

EMIL W. PŁYWACZEWSKI

Uniwersytet w Białymstoku

NAUKA A PRAKTYKA Z PERSPEKTYWY POLITYKI KARNEJ LAT SIEDZEMDZIESIĄTYCH I OSIEMDZIESIĄTYCH

1. WPROWADZENIE

Lata siedemdziesiąte i osiemdziesiąte w PRL-u charakteryzują się w aspekcie polityczno-kryminalnym sekwencją istotnych wydarzeń, które będą wywierały znaczący wpływ na politykę karną w kolejnych dekadach. Przypomnijmy, że z dniem 1 stycznia 1970 r. zaczął obowiązywać nowy, tj. socjalistyczny kodeks karny z 19 czerwca 1969 r.¹, który zastąpił poprzedni, „burżuazyjny” kodeks karny z 1932 r.² Kodeks karny z 1969 r., jako istotny element nowej kodyfikacji karnej, miał – w założeniu jego twórców – odpowiadać ideom humanizmu socjalistycznego, uwzględniając przy tym warunki społeczno-polityczne, gospodarcze, strukturę przestępczości w Polsce, dawać prawne podstawy stymulowania postępu społecznego oraz należycie chronić własność społeczną, a także prawa i interesy obywateli³.

¹ Dz. U. Nr 13, poz. 94.

² Wydany w formie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 11 lipca 1932 r. - Dz. U. Nr 60, poz. 571.

³ Zob. Projekt kodeksu karnego - uzasadnienie, Warszawa 1968, s. 92.

Abstrahując od całej warstwy ideologicznej nowego kodeksu karnego, wypada zauważyć, że jego autorzy starali się jednak uwzględnić w jego konstrukcjach ówczesne światowe trendy w zakresie polityki kryminalnej. Odrzucone zatem zostały krótkoterminowe kary pozbawienia wolności, rozbudowano probację poprzez wprowadzenie dodatkowo warunkowego umorzenia postępowania karnego i nowej kary ograniczenia wolności oraz znacznie rozszerzono środki specjalne wobec recydywistów. Wyeksponowano też zasadę polaryzacji odpowiedzialności karnej. Mimo tych wszystkich zabiegów głównym środkiem walki z przestępczością pozostała kara pozbawienia wolności, która w bezwzględnym jej wydaniu jest najbardziej kosztownym rodzajem kary przewidzianym przez prawo, i to zarówno z ekonomicznego, jak i społecznego oraz psychologicznego punktu widzenia. Twórcy kodeksu karnego z 1969 r. przyjęli więc, a ściślej ugruntowali, model karania, obecny w światowych koncepcjach polityczno-kryminalnych lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, od którego jednak stopniowo odchodzono.

Ów niejako tradycyjny model karania ugruntowany był na wierze w resocjalizacyjne walory kary pozbawienia wolności. Zostało to silnie wyeksponowane na I Kongresie ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z przestępcami (Genewa 1955)⁴. Obrady tego Kongresu były bowiem niemal wyłącznie zdominowane przez karę pozbawienia wolności i resocjalizację skazanych⁵. Zrozumiałym więc sfinalizowaniem obrad kongresowych było przyjęcie pierwszego dokumentu o dużym znaczeniu dla wielu systemów prawnych – Reguł minimalnych postępowania z więźniami (od 2015 r. – Reguły Nelsona

⁴ The First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Geneva, Switzerland, 22 August – 3 September 1955.

⁵ Dyskutowano w szczególności takie problemy, jak kształcenie i selekcja personelu więziennego, funkcjonowanie zamkniętych i otwartych zakładów karnych, praca więźniów oraz zapobieganie przestępczości nieletnich i postępowanie z nieletnimi osadzonymi. W odniesieniu do tej ostatniej tematyki przyjęto rekomendację ukierunkowaną na zapobieganie przestępczości nieletnich poprzez społeczność, rodzinę, szkołę oraz służby socjalne. Druga z przyjętych rekomendacji dotyczyła selekcji i kształcenia personelu więziennego.

Mandeli)⁶. Tematyka kary pozbawienia wolności była też mocno eksponowana na II Kongresie ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z przestępcami (Londyn 1960)⁷. Już wówczas podkreślano jednak niecelowość stosowania kar opiewających na krótkie okresy (tj. do sześciu miesięcy pozbawienia wolności), uznając je za jedno ze źródeł demoralizacji więźniów po raz pierwszy karanych za błahe przestępstwa. Zalecenia szły w kierunku wykorzystania zespołu środków zastępujących takie kary, w postaci na przykład: warunkowego zawieszenia wykonania kary, *probation*, kary grzywny czy pracy skazanego w warunkach wolności dozorowanej.

Po upływie kolejnych pięciu lat na III Kongresie ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z przestępcami (Sztokholm 1965)⁸ widać już było wyraźnie, że kara pozbawienia wolności zaczyna tracić wiodącą pozycję jako główny środek walki z przestępczością. Kongres położył bowiem nacisk na stosowanie wszelkich możliwych odmian probacji i innych środków, które nie polegają na pozbawieniu wolności, jak również zalecił włączanie społeczeństwa do procesu resocjalizacji. Nurt resocjalizacji poprzez probację i stosowanie innych środków niepolegających na pozbawieniu wolności zaczął więc wysuwać się w światowej kryminologii na pierwszy plan.

Owe zmiany stosunku do kary pozbawienia wolności w światowej doktrynie prawa karnego zdawali się jednak nie dostrzegać twórcy projektowanego nowego kodeksu karnego, którzy w tym czasie finalizowali swoje prace. W konsekwencji rok 1970 – datę wejścia w życie nowego kodeksu karnego, można uznać w polskiej polityce kryminalnej za

⁶ Bliżej na temat Kongresów ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z przestępcami (sprawiedliwości karnej) – zob. S. REDO, *Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally. A monograph study*, Helsinki 2012; E.W. PŁYWACZEWSKI, S. REDO, E.M. GUZIK-MAKARUK, K. ŁASKOWSKA, E. GLIŃSKA, W. FLIPKOWSKI, E. JURGIELEWICZ-DELEGACZ, M. PERKOWSKA, *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2019, s. 100 i n.

⁷ Second United Nations Congress on the Prevention on Crime and the Treatment on Offenders, London, England, 8-19 August 1960.

⁸ Third United Nations Congress on the Prevention on Crime and the Treatment on Offenders, Stockholm, Sweden, 9-18 August 1965. Under the theme “Prevention on Criminality”.

„punkt wyjściowy” postępującego regresu funkcji resocjalizacyjnej kary pozbawienia wolności z wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami w kolejnych latach i dekadach. Na tle kodeksu karnego z 1969 r. mogły bowiem wyrastać pewne trendy praktyki, budzące zastrzeżenia co do ich kierunku i treści, które mogły być realizowane przez to, że ustawodawca w odniesieniu do określonych instytucji pozostawił zbyt duże pole dowolności ocen. To zaś umożliwiło realizowanie polityki karnej zarówno zbliżonej do racjonalnej, jak i nazbyt surowej, naruszającej pożądaną równowagę między funkcją ochronną a gwarancyjną prawa karnego.

2. NAUKA VERSUS PRAKTYKA W LATACH SIEDEMDZIESIĄTYCH

Już w krótkim czasie po wejściu w życie kodeksu karnego z 1969 r. ze strony przedstawicieli środowiska naukowego pojawiają się pierwsze krytyczne opinie dotyczące realizowanej polityki karnej⁹. Krytyka skutków polityczno-kryminalnych rozwiązań nowego kodeksu karnego została znacząco rozszerzona na konferencji naukowej w Popowie w drugiej połowie lat siedemdziesiątych¹⁰. Otrzymała się tam pierwsza szeroka dyskusja nad obowiązującą kodyfikacją karną. Na kanwie porównania polityki karnej ostatniego pięciolecia obowiązywania kodeksu karnego z 1932 r. i pierwszego pięciolecia obowiązywania nowego kodeksu karnego doszło tam do pierwszej – w tak szerokim gronie konferencyjnym – konfrontacji stanowisk nauki i praktyki prawnej. Ta ostatnia reprezentowana była głównie przez przedstawicieli czynników oficjalnych (ministerialnych), także wywodzących się z kręgów naukowych.

Przedstawiciele środowiska naukowego, powołując się na wyniki przeprowadzonych badań, w tym analiz statystycznych, ostrzegali przed widocznymi już skutkami nadmiernej i uproszczonej represyjności w postaci coraz surowszych kar pozbawienia wolności niejednokrotnie kumulowanych z grzywną, konfiskatą i wysokimi opłatami sądowymi.

⁹ Zob. J. JASIŃSKI, *Punitive systemów karnych. Rozważania nad zakresem, formami i intensywnością penalizacji*, «Studia Prawnicze» 35/1973, s. 21 i n.

