

**ROZPORZĄDZENIE**  
**MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI**

z dnia ..... 2013 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów**

Na podstawie art. 110 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.<sup>1)</sup>) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie trybu postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów (Dz. U. Nr 202, poz. 1564) wprowadza się następujące zmiany:

1) w § 2 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Minister Sprawiedliwości niezwłocznie przekazuje informację ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Ministrowi Obrony Narodowej oraz Prokuratorowi Generalnemu, a także prezesom sądów apelacyjnych i wojskowych sądów okręgowych, prokuratorom apelacyjnym i wojskowym prokuratorom okręgowym.”;

2) w § 6 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) podjęcie działań organizacyjnych zmierzających do skierowania przez sąd na posiedzenie spraw, w których jest dopuszczalne odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności, celem rozważenia przez sąd możliwości wydania postanowienia na podstawie art. 151 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego;”.

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 160, poz. 1083, z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 60, poz. 701 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 111, poz. 1194, z 2002 r. Nr 74, poz. 676 i Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, Nr 142, poz. 1380 i Nr 179, poz. 1750, z 2004 r. Nr 93, poz. 889, Nr 210, poz. 2135, Nr 240, poz. 2405, Nr 243, poz. 2426 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 163, poz. 1363 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i Nr 226, poz. 1648, z 2007 r. Nr 123, poz. 849, z 2008 r. Nr 96, poz. 620 i Nr 214, poz. 1344, z 2009 r. Nr 8, poz. 39, Nr 22, poz. 119, Nr 62, poz. 504, Nr 98, poz. 817, Nr 108, poz. 911, Nr 115, poz. 963, Nr 190, poz. 1475, Nr 201, poz. 1540 i Nr 206, poz. 1589, z 2010 r. Nr 34, poz. 191, Nr 40, poz. 227, Nr 125, poz. 842 i Nr 182, poz. 1228, z 2011 r. Nr 39, poz. 201 i 202, Nr 112, poz. 654, Nr 129, poz. 734, Nr 185, poz. 1092, Nr 217, poz. 1280 i Nr 240, poz. 1431, z 2012 r. poz. 908 oraz z 2013 r. poz. 628.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia.

**MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI**

## Uzasadnienie

Projekt *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniający rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie trybu postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów* (Dz. U. Nr 202, poz. 1564), zwany dalej „projektem”, stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 110 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.).

Zmiana rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. spowodowana jest koniecznością dostosowania powyższego aktu wykonawczego do aktualnego stanu prawnego. Projekt przewiduje nowelizację § 2 ust. 3 oraz § 6 pkt 2 powyższego rozporządzenia.

W obecnym stanie prawnym na podstawie § 2 ust. 3 zmienianego rozporządzenia Minister Sprawiedliwości jest zobowiązany do niezwłocznego przekazywania ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Ministrowi Obrony Narodowej, a także prezesom sądów apelacyjnych i wojskowych sądów okręgowych, prokuratorom apelacyjnym i wojskowym prokuratorom okręgowym, informacji o przekroczeniu w skali kraju ogólnej pojemności zakładów karnych lub aresztów śledczych oraz podległych im oddziałów zewnętrznych przez liczbę osadzonych zakwaterowanych w tych jednostek penitencjarnych.

Zauważyć należy, że katalog podmiotów uprawnionych do otrzymania powyższej informacji jest zamknięty i nie obejmuje Prokuratora Generalnego. Regulacja ta wskazująca bezpośrednio prokuratorów apelacyjnych i wojskowych prokuratorów okręgowych jako adresatów powyższej informacji, znajdowała swoje racjonalne uzasadnienie w sytuacji, w której funkcja Ministra Sprawiedliwości połączona była z funkcją Prokuratora Generalnego. Jednakże od dnia 31 marca 2010 r., kiedy to weszła w życie *ustawa z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 178, poz. 1375),

nowelizująca *ustawę z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze* (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), funkcje te zostały rozdzielone.

