roku 2000 wynosił on zaledwie 15%. Na taką sytuację mogło mieć wpływ wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie orzekania kary grzywny (np. systemu stawek dziennych), które — jak podnosi T. Szymanowski — mogły być przez sędziów stosowane z rezerwą. Ponadto mogło to wynikać z treści art. 58 § 2 k.k., który wprowadził zakaz wymierzania grzywien niewykonalnych⁴⁰.

Tabela 3 przedstawia procentowy udział kary grzywny na tle wszystkich prawomocnych skazań w latach 2000 i 2005 oraz 2008–2012.

Na podstawie tabeli możemy zaobserwować (w porównaniu z rokiem 2000) znaczny wzrost udziału grzywny w strukturze orzekanych kar. Po roku 2005 odsetek orzekanych grzywien oscylował na poziomie 20–21%, zwiększając się w roku 2012 do 22%. Tabela wskazuje także na duży odsetek stosowania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Dane te pokazują zatem, że udział kary grzywny w strukturze orzekanych kar z roku na rok nieznacznie się zwiększa, ustępując jednak w dalszym ciągu miejsca karze pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ T. Szymanowski, *Polityka karna sądów u progu nowej kodyfikacji*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 1, s. 28.

Tabela 3. Kara grzywny w strukturze skazań w latach 2000 i 2005 oraz 2008–2012

Rok	Prawomocne skazania										
	Ogółem*	Grzywna samoistna		Kara pozbawienia wolności				grzywna wymierzana obok kary pozbawienia wolności		Inne	
		Liczba	%	łącznie		w tym z warunkowym zażwazaniem wykonania		Liczba	%	Liczba	%
				Liczba	%	Liczba	%				
2000	222 815	33 699	15,1	174 184	78,1	143 497	64,4	65 655	29,5	1 485	6,7
2005	504 281	100 968	20,0	334 378	66,3	291 409	57,8	119 300	23,7	67 421	13,4
2008	420 729	89 011	21,1	289 269	68,8	250 774	59,6	128 242	30,5	42 449	10,1
2009	415 272	88 236	21,2	281 887	67,9	243 974	58,7	123 476	29,7	45 149	10,9
2010	432 891	92 329	21,3	290 669	67,1	251 087	58,0	124 593	28,8	49 893	11,5
2011	423 464	93 571	22,1	280 023	66,1	239 076	56,4	116 475	27,5	49 870	11,8
2012	408 107	91 296	22,4	265 876	65,1	224 185	55,0	109 382	26,8	50 935	12,5

* 100% prawomocnych skazań.

Źródło: opracowanie na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości (ms.gov.pl). Prawomocne skazania osób dorosłych. Obliczenia własne.

Obraz polityki karnej w zakresie stosowania kary grzywny wymaga także uzupełnienia o dane o charakterze ekonomicznym. Istotne znaczenie w tym względzie ma wartość pieniądza, wysokość orzekanych grzywien, jak również sytuacja ekonomiczna społeczeństwa. Ważne jest zatem, by wykazać relację pomiędzy wysokością orzekanych kar a przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem. Relacja ta bowiem będzie odzwierciedlać intensywność (surowość) orzekanej kary.

Badania przeprowadzone przez W. Dadaka dowodzą, że okres obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku charakteryzował się znaczną zmiennością intensywności orzekanych grzywien. W pierwszej połowie lat siedemdziesiątych wskaźnik ten był względnie stały, a przeciętna wysokość grzywny odpowiadała przeciętnemu wynagrodzeniu. Gwałtowny wzrost intensywności kary grzywny nastąpił w latach 1975–1980. Mogło to mieć związek z kierunkiem realizowanej wówczas polityki karnej zmierzającej do zaostrzenia surowości sankcji o charakterze majątkowym⁴¹. W początkach lat osiemdziesiątych (1981–1982) wskaźnik intensywności grzywny powrócił do wartości z połowy lat siedemdziesiątych. Nadal jednak wysokość przeciętnej grzywny przekraczała miesięczne wynagrodzenie. Kolejne lata (1983–1986) to wzrost wskaźnika intensywności orzekanych grzywien. W roku 1986 wskaźnik ten stanowił najwyższą wartość w całym okresie obowiązywania Kodeksu karnego z 1969 roku. Przeciętna wysokość grzywny przekroczyła wówczas dwuipółkrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Tak znaczący wzrost intensywności omawianej kary, jak podkreśla W. Dadak, miał związek z podniesieniem wysokości kodeksowych granic grzywny (art. 36 § 1 k.k. z 1969 roku) oraz z wprowadzeniem minimalnych granic kary w odniesieniu do poszczególnych rodzajów przestępstw, czyli ze zmianą w obszarze ustawowych zagrożeń⁴². Od roku 1987 nastąpił znaczący spadek intensywności orzekanych grzywien. W latach 1990–1996 przeciętna grzywna stanowiła już mniej niż 1/5 średniego wynagrodzenia.