¹⁰ Pod hasłem „Realizacja w praktyce kodyfikacji karnych”, zorganizowanej przez Instytut Nauk Prawnych PAN i Instytut Badania Prawa Sądowego 17-19 maja 1977 r.

Wskazywali też na drugą widoczną skrajność w realizowanej polityce karnej, tj. „biegun bezkarności” generowany w wyniku warunkowych i bezwarunkowych umorzeń postępowań karnych¹¹. Natomiast uczestniczący w konferencji w Popowie przedstawiciele czynników oficjalnych podnosili, że krytyka surowości karania w zakresie groźnej społecznie przestępczości nie uzyskuje społecznej aprobaty, co muszą uwzględniać nie tylko sędziowie, lecz także wszyscy, którzy poddają ocenie pracę sądów. W szczególności reprezentujący ówczesne władze prof. Jerzy Bafia wywodził, że „[...] nauka nasza nie powinna pasjonować się nadmiernie dyskusją o punitwności w ogóle – tym bardziej że jest to dyskusja uwikłana w przewyciężanie zawiłych parametrów porównywalności – lecz rozwijać badania i istniejące możliwości pełnej realizacji założeń obowiązującego prawa karnego”¹².

Cytowany J. Bafia także kilka lat później zdawał się nie dostrzegać ewidentnych wad obowiązującej kodyfikacji karnej, a także narastającego w środowisku naukowym krytycyzmu wobec surowości rozwiązań prawa karnego i praktyki jego stosowania. Wywodził bowiem, że: „Obierając za punkt wyjścia idee humanizmu socjalistycznego, którymi przepojone są nasze ustawy karne, nowe kodyfikacje zapewniają właściwą ochronę politycznych i społeczno-gospodarczych podstaw naszego ustroju, udzielają należytej ochrony własności społecznej, gwarantują odpowiednią ochronę dóbr osobistych i praw człowieka itp. Eksponują resocjalizacyjną funkcję kary oraz rozszerzają wychowawcze oddziaływanie na sprawcę [...]. Z perspektywy prawie dziesięciu lat istnieją podstawy do wyrażenia przekonania, że poziom stosowania przepisów prawa karnego [...] stał się odpowiednio wyższy. Umocnienie się ładu

¹¹ Zob. w szczególności – K. BUCHAŁA, *Polityka karna w latach 1970-1975 na tle ogólnych zasad wymiaru kary*, «Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego» nr spec. 9/1978, s. 41 i n., jak również Krystyna Daszkiewicz, Leszek Lernell, Jerzy Śliwowski, Tadeusz Szymanowski i Tomasz Karczmarek. Warto nadmienić, że cytowany nr 9 został wydany jako „numer specjalny”.

¹² Bliżej J. BAFIA, *Przemówienie wprowadzające*, «Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego» nr spec. 9/1978, s. 11. Zob. także s. 142-143.

i porządku, wzrost poczucia bezpieczeństwa obywateli jest najbardziej widocznym efektem nowej kodyfikacji¹³.

Kolejne lata nie pozostawiały jednak złudzeń, kto w tym sporze miał rację. W rezultacie zbagatelizowania opinii nauki, lansowana w tym okresie polaryzacja odpowiedzialności karnej doprowadziła do koncentracji na dwóch skrajnych biegunach: biegunie bezkarności w wyniku warunkowych umorzeń postępowania karnego i umorzeń bezwarunkowych (z art. 26 k.k. z 1969 r.) oraz biegunie rosnącej represji w postaci coraz surowszych kar, często kumulowanych z grzywną, konfiskatą i wysokimi opłatami sądowymi. Nastąpił niemal zanik kategorii średniej przestępczości, która wszędzie tam, gdzie stosuje się racjonalne skale ocen, jest dominująca, a wobec której nikt dotąd nie wynalazł skuteczniejszych środków niż warunkowe skazanie typu probacyjnego, grzywna czy kara ograniczenia wolności i środki o zbliżonym charakterze¹⁴.

W odniesieniu do wspomnianego „bieguna rosnącej represji” podkreślić trzeba, że „pole manewru” sędziów było sukcesywnie ograniczane kolejnymi wytycznymi wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej, poprzez które Sąd Najwyższy zasadniczo wpływał na praktykę sądową, niejednokrotnie wytykając sądom powszechnym, że wymierzają zbyt łagodne kary, kładąc jednocześnie nacisk na konieczność ich zaostreżenia¹⁵.

¹³ J. BAFIA, *Dziesięciolecie uchwalenia kodyfikacji karnych*, «Nowe Prawo» 4/1979, s. 7-8.

¹⁴ Zob. np. S. FRANKOWSKI, *O reformę prawa karnego*, «Polityka» 10/1981, s. 3; A. MAREK, *Model polityki karnej na tle projektowanych zmian ustawodawczych*, «PiP» 37.5-6/1982. Szeroko na ten temat – M. MELEZINI, *Punitywność wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003.

¹⁵ Zob. np. Wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawie wymiaru kary za przestępstwa zagrożone przemiennie zasadniczą karą pozbawienia wolności, ograniczenia wolności lub grzywny – uchwała pełnego składu Izby Karnej z dnia 30 maja 1979 r., VII KZP 31/77 («OSNKW» 7/1979, poz. 105) oraz wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej z 26 czerwca 1980 r. – w sprawie odpowiedzialności za przestępstwa z art. 208 k.k., VII KZP 48/78 («OSNKW» 8/1980, poz. 65). Na temat rozbieżności stanowisk pomiędzy Sądem Najwyższym a sądami powszechnymi w sposobie reagowania represją karną – zob. L. GARDOCKI, *Wytyczne wymiaru sprawiedliwości czy praktyki sądowej*, «PiP» 35.11/1980, s. 77 i n.; E. PŁYWACZEWSKI, *Gdzie ostrzy się miecz Temidy*, «Gazeta Prawnicza» 9/1988, s. 1 i 7.

Kryzys polityki karnej był więc tylko kwestią czasu, gdyż widać było wyraźnie, że cele polityki kryminalnej wytyczane przy uchwalaniu kodeksu karnego z 1969 r. pozostawały jedynie w sferze „pobożnych życzeń”, a w istocie stworzony został solidny fundament do realizacji represyjnego modelu karania w walce z przestępczością. Jak trafnie podkreślał J. Jasiński, kodyfikacja karna nie stała się niestety w praktyce wykonania jej przepisów elementem unowocześniania i humanizacji naszego wymiaru sprawiedliwości, a przeciwnie – służyła jego uwstecznianiu przede wszystkim przez zbędne nasilanie represji¹⁶. Zdawano się nie dostrzegać postępującego kryzysu kary pozbawienia wolności i krytycznej oceny jej możliwości resocjalizacyjnych w skali międzynarodowej¹⁷.

3. NAUKA VERSUS PRAKTYKA W LATACH OSIEMDZIESIĄTYCH

3.1. Reakcje na represyjność polityki karnej

Krytyczna ocena rozwiązań kodeksowych i realizowanej na ich podstawie polityki karania oraz prognozy co do dalszego rozwoju negatywnych tendencji w polityce kryminalnej uwidoczniły się z całą mocą na początku lat osiemdziesiątych. Przypomnijmy, że miało właśnie pierwsze dziesięciolecie obowiązywania nowego, tj. socjalistycznego kodeksu karnego z 19 czerwca 1969 r. Wówczas zarówno środowiska prawnicze, jak i szerokie kręgi opinii publicznej były zgodne, że gruntowna reforma prawa karnego i zmiana polityki karnej jest koniecznością. Rezultatem takiej właśnie oceny polityki karania lat siedemdziesiątych był apel przedstawicieli nauki w formie specjalnego Memoriału prawniczego

¹⁶ J. JASIŃSKI, *Spór o ocenę polityki karnej lat siedemdziesiątych*, «PiP» 37.3-4/1982, s. 140.

¹⁷ Zob. J. ŚLIWOWSKI, *Kara pozbawienia wolności we współczesnym świecie – rozważania penitencjarne i penologiczne*, Warszawa 1981 (zwłaszcza rozdział I). Por. także K. POKLEWSKI-KOZIEŁŁ, *Aspekty resocjalizacji przestępców na tle badań ONZ*, «PiP» 33.2/1978.

środowiska naukowego, zwanego „Memoriałem Stu”¹⁸, którego sygnatariusze (głównie przedstawiciele środowiska naukowego, lecz także praktycy) wyrażali głęboką troskę i zaniepokojenie zarówno stanem ustawodawstwa karnego, jak i prowadzoną na jego kanwie polityką karną.