Przypomnieć również należy, że zgodnie z art. 1 ust. 2 i art. 10 ust. 1 cyt. *ustawy o prokuraturze* to właśnie Prokurator Generalny jest naczelnym organem prokuratury oraz kieruje on działalnością prokuratury osobiście bądź przez swoich zastępców, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia. Ponadto wskazać należy, że zadaniem prokuratury jest strzeżenie praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw, a Prokurator Generalny i podlegli mu prokuratorzy wykonują powyższe zadania m.in. poprzez sprawowanie funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami; podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym; sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności (art. 3 ust. 1 *ustawy o prokuraturze*).

W tym aspekcie zarówno pozycja ustrojowa, jak i zakres zadań przynależnych Prokuratorowi Generalnemu wydają się nakazywać umieszczenie go w katalogu podmiotów uprawnionych do uzyskania informacji o liczbie osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych, która przekroczyła w skali kraju ogólną pojemność tych jednostek. Stosownie bowiem do dyspozycji art. 151 § 2 k.k.w. fakt przekroczenia liczby osadzonych w jednostkach penitencjarnych w skali kraju w stosunku do ogólnej pojemności zakładów karnych i aresztów śledczych stanowić może podstawę do odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności wobec skazanych. Ma zatem istotny wpływ – z punktu widzenia prokuratur – na podejmowanie właśnie przez Prokuratora Generalnego niezbędnych środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w tym obszarze.

Zmiana § 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. jest natomiast następstwem dokonanej *ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. nr 240, poz. 1431) m.in. art. 151 k.k.w.

Przepis § 6 pkt 3 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r.* dotyczy konieczności podjęcia działań organizacyjnych przez prezesa

właściwego sądu zmierzających do skierowania na posiedzenie spraw, w których jest dopuszczalne odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności, w celu rozważenia przez sąd możliwości wydania postanowienia na podstawie art. 151 § 1 k.k.w.

Wskazany jednak art. 151 § 1 k.k.w., który w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej w dniu 16 września 2011 r. umożliwiał odroczenie przez sąd wykonania kary pozbawienia wolności m.in. w sytuacji, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekraczała w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów, w chwili obecnej nie zawiera powyższej przesłanki. W obecnym stanie prawnym została bowiem ta okoliczność ujęta w § 2 art. 151 k.k.w.

Z tego też względu konieczne jest dokonanie nowelizacji § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. dostosowującej jego treść do aktualnego stanu prawnego.

Materia projektu nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega notyfikacji określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowane rozporządzenie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

## **Ocena skutków regulacji**

### **1. Cel projektowanej regulacji**

Celem projektowanego rozporządzenia jest dostosowanie zawartych w nim regulacji do obecnego stanu prawnego.

### **2. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje rozporządzenie**

Projektowane rozporządzenie będzie oddziaływać na Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego, prokuratury oraz sądy.

### 3. Konsultacje społeczne

Projekt został poddany konsultacjom z prezesami sądów apelacyjnych i wojskowych sądów okręgowych, Prokuratorem Generalnym, prokuratorami apelacyjnymi i wojskowymi prokuratorami okręgowymi, Krajową Radą Prokuratury, Krajową Radą Sądownictwa, Stowarzyszeniem Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniem Sędziów „Themis”, Stowarzyszeniem Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, Niezależnym Stowarzyszeniem Prokuratorów „Ad Vocem”, Rzecznikiem Praw Obywatelskich i Helsińską Fundacją Praw Człowieka.

W toku konsultacji większość podmiotów nie zgłosiła żadnych uwag do projektowanych regulacji. Zgłoszono jedynie dwie uwagi z obszaru właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie oraz Sądu Apelacyjnego w Łodzi.