Interesująco przedstawia się również zagadnienie intensywności orzekanych grzywien w okresie obowiązywania obecnego Kodeksu karnego. W latach 1999–2006 wskaźnik intensywności wyraźnie się obniżył.

⁴¹ W. Dadak, *op. cit.*, s. 285.

⁴² *Ibidem*.

W roku 2006 średnia wysokość grzywny stanowiła mniej niż 1/3 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Na podstawie danych dotyczących orzekania grzywien po wejściu w życie Kodeksu karnego z 1997 roku można przypuszczać, iż oznaki dużej zmienności w zakresie orzekanych grzywien miały związek z trudnościami przystosowania się sędziów do nowych zasad orzekania tej kary (system stawek dziennych). Tendencja spadkowa wskaźnika intensywności grzywien w latach 1999–2006 była oznaką łagodzenia dolegliwości orzekanych kar. Zdaniem W. Dadaka mogło to wynikać z niedostrzegalnego, lecz systematycznego występującego wzrostu wynagrodzeń i tym samym wzrostu zamożności społeczeństwa⁴³. Niewykluczone również, jak podkreśla ów autor, że sądy zaniedbywały ustalanie danych na temat sytuacji ekonomicznej skazanego. Nieprecyzyjne ustalanie tych informacji mogło bowiem prowadzić do orzekania grzywien o niższej wysokości stawki dziennej i tym samym osłabienia intensywności orzekanych kar. Tabela 4 przedstawia wymiar grzywny i przeciętne miesięczne wynagrodzenie w latach 2008–2012.

Tabela wskazuje, iż w latach 2008–2012 wraz ze wzrostem średniego przeciętnego wynagrodzenia wzrasta odsetek grzywien o wyższej wysokości (od 500 do ponad 2000 zł). W omawianym okresie grzywny w kwocie do 200 zł stanowią niewielki procent orzekanych kar. Znacznie częściej orzekane są natomiast kary w przedziale od 200 do 500 zł. Dominują jednak sankcje oscylujące w granicach od 500 do 1000 zł. Sytuacja ta może świadczyć o większej staranności w zakresie dostosowywania dolegliwości kary grzywny do sytuacji ekonomicznej skazanego na przestrzeni ostatnich kilku lat.

Reasumując, należy stwierdzić, iż udział kary grzywny w strukturze orzekanych kar nieznacznie się zwiększa. Przedstawione dane statystyczne wskazują jednoznacznie, że grzywna samoistna znalazła zastosowanie w około 20% prawomocnych skazań.

Grzywna jest karą o szczególnych właściwościach kryminalnopolitycznych. Jej uniwersalny charakter i niewątpliwe zalety w pełni uzasadniają twierdzenie, iż jest to kara najbardziej „przystająca” do cywilizowanego społeczeństwa⁴⁴. Z pewnością grzywna powinna być wiodącym

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Alternatywy pozbawienia wolności...*, s. 59.

Tabela 4. Wymiar grzywny a przeciętne wynagrodzenie w latach 2008–2012

Rok	Ogółem*	Wymiar grzywny												Przec. mies. wynagrodzenie
		100 zł i mniej		101–200 zł		201–500 zł		501–1000 zł		1001–2000 zł		2000 zł i więcej		
		Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	
2008	89 011	262	0,3	1 204	1,3	17 481	19,6	41 659	46,8	21 414	24,1	6 991	7,9	2 943
2009	88 236	208	0,2	990	1,1	16 332	18,5	41 116	46,6	22 381	25,4	7 209	8,2	3 101
2010	92 329	204	0,2	868	0,9	15 924	17,2	42 782	46,4	23 713	25,7	8 838	9,6	3 224
2011	93 571	164	0,2	802	0,8	16 033	17,1	43 505	46,5	24 324	26,1	8 743	9,3	3 403
2012	91 296	153	0,2	752	0,8	15 338	16,9	41 951	45,9	23 940	26,2	9 162	10,0	3 521

*100% prawomocnych skazań.

Źródło: opracowanie na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości (ms.gov.pl). oraz na podstawie Roczników Statystycznych GUS (www.stat.gov.pl). Prawomocne skazania osób dorosłych. Obliczenia własne.

instrumentem w zwalczaniu czynów karalnych o średnim i mniejszym stopniu społecznej szkodliwości, zwłaszcza przestępstw nieumyślnych czy przestępstw natury ekonomicznej⁴⁵.

Penal policy with regards to adjudicating fines

Summary

The paper is an analysis of the penal policy with regards to adjudicating fines and the importance of the penalty in the structure of imposed sanctions over the years 1970–2012. It presents the percentage of fines against the background of all convictions under a final and valid court judgments within the duration of both the current Penal Code and the former one dated 1969. The study also indicates the issue of the intensity of fines in the years 1970–2012.

Keywords: fine, policy, punitive definition, intensity, effectiveness.

⁴⁵ *Ibidem*.