Za jedną z podstawowych cech negatywnych tej polityki uznano przede wszystkim nadmierne szafowanie karą pozbawienia wolności przy ciągłym zwiększaniu długotrwałości orzekanych kar. Spowodowało to przeludnienie zakładów karnych, podważając możliwości pracy resocjalizacyjnej, a nawet zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładach. W latach siedemdziesiątych liczba osób osadzonych wahała się od 90 do 130 tysięcy (wskaźnik prizonizacji wynosił przeciętnie 235 osób na 100 tysięcy mieszkańców). Innym negatywem było kierowanie się wyłącznie represyjnym nastawieniem wobec recydywistów, zarówno w procesie wymierzania, jak i wykonywania kar – mimo braku efektów takiej polityki i z pominięciem ustaleń kryminologii na temat przyczyn zjawiska recydywy. Dodajmy, że wśród wielu czynników nadmiernej represyjności wymiaru kary przedstawiciele nauki wskazywali w szczególności niedostatki polityki społecznej państwa w zakresie usuwania sytuacji kryminogennych, jak również samą politykę karną naczelnych organów wymiaru sprawiedliwości, słusznie wskazując, iż polityka tych organów, oparta często na przecenianiu znaczenia prewencji ogólnej, umacniając wiarę w skuteczność surowych kar, walnie przyczyniła się do lansowania w praktyce wzmożonej represji karnej¹⁹.

Do istotnych mankamentów polityki karnej zaliczono także nadużywanie instytucji tymczasowego aresztowania, co przyczyniało się do wzrostu represyjności prawa karnego i przepełnienia zakładów karnych, pozostając w kolizji z zasadą domniemania niewinności i celami

¹⁸ Memoriał prawniczego środowiska naukowego złożony 30 października 1980 r. Ministrowi Sprawiedliwości prof. Jerzemu Bafii w sprawie reformy prawa karnego i dotychczasowej polityki karnej, opublikowany na łamach «Palestry» 24.11-12/1980, s. 13-15.

¹⁹ Zob. T. SZYMANOWSKI, *Powrotność do przestępstwa po wykonaniu kary pozbawienia wolności*, Warszawa 1976; T. KARZMAREK, *W sprawie nadmiernej represyjności polityki karnej*, «Nowe Prawo» 5/1981, s. 100 i n.

środków zapobiegawczych. Z podobną oceną spotkało się kumulowanie z karą pozbawienia wolności środków represji ekonomicznej (grzywna, konfiskata mienia i przepadek przedmiotów przestępstwa), w wyniku czego długotrwałe i dotkliwe skutki karania dotyczyły bardziej rodzin skazanych niż samych pozbawionych wolności sprawców. Krytykowano wreszcie fiskalizację wymiaru sprawiedliwości, której wyrazem – oprócz kar majątkowych – stały się niezwykle wysokie opłaty sądowe, zwłaszcza w postępowaniu rewizyjnym²⁰.

„Memoriał Stu” został przekazany Ministrowi Sprawiedliwości, który w dniu 30 października 1980 r. powołał Komisję do opracowania propozycji zmian prawa karnego, złożoną z przedstawicieli teorii i praktyki. Przewodniczył jej Tadeusz Skóra – podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Komisja w ekspresowym tempie, bowiem już w roku następnym, przedstawiła do dyskusji między innymi projekt zmian przepisów kodeksu karnego zwany potocznie „projektem rządowym”, co było wówczas dość powszechnym uproszczeniem, gdyż propozycja ta nie stała się oficjalnym projektem rządowym²¹. Równoległe krakowska Komisja „Solidarności” do spraw reformy prawa karnego, pod przewodnictwem profesora Władysława Woltera, opracowała „społeczny” projekt nowego kodeksu karnego²². W zasadniczych kierunkach, tj. przede wszystkim w zakresie zmniejszenia represyjności systemu naszego prawa karnego, był on zbieżny z projektem komisji rządowej.

Podstawową przesłanką, która legła u podstaw prac obu komisji, była świadomość niezbędności racjonalizacji polityki karnej. Twórcy obu projektów mieli nie tylko świadomość immanentnych wad czy braków kodeksu karnego ujawnionych przez praktykę, lecz także pewne trendy polityki kryminalnej, które uwidaczniały się na tle tego kodeksu, budząc zastrzeżenia co do ich kierunku i treści. Mogły one być realizowane przez to, że kodeks karny miał taką właśnie postać. Słusznie zauważa

²⁰ Bliżej zob. A. MAREK, *Reforma prawa karnego – uwagi i postulaty*, «Nowe Prawo» 7-8/1981, s. 99 i n.; M. SZERER, *Następstwa finansowe skazania*, «PiP» 35.12/1980; I. ANDREJEW, *Reforma prawa karnego*, «PiP» 36.7/1981.

²¹ Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa, sierpień 1981.

²² Społeczny projekt nowelizacji kodeksu karnego z 1969 r., II redakcja, Kraków 1981.

Lech Falandysz, że komisja działająca przy ministrze sprawiedliwości zajmowała pozycję bardziej zachowawczą niż komisja społeczna. Żaden z projektów nie proponował rozwiązań bardziej radykalnych, gdyż wspólną ideą obydwu komisji była reforma nie naruszająca podstaw istniejącego systemu wymiaru sprawiedliwości, lecz zmierzająca jedynie do złagodzenia jego najbardziej widocznych cech patologicznych²³.

Do prac nad projektami zmian poszczególnych członów kodyfikacji karnej włączyło się też pośrednio – w formie dyskusji, zwłaszcza na łamach czasopism fachowych – całe środowisko prawnicze²⁴. Proponowana reforma kodeksu karnego zmierzała do uwzględnienia postulatów świata nauki i praktyki wymiaru sprawiedliwości w kilku kierunkach. Głównie zaś chodziło o zmniejszenie represyjności systemu naszego prawa karnego i zwiększenie gwarancji podstawowych praw jednostki. Precyzując bliżej, zakładano przede wszystkim zrealizowanie trzech głównych kierunków ograniczeń, tj. w obszarze: nadmiernej penalizacji życia społecznego w dziedzinie politycznej i ekonomicznej, dominacji ochrony państwa nad ochroną praw i dóbr indywidualnych oraz zbyt łatwej i zbyt daleko idącej ingerencji państwa w sferę podstawowych dóbr obywateli²⁵.

²³ L. FALANDYSZ, *Powtórka z historii prawa karnego PRL*, «Res Publica» 6/1987, s. 30.

²⁴ Zob. m.in. W. WOLTER, *O potrzebie nowelizacji ustawodawstwa karnego*, «Nowe Prawo» 4/1981; M. SZERER, *Uwagi do projektu zmian kodeksu karnego*, «PiP» 37.5-6/1982; J. ŚLIWOWSKI, *Na pograniczu trzech pionów ustawodawstwa karnego*, «Nowe Prawo» 3/1981; J. BEDNARZAK, *W sprawie nowelizacji kodyfikacji karnej*, «Nowe Prawo» 3/1981; J. BARTOSZEWSKI, *Nowelizacja kodeksu karnego*, «Nowe Prawo» 6/1981; L. GARDOCKI, *O zakresie reformy prawa karnego*, «PiP» 8/1981; I. RZEPLIŃSKA, *Czy należy utrzymać środki specjalne wobec recydywistów?*, «PiP» 37.9/1982; J. WĄSIK, *Niektóre problemy prawa karnego po 11 latach obowiązywania kodyfikacji z 1969 r.*, «Nowe Prawo» 9-10/1982; O. GÓRNIOK, *O przestępstwach przeciwko mieniu w projekcie zmian przepisów kodeksu karnego*, «Nowe Prawo» 9-10/1982.

²⁵ Zob. m.in. A. GUBIŃSKI, *Główne ogniwa reformy prawa karnego: ograniczenie punitwności i zadośćuczynienie pokrzywdzonemu*, «PiP» 36.7/1981; K. DASZKIEWICZ, *Wiodące kierunki nowelizacji kodeksu karnego*, «RPEiS» 45.4/1983.

3.2. Stan wojenny i jego wpływ na kolejne zmiany w prawie karnym

Wprowadzenie stanu wojennego uchwałą Rady Państwa z 12 grudnia 1981 r.²⁶ spowodowało „zamrożenie” dotychczasowych prac na reformą prawa karnego i jednocześnie ekspansję zwolenników surowego karania, których wizje zostały w istotnym zakresie zmaterializowane w przyjętych wówczas nadzwyczajnych rozwiązaniach prawnych²⁷. Oczywiście trzeba pamiętać o tym, że prawo karne stanu wojennego było narzędziem represji politycznej wobec tych, których wizja Polski opierała się na ideach „Solidarności”.