Pierwsza uwaga dotyczący braku potrzeby nowelizowania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. w zakresie objęcia projektem również Prokuratora Generalnego. Podniesiono, że podmiot ten nie posiada żadnych szczególnych uprawnień przyznanych przez *Kodeks karny wykonawczy*, które mogłyby wykorzystać dla przeciwdziałania przeludnieniu zakładów karnych. Wskazano również na zbędność uregulowania zawartego w § 8 nowelizowanego rozporządzenia oraz regulacji dotyczących powiadamiania o przeludnieniu zakładów karnych jakichkolwiek organów prokuratury.

W odniesieniu do powyższej uwagi przede wszystkim wskazać należy, że jej uwzględnienie skutkowałoby niewykonaniem upoważnienia ustawowego. Zgodnie bowiem z art. 110 § 5 k.k.w. akt wykonawczy ma określać m.in. tryb postępowania kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury w wypadku przeludnienia zakładów karnych lub aresztów śledczych ponad ustaloną pojemność w skali kraju. Przepis § 8 nowelizowanego rozporządzenia nakłada na kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury, po uzyskaniu przez nich informacji, o których mowa w § 2 ust. 1, niezwłoczne podjęcie działań organizacyjnych zmierzających do wykorzystania w toczących się postępowaniach uprawnień, o których mowa w art. 21 k.k.w., w celu ograniczenia liczby osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych oraz podległych im oddziałach zewnętrznych.

Z kolei art. 21 k.k.w. wskazuje na prokuratora jako stronę postępowania wykonawczego, który może w szczególności składać wnioski, a w wypadkach wskazanych w ustawie wносить zażalenia na postanowienia wydane w tym postępowaniu. Zasadniczym zatem uprawnieniem prokuratora w postępowaniu wykonawczym przed sądem jest składanie wniosków, przy tym *Kodeks karny wykonawczy* nie określa, ani nie ogranicza ich zakresu przedmiotowego. Przede wszystkim mogą to być wnioski o wszczęcie postępowania incydentalnego, np. w przedmiocie udzielenia przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia reszty tej kary, wykonania zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności. Z kolei zgodnie z art. 154 § 1 k.k.w. jeżeli prokurator oświadczy, że sprzeciwia się udzieleniu przerwy, postanowienie o udzieleniu przerwy staje się wykonalne dopiero z chwilą uprawomocnienia.

Pamiętać również należy o obowiązkowym udziale prokuratora w posiedzeniu o udzielenie zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (art. 41a *ustawy z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładami karnymi w systemie dozoru elektronicznego* - Dz. U. z 2010r., Nr 142, poz. 960, z późn. zm.).

We wszystkich tych postępowaniach, ważą się decyzje w przedmiocie kary pozbawienia wolności, a więc decyzji skutkującej określonymi konsekwencjami w kontekście funkcjonowania jednostek penitencjarnych.

Jednocześnie regulacje zawarte w *Regulaminie wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* (Dz. U. z 2010 r. Nr 49, poz. 296, z późn. zm.) dotyczące udziału prokuratora w postępowaniu wykonawczym przewidują określone obowiązki w tym zakresie. W szczególności wskazać należy na § 350 ust. 1 i 2, który stanowi, że w przypadku ujawnienia okoliczności dających podstawę do odwołania odroczenia, przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności lub warunkowego przedterminowego zwolnienia, do podjęcia zawieszzonego postępowania wykonawczego oraz warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności i warunkowego umorzenia postępowania, prokurator jest zobowiązany bezzwłocznie wystąpić do sądu ze stosownym wnioskiem. Z kolei § 351

i 352 powyższego regulaminu wskazuje przypadki, w jakich prokurator powinien brać udział w posiedzeniach sądu bądź też rozważyć potrzebę wzięcia udziału w określonym posiedzeniu. Prokurator biorąc udział w posiedzeniu sądu, ustosunkowuje się do rozpatrywanych wniosków i kwestii z nimi związanych, a następnie ocenia zasadność orzeczenia sądu oraz potrzebą jego zaskarżenia (§ 353).