Towarzyszący wprowadzeniu stanu wojennego proces rozszerzania penalizacji i zaostrzania represji²⁸ realizowano także po jego zawieszeniu, a następnie zniesieniu, co nastąpiło z dniem 22 lipca 1983 r.²⁹ Dokonywano wówczas zmian niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach oraz uchwalano akty prawne ściśle związane z zakresem odpowiedzialności karnej obywateli oraz funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości³⁰. Głównym kierunkiem tych zmian była początkowo ochrona „porządku publicznego”, innymi słowy zwalczanie działalności „niekryminalnej”, a po zrealizowaniu tego zadania postanowiono rozprawić się skutecznie z przestępczością gospodarczą i pospolitą³¹. Dopełnieniem represyjnego kształtu polityki karnej było uchwalenie tzw. ustaw majowych z 1985 r., tj. opłakanej w skutkach i haniebnej w płaszczyźnie moralnej ustawy o szczególnej odpowiedzialności

²⁶ Dz. U. z 1981 r. Nr 29, poz. 155.

²⁷ Szeroko na ten temat – zob. opracowania zawarte w pracy zbiorowej pod red. A. GRZEŚKOWIAK, *Prawo karne stanu wojennego*, Lublin 2003.

²⁸ Zob. dekret z 12 grudnia 1981 r. o postępowaniach szczególnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego (Dz. U. Nr 29, poz. 156). Szeroko na ten temat – Z. JANKOWSKI, P. KALINOWSKI, J.R. KUBIAK, *Postępowania szczególne w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego* (Komentarz do dekretu z 12 grudnia 1981 r.), Warszawa 1982.

²⁹ Zob. uchwała Rady Państwa z 20 lipca 1983 r. w sprawie zniesienia stanu wojennego (Dz. U. Nr 39, poz. 178).

³⁰ Zob. M. MELEZINI, *op. cit.*, s. 133-134.

³¹ Zob. L. FALANDYSZ, *op. cit.*, s. 31.

karnej z 10 maja 1985 r.³² oraz ustawy o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach³³.

Ustawa o szczególnej odpowiedzialności karnej z 10 maja 1985 r.³⁴ – stworzona w kręgu prawnej praktyki, a nie teorii – wprowadziła na okres trzech lat, tj. do 30 czerwca 1988 r., istotne zaostrzenia w ustawodawstwie karnym – zarówno w prawie karnym materialnym³⁵, jak i procedurze³⁶. Tym samym zainicjowane tym aktem prawnym kierunki polityki karnej były zupełnie przeciwstawne celowi, do którego zmierzała postulowana reforma. Należy podkreślić, że profesjonaliści, głównie przedstawiciele uniwersyteckiego środowiska naukowego, wyrazili swoją opinię na temat projektów tzw. ustaw majowych na zebraniu Towarzystwa Naukowego Prawa Karnego w dniu 15 kwietnia 1985 r. w Warszawie. Wnioski z dyskusji zebrane zostały w formie uchwały TNPK wyrażającej jednomyślnie negatywne stanowisko członków Towarzystwa wobec projektowanych zmian prawa karnego. Uchwała została przesłana marszałkowi Sejmu, przewodniczącym właściwych komisji sejmowych i przewodniczącemu PRON³⁷.

Uchwała TNPK nie została oczywiście wyeksponowana przez środki masowego przekazu, gdyż w tym samym czasie, a nawet już wcześniej przeprowadzano zakrojoną na szeroką skalę kampanię na rzecz wprowadzenia tzw. ustaw majowych. Powoływano się w szczególności na opinię publiczną, która zaniepokojona stanem przestępczości domagała

³² Dz. U. Nr 23, poz. 101.

³³ Dz. U. Nr 23, poz. 100.

³⁴ Dz. U. Nr 23, poz. 101; sprost.: Dz. U. z 1985 r. Nr 25, poz. 11 (powoływana dalej jako „ustawa majowa” lub „ustawa epizodyczna”). Szeroko na temat tej ustawy – zob. Z. JANKOWSKI, J. MICHAŁSKI, *Ustawa z dnia 10 maja 1985 r. o szczególnej odpowiedzialności karnej. Komentarz*, Warszawa 1985, s. 100.

³⁵ Między innymi daleko idące ograniczenia warunkowego zawieszania i nadzwyczajnego złagodzenia kary pozbawienia wolności, znaczne podwyższanie grzywien, jak również rozszerzenie obowiązku orzekania kary konfiskaty mienia za niektóre kategorie przestępstw.

³⁶ W szczególności zwiększenie możliwości stosowania tymczasowego aresztowania oraz rozszerzenie zakresu postępowania uproszczonego i przyśpieszonego.

³⁷ Sprawozdanie z zebrania TNPK ukazało się na łamach miesięcznika «PiP» 40.7-8/1985, s. 177.

się podjęcia zdecydowanej walki z tym zjawiskiem. Łączyła się z tym zakrojona na szeroką skalę kampania propagandowa w środkach masowego przekazu oraz sondaże opinii publicznej, które przybierały wręcz karykaturalną formę³⁸. Bagatelizowano przy tym wszelkie wątpliwości i różnego rodzaju zastrzeżenia formułowane nie tylko w środowisku naukowym prawników. Nie dostrzegano jak gdyby faktu, że już wtedy należeliśmy do krajów o najbardziej represyjnym systemie prawa karnego na świecie³⁹. Pracowników naukowych określano zaś mianem „pięknoduchów”, przypisując im dążenie do „łagodnego” karania, któremu przeciwstawiano karanie „surowe”. Negatywne zaś następstwa, jakie niosło za sobą obowiązywanie ustawy o szczególnej odpowiedzialności karnej obnażali w sposób niebudzący wątpliwości przedstawiciele środowiska naukowego⁴⁰. Dotyczyły one także – towarzyszącej pracom nad reformą prawa karnego w 1981 r. – realizacji idei poprawy sytuacji i zabezpieczenia interesów ofiar przestępstw. Ustawa majowa, zaostrzając w sposób drastyczny politykę karną i nadając jej również w dużej mierze – w większym stopniu niż było poprzednio – charakter represji materialnej, uniemożliwiała w praktyce pokrzywdzonemu uzyskanie zadośćuczynienia od sprawcy przestępstwa⁴¹.

Polityka karna w Polsce należała wówczas do jednej z najsurowszych nie tylko w krajach socjalistycznych, lecz także w Europie. Przeciętny wymiar kary pozbawienia wolności w pierwszym dziesięcioleciu obowiązywania kodeksu karnego z 1969 r. wzrósł bowiem dwukrotnie (z 11-12 do 25 miesięcy). Można powiedzieć, że nadmiernie surowy kodeks szedł niejako w parze z nadmiernie surową praktyką orzeczniczą, zwłaszcza że rygoryzm kar był niejako „podkreśniany” przez

³⁸ Szerzej zob. E.W. PŁYWACZEWSKI, *O polityce karnej z perspektywy retrospektywnej*, «Archiwum Kryminologii» 29-30/2007-2008, s. 621.

³⁹ Zob. zwłaszcza J. JASIŃSKI, *Punitivność systemów karnych (kontynuacje)*, «PiP» 39.6/1984; K. KRAJEWSKI, *Crime and Criminal Justice in Poland*, «European Journal of Criminology» 1(3)/2004, s. 377 i n.

⁴⁰ Zob. zwłaszcza A. RATAJCZAK, *Uwagi o ustawie o szczególnej odpowiedzialności karnej z 10 V 1985 r.*, «PiP» 42.8/1987, s. 34 i n.; E. BIEŃKOWSKA, J. SKUPIŃSKI, *Ustawy karne z 10 maja 1985 r. w praktyce*, «PiP» 43.2/1988, s. 72 i n.

⁴¹ Zwraçała na to uwagę E. BIEŃKOWSKA, *Standardy europejskie w odniesieniu do ofiar przestępstw a reforma prawa karnego materialnego*, «PiP» 45.6/1990, s. 98-99.

sygnalizowane wyżej wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej oraz zalecenia ministerstwa sprawiedliwości dotyczące „pożądaných” kierunków polityki karnej⁴². Trzeba również podkreślić, że wielu sędziów nie zgadzało się z nałożonymi im przez powoływane wyżej akty prawne ograniczeniami prowadzącymi do wymierzania zbyt surowych kar, gdyż „gorset surowego prawa” naruszał ich przekonania i sprowadzał do roli mechanicznego wykonawcy bezwzględnych poleceń ustawodawcy. W konsekwencji w okresie 1983-1986 z zawodu odeszło około 500 sędziów, a więc w ciągu czterech lat sądownictwo straciło co ósmego reprezentanta tej profesji⁴³.

3.3. Opinie środowiska naukowego na temat „efektów” ustawy majowej

Do skutków ustawy majowej nawiązuje między innymi uchwała Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, podjęta w dniu 13 kwietnia 1987 r. w sprawie stanu i tendencji rozwojowych prawa karnego. Czytamy tam między innymi, że: „Oparta na tej ustawie praktyka sądowa często wręcz szokuje opinię publiczną swą surowością, mimo że opinię tę usiłuje się kształtować w kierunku prorepresyjnym przez eksponowanie w prasie i w telewizji spektakularnych przestępstw. W istocie rzeczy praktyka ta niewątpliwie przekroczyła obecnie granice surowości i znacznie odbiega od zasad właściwych dla kręgu cywilizacyjnego, do którego Polska należy. Skuteczność ta, skądinąd wątpliwa, nie może bowiem uzasadniać praktyki, która z powodu swego represyjnego charakteru popada w sprzeczność z zasadą humanitaryzmu, która leży u podstaw pojęcia «wymiar sprawiedliwości». Niezależnie od względów zasadniczych, które przemawiają przeciwko nadmiernej polityce

⁴² Zob. np. wydane przez Ministerstwo Sprawiedliwości (Departament Spraw Karnych) „Kierunki aktualnej polityki karnej - 1986 rok” (Warszawa 1986), w których m.in. czytamy, że: „Nadal winna rosnać wysokość kar grzywnien z uwzględnieniem zjawisk gospodarczych, mających wpływ na siłę nabywczą dochodów ludności. Średnia grzywna powinna przekroczyć 60 000 zł i to we wszystkich okręgach” (s. 44).

⁴³ W 1983 r. odeszło z zawodu 159 sędziów, w 1984 r. – 136, a w 1985 i 1986 r. po 101. Zob. S. PODEMSKI, *Sędziowie i kary*, «Polityka» 7/1987, s. 7. Odchodzą jak zawsze – stwierdza autor – najbiedniejsi w sztuce prawa, najbardziej zaradni, niełatwo naginający karku, ci z charakterem.

karania, polityka ta wywołuje negatywne następstwa społeczne w sensie bardziej konkretnym. To właśnie podczas stosowania ustawy o szczególnej odpowiedzialności karnej liczba osób skazanych i tymczasowo aresztowanych przekroczyła w sierpniu 1985 r. 100 000 osób, a w roku 1986 osiągnęła rekordową wysokość 118 867 osadzonych⁴⁴. Tak daleko idąca prizonizacja społeczeństwa ma szereg negatywnych skutków zarówno dla osób skazanych, jak i dla ich rodzin. W stosunku do skazanych zmierzają do wykonania wobec nich kary w warunkach przepełnienia więzień, co nie tylko uniemożliwia wykonanie kary w ludzkich warunkach, ale z góry wyklucza jakąkolwiek resocjalizację [...]. Zbyt surowa represja karna ma też negatywny wpływ na działalność organów państwowych, które koncentrują się w nadmiernym stopniu na działaniach represyjnych w miejsce profilaktyki [...]”⁴⁵. W konkluzji tej uchwały postulują się między innymi uchylene w całości ustawy majowej oraz uchylene innych zaostrzających odpowiedzialność karną przepisów wprowadzonych w latach osiemdziesiątych oraz podjęcie prac nad reformą prawa karnego przy wykorzystaniu dorobku projektów z 1981 r.

W kilka miesięcy później po podjęciu wskazanej uchwały, a więc także w okresie obowiązywania omawianej ustawy epizodycznej Zespół Prawa Karnego IPiP PAN zorganizował konferencję pod hasłem „polityka karna w Polsce w latach osiemdziesiątych”, na której zaprezentowano oceny treści obowiązującego prawa karnego i sposobu jego stosowania, a także rozważano kształt tego prawa i polityki karnej w najbliższej przyszłości. Zarówno w wygłoszonych referatach, jak i w czasie dyskusji mocno akcentowane były krytyczne oceny przedstawicieli środowiska naukowego dotyczące tej sfery. W szczególności Jerzy Jasiński, omawiając politykę karną sądów powszechnych w latach osiemdziesiątych, wyraził pogląd, że ustawodawca karny nie zauważył zniesienia stanu wojennego, kontynuując politykę zaostrzania represji, i to bez wyobraźni, czego wyrazem są burzące spójność polityki karnej cztery amnestie w ciągu sześciu lat. Stwierdził też, że polityka karna na ogół nie jest funkcją stanu przestępczości, zmieniając się w wyniku

⁴⁴ Zob. *Rocznik statystyczny 1987*, Warszawa 1987, s. 525.

⁴⁵ Cyt za: L. FALANDYSZ, *op. cit.*, s. 32.

decyzji politycznych podejmowanych w zależności od wymogów chwili. Innymi słowy, w dziedzinie prawa karnego i polityki karnej trwający od końca 1981 r. wyjątkowy stan nie zniknął, został na pewien czas zawieszony i w połowie 1985 r. nie tylko że przywrócony, ale nawet rozwinięty. Utrzymywany jest z uporem mimo głosów zorganizowanej oficjalnie opinii publicznej, domagających się skrócenia ustawy majowej⁴⁶. Naukowcy (Ewa Bięńkowska, Jerzy Jasiński, Leszek Kubicki, Jan Skupiński) zwracali też uwagę na lekceważenie opinii nauki w kwestii polityki karnej oraz pomijanie lub dezawuowanie poglądów środowisk naukowych jako oderwanych od rzeczywistości. Ich zasadność znalazła jednak potwierdzenie w rozwoju sytuacji⁴⁷.

Negatywne skutki obowiązywania ustawy majowej niejednokrotnie eksponowali też sami sędziowie, którym ustawa ta znacząco ograniczyła określone w kodeksie karnym możliwości sędziowskiego wymiaru kary. Skutki tego „zabiegu” legislacyjnego wykazują między innymi sędziowie Andrzej Kram i Witold Nowakowski na kanwie przebadanych akt spraw osób osądzonych na podstawie ustawy majowej, przeprowadzonych wywiadów w środowisku zamieszkania (wśród członków rodzin) i pracy (wśród przełożonych z pracy) grupy sprawców przestępstw podlegających działaniu tej ustawy, jak również badań ankietowych wśród sędziów i asesorów zatrudnionych w okręgu jednego z sądów wojewódzkich⁴⁸. Z przeprowadzonych analiz wynika, że skazani na bezwzględne kary pozbawienia wolności sprawcy to „[...] ludzie młodzi, przede wszystkim i prawie wyłącznie robotnicy o wykształceniu podstawowym lub zawodowym, wykonujący cenione i poszukiwane zawody, w dwóch trzecich o dobrej i bardzo dobrej opinii środowiskowej. Ich sytuacja materialna jest przeważnie trudna, a niejednokrotnie bardzo ciężka [...]”. Wobec takich właśnie sprawców, stosując ustawę epizodyczną, sądy stanęły w obliczu ograniczenia, a nawet wyelimi-

⁴⁶ Zob. J. JASIŃSKI, *Tendencje polityki karnej w latach osiemdziesiątych (na przykładzie 1982 i 1986 r.)*, «PiP» 43.6/1988, s. 25 i n.

⁴⁷ Szerzej B.A. CZARNECKA, P.A. RYMARZ, *Polityka karna w Polsce w latach osiemdziesiątych (Konferencja w IPiP PAN, 20-21 X 1987)*, «PiP» 43.2/1988, s. 132-134.

⁴⁸ Zob. A. KRAM, W. NOWAKOWSKI, *Stop dla ustawy majowej*, «Prawo i Życie» 39/1988, s. 3-4.

nowania sfery uznania sędziowskiego przy wymierzaniu kary, a zapadłe wyroki spowodowały wyłączenie ze społeczeństwa, oderwanie od dobrze zazwyczaj wykonywanej pracy zawodowej, odłączenie od rodzin. Orzeczenie wobec tych sprawców (w rezultacie wprowadzonych przez ustawę majową ograniczeń sędziowskiego wymiaru kary) kar bezwzględnego pozbawienia wolności, na ogół za przestępstwa o niewielkim stopniu społecznego niebezpieczeństwa lub wręcz błahe, jest sprzeczne z niektórymi przepisami części ogólnej kodeksu karnego, a w szczególności z art. 50 k.k. będącym podstawowym przepisem dotyczącym wymiaru kary⁴⁹. Ferowane w takich przypadkach zbyt surowe kary są – według autorów – karami niesprawiedliwymi, a jako takie nie mogą spełniać celów zapobiegawczych i wychowawczych, jakie kara ma osiągnąć w stosunku do skazanego. Ponadto kary niesprawiedliwe nie wywołują w społeczeństwie potępienia skazanych na nie sprawców, a dość często – współczucie, co automatycznie przesadza o ich nieskuteczności w zakresie społecznego oddziaływania.