Przypomnieć również należy, że w prokuraturze obowiązują zasady jednolitości, jednoosobowego kierownictwa, dewolucji oraz substytucji. Podkreślając niezależność prokuratora w zakresie podejmowania czynności procesowych, pamiętać jednak należy, że zgodnie z obowiązującą w prokuraturze zasadą hierarchicznego podporządkowania prokurator jest obowiązany wykonywać zarządzenia, wytyczne i polecenia przełożonego prokuratora (art. 8 ust. 2 *ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze* – Dz. U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), przy czym owe zarządzenia, wytyczne i polecenia nie mogą dotyczyć treści czynności procesowych. Z kolei art. 10 ust. 1 i 2 *ustawy o prokuraturze* upoważnia Prokuratora Generalnego, jako przełożonego wszystkich prokuratorów, do wydawania zarządzeń, wytycznych i poleceń, z analogicznym jak wyżej zastrzeżeniem, że akty te nie mogą dotyczyć treści czynności procesowych.

W praktyce najczęściej spotykane są wytyczne Prokuratora Generalnego dotyczące metodyki pracy prokuratora w określonej kategorii spraw. Tym samym umożliwia to ujednoczenie czynności podejmowanych przez prokuratorów, w tym w postępowaniu wykonawczym. Zatem informacje, które będą przekazywane Prokuratorowi Generalnemu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych prokuratury wskazanych w proj. § 2 ust. 2 mogą stanowić asumpt do określonej reakcji, w ramach posiadanych uprawnień, na występujące przeludnienie w jednostkach penitencjarnych, w celu ustalenia określonej metodyki działań prokuratorów w postępowaniu wykonawczym.

Niezrozumiała jest uwaga (z obszaru właściwości Sądu Apelacyjnego w Łodzi) dotycząca proj. § 6 pkt 2. Wskazuje się bowiem, że zgodnie z „zasadą wyrok winien być wykonany niezwłocznie”. Nakładanie natomiast na sąd projektowaną regulacją podjęcie działań organizacyjnych zmierzających do skierowania przez sąd na posiedzenie spraw, w których jest dopuszczalne odroczenie wykonania kary



pozbawienia wolności, celem rozważenia przez sąd możliwości postanowienia na podstawie art. 151 k.k.w. jest sprzeczne z tą zasadą.

W odniesieniu do powyższej uwagi wskazać należy, że art. 151 § 2 k.k.w. przewiduje fakultatywne odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności w wymiarze do 2 lat, w sytuacji gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekracza w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów. Powyższy przepis zawiera również przesłanki wyłączające możliwość zastosowania instytucji odroczenia. Powyższa regulacja stanowi jeden z mechanizmów postępowania organów wykonujących orzeczenie, stanowiących właśnie reakcję na zjawisko przeludnienia w jednostkach penitencjarnych.

Jednocześnie *rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r.*, stanowiące przedmiot niniejszej nowelizacji, zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 110 § 5 k.k.w. wprowadza określone obowiązki organów postępowania wykonawczego w powyższej sytuacji oraz umożliwia skuteczny przepływ informacji w razie wystąpienia przeludnienia w jednostkach penitencjarnych. Zarówno projektowane regulacje, jak i obowiązujące rozporządzenie, nie nakłada żadnych dodatkowych obowiązków na sąd w ramach jego działalności jurysdykcyjnej, a jedynie na prezesa sądu i mieszczą się one w ramach sprawowanego przez ten organ wewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów. Dodatkowo powyższe działania organizacyjne prezesa sądu niewątpliwie umożliwiają zapewnianie sprawności postępowania sądowego w powyższym zakresie.

#### **4. Skutki społeczno-gospodarcze oraz finansowe rozporządzenia**

Projektowane regulacje nie spowodują skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki, funkcjonowanie przedsiębiorstw, rynek pracy, sytuację i rozwój regionalny.