Co na ten temat sami sędziowie? Aż 98,5% ankietowanych sędziów stwierdziło, że ustawa epizodyczna ogranicza sędziowski wymiar kary. Sędziowie odczuwają to ograniczenie jako duże lub nawet bardzo duże. Nikt nie określił go jako małe. Ponadto aż 71,5% sędziów orzekających w sprawach karnych uznało, że w ich praktyce zdarzało im się ferować wyroki według nich oczywiście niesprawiedliwe, a to z powodów stosowania ustawy majowej. Na pytanie o częstotliwość 67% stwierdziło, że orzeczenia takie zapadały często lub bardzo często. Znamienne jest także odczucie sędziów na temat społecznej aprobaty ich pracy, gdyż 82% respondentów stwierdziło, że stosowanie ustawy majowej wydatnie przyczyniło się do obniżenia autorytetu sędziów i wymiaru sprawiedliwości. Należy więc stwierdzić – konkludują powołani wyżej autorzy – że ustawa o szczególnej odpowiedzialności karnej jest ustawą chybioną, a jej stosowanie przynosi wiele ujemnych społecznie skutków,

⁴⁹ Według art. 50 § 1 k.k. z 1969 r.: „Sąd wymierza karę według swego uznania, w granicach przewidzianych w ustawie, oceniając stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu i biorąc pod uwagę cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do skazanego”.

w związku z czym winna zostać możliwie jak najszybciej uchylona⁵⁰. Krytyczną ocenę rozwiązań ustawy majowej zawiera także artykuł sędziego Janusza Wojciechowskiego, który w konkluzji stawia retoryczne pytanie, czy dalsze stosowanie zaostrożonej odpowiedzialności karnej będzie miało swoje uzasadnienie w stanie zagrożenia przestępczością oraz czy zaostrożona odpowiedzialność karna jest właściwą odpowiedzią na zwiększone zagrożenie przestępczością⁵¹.

3.4. Kolejne próby reformy prawa karnego. Próba podsumowania

W 1987 r. na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z 14 maja powołana została Komisja do spraw Reformy Prawa Karnego pod przewodnictwem prof. Kazimierza Buchały⁵². W jej skład weszło 30 przedstawicieli nauki prawa karnego i 37 praktyków – reprezentujących głównie organa ścigania i wymiaru sprawiedliwości, innymi słowy tzw. resorty siłowe. To przeważające w Komisji gremium było więc zainteresowane w utrzymaniu dotychczasowego, represyjnego modelu karania⁵³. W założeniu miała ona wypracować takie propozycje zmian obowiązującego ustawodawstwa karnego, które oddziaływałyby stymulująco na racjonalizację polityki karnej, co z uwagi na widoczną przewagę liczebną „praktyków” wydawało się mało realne⁵⁴. Zdaje się to potwierdzać nota prasowa, która ukazała się w prasie prawniczej⁵⁵, będąca relacją z kolejnego posiedzenia Komisji KC PZPR do spraw Prawa, Praworządności oraz Zdrowia Moralnego, które odbyło się 9 listopada 1987 r.

⁵⁰ A. KRAM, W. NOWAKOWSKI, *op. cit.*, s. 3.

⁵¹ J. WOJCIECHOWSKI, *Ustawa „epizodyczna” w praktyce sędziowskiej*, «Gazeta Prawnicza» 10/1987, s. 3.

⁵² Ten nagły zwrot, sygnalizujący perspektywę odejścia od utrzymywanego konsekwentnie kursu zaostrożonej polityki karnej, spowodowany został przede wszystkim przebudową w ZSRR. Zob. zwłaszcza M. FİLAR, *Radzieckie prawo karne materialne w okresie „pierestrojki”*, «PiP» 44.9/1989, s. 83 i n.

⁵³ Wskazywał na to A. RATAJCZAK, *Przekonać nieprzekonanych*, «Gazeta Prawnicza» 5/1988, s. 7.

⁵⁴ Bliżej E.W. PŁYWACZEWSKI, *Kriminalpolitik und die neusten Reformbestrebungen in Polen (Ausgewählte Fragen)*, «Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht», 108.1/1991, s. 1-23.

⁵⁵ Zob. *Kierunki reformy prawa karnego*, «Gazeta Prawnicza» 24/1987.

w Warszawie. Omawiano tam podstawowe kierunki reformy prawa karnego i dostosowanie jego zmian do „potrzeb wynikających z rozwoju socjalistycznej demokracji”. Zmiany te – jak podkreślano w czasie obrad – uzasadnia stabilizacja życia społeczno-politycznego i gospodarczego w kraju oraz dążenie do coraz pełniejszego urzeczywistnienia humanizmu socjalistycznego. Członkowie Komisji wypowiedzieli się też za przyjęciem na stałe do kodeksu karnego tych regulacji zawartych w ustawie o szczególnej odpowiedzialności karnej, które zdały egzamin w ograniczeniu zagrożeń, jakie niesie przestępczość. Jak z tego wynika, szanse na wypracowanie pożądaných rozwiązań prawnych były w tym czasie niewielkie. Dopiero zakończenie obrad okrągłego stołu dało możliwość zmiany składu Komisji, stąd na przełomie 1989 i 1990 roku pojawiło się więcej optymizmu co do perspektywy nowej całościowej reformy prawa karnego materialnego, która zmieniałaby dotychczasowy kształt polityki kryminalnej⁵⁶.

W toczącej się dyskusji nad reformą prawa karnego wskazywano jednak, że nasze prawo karne materialne potrzebuje przeprowadzenia dość gruntownych i szybkich zmian, które w porównaniu z sytuacją z lat 1980-1981 powinny być i szersze, i szybsze, i dokonane w znacznie krótszym czasie, aniżeli zakładano to w roku 1981. Inna była bowiem skala potrzeb wynikająca z odmiennych, znacznie dalej idących, oczekiwań społecznych, a począwszy od lata 1989 r. z dokonujących się przeobrażeń ustroju politycznego i gospodarczego. Krytycznie podnoszono też, że przyjęcie założenia: albo szybka nowelizacja, albo szybkie uchwalenie całkiem nowego kodeksu karnego było nietrafne. Doprowadzenie bowiem w ciągu kilku (lub co najwyżej kilkunastu miesięcy) do tego, aby nowy kodeks karny został opracowany, uchwalony i wszedł w życie, jest zadaniem niesłychanie trudnym, jeżeli w ogóle wykonalnym⁵⁷. Kolejne lata wykazały, że krytyka ta była słuszna. Projekt nowego kodeksu kar-

⁵⁶ Zob. E.W. PŁYWACZEWSKI, *Reform statt Repression*, «Neue Kriminalpolitik» 3/1989, s. 12-13.

⁵⁷ Zob. J. SKUPIŃSKI, *O zamiarze szybkiego uchwalenia nowego kodeksu karnego – krytycznie*, «PiP» 45.8/1990, s. 81-83. Polemicznie K. BUCHAŁA, *O co w gruncie rzeczy toczy się spór?*, «PiP» 45.8/1990, s. 83-92. Zob. także A. ZOLL, *Ogólne zasady odpowiedzialności karnej w projekcie kodeksu karnego*, «PiP» 55.10/1990; M. FILAR, *O niektórych*

nego został wprawdzie opublikowany i skierowany do dyskusji środowiskowej już w pierwszych dniach kwietnia 1990 r.⁵⁸, lecz uchwalenie nowej kodyfikacji karnej nastąpiło dopiero w 1997 r.⁵⁹, z mocą obowiązującą od dnia 1 września 1998 r.

Na przełomie 1989 i 1990 r. było zbyt dużo optymizmu co do perspektywy nowej całościowej reformy prawa karnego, która zmieniałaby dotychczasowy kształt polityki kryminalnej, lecz zmiana przepisów nie pociąga za sobą automatycznej zmiany mentalności, filozofii polityki karnej i kultury prawnej podmiotów stosujących prawo. Stało też temu na przeszkodzie „dziedzictwo” wypracowanego w PRL modelu represyjnego karania, który miał zresztą w Polsce „bogate” tradycje, co przekładało się na wysoki stopień rygoryzmu naszego społeczeństwa.

W Polsce Ludowej nasza polityka karna kształtowała się w warunkach bezpośrednio powojennych, nadzwyczajnych o charakterze stanu wyjątkowego. Stąd pierwsze akty prawne Polski Ludowej i cała doktryna stosowania prawa karnego podkreślały jego klasowy (polityczny) charakter⁶⁰. Zakładano, że prawo ma chronić nowy ustrój, stwarzając szerokie możliwości surowego ukarania każdego, kto w ten ustrój godzi. Charakterystycznym tego przykładem były rozwiązania przyjęte w dekreście z 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa⁶¹. Prowadzone były także kolejne kampanie (przeciwko spekulacji, alkoholizmowi czy zamachom na własność społeczną), których treść w sferze prawa sprowadzała się do tego, że

ogólnych zasadach odpowiedzialności karnej w projekcie kodeksu karnego z sierpnia 1990 r. – polemicznie, «PiP» 46.4/1991.

⁵⁸ Projekt kodeksu karnego (przeznaczony do dyskusji środowiskowej), redakcja z 5 marca 1990 r. (maszynopis powielany).

⁵⁹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553); ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555); ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557).

⁶⁰ Zob. E.W. PŁYWACZEWSKI, *Polska kryminologia i nauki penalne w pierwszej dekadzie po zakończeniu II wojny światowej*, «Archiwum Kryminologii» 41.2/2019.

⁶¹ Dz. U. R.P. Nr 30, poz. 192. Ten akt prawny, zwany „małym kodeksem karnym” był swoistym „uzupełnieniem” kodeksu karnego z 1932 r. i zastąpił poprzedni dekret o tej samej nazwie z 16 listopada 1945 r. (Dz. U. R.P. Nr 53, poz. 300). Szerzej M. SIEMIERSKI, *Mały kodeks karny. Komentarz i orzecznictwo*², Łódź 1949.

ciągle zaostrzano politykę karną w stosunku do pewnych zjawisk⁶². Ta sytuacja przekładała się na rygoryzm kar, gdyż były to środki nadzwyczajne, wręcz drakońskie, a to prowadziło do inflacji kar⁶³. Wydaje się, że po przełamaniu stanu wyjątkowego w okresie powojennym (walka z podziemiem politycznym) tak naprawdę nigdy nie przeszliśmy do znormalizowanej polityki karnej. Zawsze bowiem władze PRL za pomocą instrumentarium prawa karnego chciały rozwiązywać pewne ważne problemy społeczne, systematycznie rozszerzając krąg zachowań uznawanych za przestępcze i traktując prawo karne instrumentalnie jako panaceum na wszystko. Na gruncie „nowego” kodeksu karnego z 1969 r. tendencja ta wystąpiła z całą ostrością w latach osiemdziesiątych, zwłaszcza w okresie obowiązywania omawianej ustawy majowej. Trzyletni okres stosowania tej ustawy nie pozostaje bez wpływu na widoczne niedostatki współczesnej polityki karnej, zwłaszcza z jej „odziedziczonym” z poprzedniego ustroju „bagażem” w postaci nadmiernej liczby osób osadzonych.

NAUKA A PRAKTYKA Z PERSPEKTYWY POLITYKI KARNEJ LAT SIEDEMDZIESIĄTYCH I OSIEMDZIESIĄTYCH

Streszczenie

Artykuł dotyczy zagadnienia polityki kryminalnej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem okresu lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. W 1969 r. Sejm uchwalił nową kodyfikację karną, w tym kodeks karny, który zastąpił kodeks karny z 1932 r. Najbardziej rozczarowującą częścią nowego kodeksu karnego były określone w nim sankcje. Ich system pozostał nadmiernie sztywny i surowy; najczęściej stosowaną karą pozostała kara pozbawienia wolności. Między innym kodeks wprowadził wyjątkowo surowe sankcje – środki karne wobec

⁶² Zob. E.W. PŁYWACZEWSKI, *Ochrona mienia społecznego w przepisach karnych Polski Ludowej*, «Wojskowy Przegląd Prawniczy» 3/1988, s. 371-380.

⁶³ Utarło się powiedzenie: „Rok nie wyrok, dwa lata – jak dla brata”. Zob. *Rok – nie wyrok? (wywiad Andrzeja Jankowskiego z prof. Andrzejem Markiem)*, «Prawo i Życie» 47/1983, s. 1 i 4.

recydywistów. Efektem tych rozwiązań prawnych, lojalnie stosowanych przez judykaturę, był znaczący wzrost populacji więziennej (w latach siedemdziesiątych wahała się ona od 90 do 130 tysięcy, tj. przeciętnie 235 na 100 tysięcy mieszkańców). W tym zakresie Polska niekorzystnie i znacząco odbiegała od większości innych krajów wschodniej Europy, nie mówiąc już o krajach zachodnich. Powstanie „Solidarności” w sierpniu 1980 r. było początkiem odchodzenia od komunizmu w sowieckim stylu. Ekspercka krytyka ustawodawstwa karnego i realizowanej na jego gruncie represyjnej polityki kryminalnej zaowocowała przygotowaniem w 1981 r. dwóch projektów nowego kodeksu karnego. Kulminacja konfliktu pomiędzy władzą a opozycją nastąpiła w grudniu 1981 r. Wówczas komunistyczny rząd kierowany przez generała Wojciecha Jaruzelskiego wydał dekret o stanie wojennym, będący uderzeniem w silny ruch opozycyjny. Cztery lata później w 1985 r. została uchwalona drakońska ustawa o szczególnej odpowiedzialności karnej. Od 1987 r. Komisja Kodyfikacyjna (jej skład został zmieniony po zawarciu porozumienia tzw. okrągłego stołu pomiędzy stroną rządową a opozycją) przygotowywała nowe projekty kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego i kodeksu karnego wykonawczego. Nowa kodyfikacja karna, w tym kodeks karny, uchwalona została przez Sejm 19 kwietnia 1997 r., a weszła w życie 1 września 1998 r. W konkluzji autor stwierdza, że punitywny charakter systemu sprawiedliwości karnej, odziedziczony po poprzednim ustroju, wywiera wpływ na dzisiejszą politykę kryminalną, łącznie z problemami zmniejszenia populacji więziennej.

THEORY AND PRACTICE IN POLAND'S CRIMINAL POLICY IN THE 1970S AND '80S

Summary

The article addresses issues from the criminal policy Poland pursued in the 1970s and '80s. In 1969 Sejm enacted a new criminal codification, including a Penal Code to replace the 1932 Penal Code. The most disappointing part of the new Penal Code were the penalties. Penalisation was still kept unduly harsh and rigid, with imprisonment as the most

frequently form of punishment. One of the innovations the Code adopted was a set of exceptionally stringent measures against recidivists. As the result of these amendments, which the courts duly implemented, there was a steep rise in the number of inmates held in Polish prisons. In the '70s it fluctuated between 90 and 130 thousand, on average amounting to 235 in 100 thousand inhabitants. The figures for Poland were much higher than those for most other East European countries, let alone Western Europe. The emergence of Solidarity in August 1980 turned out to be the beginning of the end for Soviet-style Communism. In 1981 strong criticism from experts on criminal law, who castigated Poland's penal law and repressive criminal policy, led to the compilation of two drafts for a new penal code. In December 1981 the conflict between General Wojciech Jaruzelski's Communist government and its (unrecognised) opposition culminated in the imposition of Martial Law, designed to crush the powerful opposition movement. Four years later, a draconian law was instituted, bringing in "special criminal liability". Since 1987, Poland's Codification Commission, which was re-constituted in 1989 following the Round Table Agreement concluded between the leaders of PZPR (the ruling Communist Party) and the opposition, has been working on new drafts of the penal code, the code of criminal procedure, and the code on the execution of penalties. The new legislation, including a new penal code, was passed by Sejm in 1997, and entered into force on 1 September 1998. I conclude with a remark that the punitive character of the criminal justice system Poland inherited from the Communist system is still exerting a considerable influence on the country's current policy on criminal justice, and is still contributing to problems with reducing the prison population.

Słowa kluczowe: prawo karne; polityka kryminalna; nauka a praktyka; zapobieganie przestępczości; reforma prawa karnego.

Keywords: criminal law; criminal policy; theory and practice; crime prevention; penal law reform.

Literatura

- ANDREJEW I., *Reforma prawa karnego*, «PiP» 36.7/1981, s. 52-63.
- BAFIA J., *Przemówienie wprowadzające*, «Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego» nr spec. 9/1978, s. 10-11.
- BAFIA J., *Dziesięciolecie uchwalenia kodyfikacji karnych*, «Nowe Prawo» 4/1979, s. 7-8.
- BARTOSZEWSKI J., *Nowelizacja kodeksu karnego*, «Nowe Prawo» 6/1981, s. 124-132.
- BEDNARZAK J., *W sprawie nowelizacji kodyfikacji karnej*, «Nowe Prawo» 3/1981, s. 110-120.
- BIEŃKOWSKA E., SKUPIŃSKI J., *Ustawy karne z 10 maja 1985 r. w praktyce*, «PiP» 43.2/1988, s. 72-82.
- BIEŃKOWSKA E., *Standardy europejskie w odniesieniu do ofiar przestępstw a reforma prawa karnego materialnego*, «PiP» 55.6/1990, s. 93-101.
- BUCHAŁA K., *Polityka karna w latach 1970-1975 na tle ogólnych zasad wymiaru kary*, «Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego» nr spec. 9/1978, s. 41-64.
- BUCHAŁA K., *O co w gruncie rzeczy toczy się spór?*, «PiP» 55.8/1990, s. 89-92.
- CZARNECKA B.A., RYMARZ P.A., *Polityka karna w Polsce w latach osiemdziesiątych (Konferencja w IPiP PAN, 20-21 X 1987)*, «PiP» 43.2/1988, s. 132-134.
- DASZKIEWICZ K., *Wiodące kierunki nowelizacji kodeksu karnego*, «Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny» 45.4/1983, s. 32-51.
- FALANDYSZ L., *Powtórka z historii prawa karnego PRL*, «Res Publica» 6/1987, s. 26-32.
- FILAR M., *Radzieckie prawo karne materialne w okresie „pierestrojki”*, «PiP» 44.9/1989, s. 83-94.
- FILAR M., *O niektórych ogólnych zasadach odpowiedzialności karnej w projekcie kodeksu karnego z sierpnia 1990 r. – polemicznie*, «PiP» 56.4/1991, s. 80-89.
- FRANKOWSKI S., *O reformę prawa karnego*, «Polityka» 10/1981, s. 3.
- GARDOCKI L., *Wytuczne wymiaru sprawiedliwości czy praktyki sądowej*, «PiP» 35.11/1980, s. 77-78.
- GARDOCKI L., *O zakresie reformy prawa karnego*, «PiP» 36.8/1981, s. 102-107.
- GÓRNIOK O., *O przestępstwach przeciwko mieniu w projekcie zmian przepisów kodeksu karnego*, «Nowe Prawo» 9-10/1982, s. 106-115.
- GRZEŚKOWIAK A., *Prawo karne stanu wojennego*, Lublin 2003.
- GUBIŃSKI A., *Główne ogniwa reformy prawa karnego: ograniczenie punitywności i zadośćuczynienie pokrzywdzonemu*, «PiP» 36.7/1981, s. 54-73.

- JANKOWSKI Z., KALINOWSKI P., KUBIAK J.R., *Postępowania szczególne w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego (Komentarz do dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r.)*, Warszawa 1982.
- JANKOWSKI Z., MICHALSKI J., *Ustawa z dnia 10 maja 1985 r. o szczególnej odpowiedzialności karnej. Komentarz*, Warszawa 1985.
- JASIŃSKI J., *Punitywność systemów karnych. Rozważania nad zakresem, formami i intensywnością penalizacji*, «Studia Prawnicze» 35/1973, s. 21-61.
- JASIŃSKI J., *Spór o ocenę polityki karnej lat siedemdziesiątych*, «PiP» 37.3-4/1982, s. 136-140.
- JASIŃSKI J., *Punitywność systemów karnych (kontynuacje)*, «PiP» 39.6/1984, s. 52-65.
- JASIŃSKI J., *Tendencje polityki karnej w latach osiemdziesiątych (na przykładzie 1982 i 1986 r.)*, «PiP» 43.6/1988, s. 25-40.
- KARCZMAREK T., *W sprawie nadmiernej represyjności polityki karnej*, «Nowe Prawo» 5/1981, s. 101-107.
- Kierunki reformy prawa karnego*, «Gazeta Prawnicza» 24/1987.
- KRAJEWSKI K., *Crime and Criminal Justice in Poland*, «European Journal of Criminology» 1(3)/2004, s. 377-407.
- KRAM A., NOWAKOWSKI W., *Stop dla ustawy majowej*, «Prawo i Życie» 39/1988, s. 3-4.
- Memoriał prawniczego środowiska naukowego złożony dnia 30 X 1980 r. Ministrowi Sprawiedliwości prof. Jerzemu Bafii w sprawie reformy prawa karnego i dotychczasowej polityki karnej*, «Palestra» 25.11-12/1980, s. 13-15.
- Ministerstwo Sprawiedliwości – Komisja do opracowania propozycji zmian prawa karnego, Projekt zmian kodeksu karnego*, Warszawa, sierpień 1981.
- MAREK A., *Reforma prawa karnego – uwagi i postulaty*, «Nowe Prawo» 7-8/1981, s. 99-121.
- MAREK A., *Model polityki karnej na tle projektowanych zmian ustawodawczych*, «PiP» 37.5-6/1982, s. 106-111.
- MELEZINI M., *Punitywność wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003.
- Ministerstwo Sprawiedliwości – Departament Spraw Karnych. Kierunki aktualnej polityki karnej – 1986 rok*, Warszawa 1986.
- PŁYWACZEWSKI E.W., *Ochrona mienia społecznego w przepisach karnych Polski Ludowej*, «Wojskowy Przegląd Prawniczy» 3/1988, s. 371-380.
- PŁYWACZEWSKI E.W., *Gdzie ostrzy się miecz Temidy*, «Gazeta Prawnicza» 9/1988, s. 1 i 7.
- PŁYWACZEWSKI E.W., *Reform statt Repression*, »Neue Kriminalpolitik« 6/1989, s. 12-13.

- PŁYWACZEWSKI E.W., *Kriminalpolitik und die neusten Reformbestrebungen in Polen (Ausgewählte Fragen)*, «Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht» 1(108)/1991, s. 1-23.
- PŁYWACZEWSKI E.W., *O polityce karnej z perspektywy retrospektywnej*, «Archiwum Kryminologii» 29-30/2007-2008, s. 617-628.
- PŁYWACZEWSKI E.W., *Polska kryminologia i nauki penalne w pierwszej dekadzie po zakończeniu II wojny światowej*, «Archiwum Kryminologii» 2(41)/2019, s. 381-402.
- PŁYWACZEWSKI E.W., REDO S., GUZIK-MAKARUK E.M., LASKOWSKA K., GLIŃSKA E., FLIPKOWSKI W., JURGIELEWICZ-DELEGACZ E., PERKOWSKA M., *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2019, s. 100-110.
- PODEMSKI S., *Sędziowie i kary*, «Polityka» 7/1987, s. 7.
- POKLEWSKI-KOZIEŁŁ K., *Aspekty resocjalizacji przestępców na tle badań ONZ*, «PiP» 33.2/1978, s. 56-67.
- RATAJCZAK A., *Uwagi o ustawie o szczególnej odpowiedzialności karnej z 10 V 1985 r.*, «PiP» 42.8/1987, s. 34-42.
- RATAJCZAK A., *Przekonać nieprzekonanych*, «Gazeta Prawnicza» 5/1988, s. 7.
- REDO S., *Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally. A monograph study*, Helsinki 2012.
- Rocznik statystyczny 1987*, Warszawa 1987, s. 525.
- Rok – nie wyrok?* (wywiad Andrzeja Jankowskiego z prof. Andrzejem Markiem), «Prawo i Życie» 47/1983, s. 1 i 4.
- RZEPLIŃSKA I., *Czy należy utrzymać środki specjalne wobec recydywistów?*, «PiP» 37.9/1982, s. 119-122.
- SIEWIERSKI M., *Mały kodeks karny. Komentarz i orzecznictwo*, Wydanie drugie uzupełnione, Marian Ginter Wydawnictwo Prawnicze i Naukowe, Łódź 1949.
- SKUPIŃSKI J., *O zamiarze szybkiego uchwalenia nowego kodeksu karnego – krytycznie*, «PiP» 55.8/1990, s. 81-88.
- Spółeczny projekt nowelizacji kodeksu karnego z 1981 r., II redakcja*, Kraków 1981.
- Sprawozdanie z zebrania Towarzystwa Naukowego Prawa Karnego*, «PiP» 40.7-8/1985, s. 177.
- SZERER M., *Następstwa finansowe skazania*, «PiP» 35.12/1980, s. 61-68.
- SZERER M., *Uwagi do projektu zmian kodeksu karnego*, «PiP» 37.5-6/1982, s. 103-105.
- SZYMANOWSKI T., *Powrotność do przestępstwa po wykonaniu kary pozbawienia wolności*, Warszawa 1976.
- ŚLIWOWSKI J., *Kara pozbawienia wolności we współczesnym świecie – Rozważania penitencjarne i penologiczne*, Warszawa 1981.

- ŚLIWOWSKI J., *Na pograniczu trzech pionów ustawodawstwa karnego*, «Nowe Prawo» 3/1981, s. 93-109.
- WĄSIK J., *Niektóre problemy prawa karnego po 11 latach obowiązywania kodyfikacji z 1969 r.*, «Nowe Prawo» 9-10/1982, s. 93-105.
- WOJCIECHOWSKI J., *Ustawa „epizodyczna” w praktyce sędziowskiej*, «Gazeta Prawnicza» 10/1987, s. 3.
- WOLTER W., *O potrzebie nowelizacji ustawodawstwa karnego*, «Nowe Prawo» 4/1981, s. 80-91.
- ZOLL A., *Ogólne zasady odpowiedzialności karnej w projekcie kodeksu karnego*, «PiP» 10/1990, s. 30-42.