

Paweł Ostaszewski

Ściągalność świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości¹

Collectability of cash benefits and interest adjudged for the benefit of the Justice Fund

Abstract

The article presents the results of a study on the issue of the collectability of cash benefits and interest adjudged for the benefit of the Justice Fund (Fund for Victims' Aid and Post-Penitentiary Assistance), including an legal analysis, an analysis of statistical data on the functioning of the system of adjudication and enforcement of these measures, an analysis of the Fund's budget data, as well as methodological foundations and the results of a court files study on judicial enforcement of the above-mentioned measures.

The overall collection rate of the analysed monetary measures currently appears to be at a fairly good level. The effectiveness of its enforcement is statistically significantly improved by factors such as having a permanent job at the time of the criminal case or being a pensioner, the amount of income received, having no previous criminal record, ending the criminal case with a conditional discontinuance of proceedings and imposing a non-custodial sentence on the convicted person.

Keywords: court files study, Justice Fund, compensatory damages, collectability, monetary benefit

Streszczenie

Artykuł opisuje wyniki badania dotyczącego problematyki ściągalsności należności (świadczeń pieniężnych i nawiązek) na rzecz Funduszu Sprawiedliwości (Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej). Obejmuje analizę stanu prawnego, analizę danych statystycznych dotyczących funkcjonowania systemu orzekania i egzekucji tych należności, analizę danych

Dr hab. Paweł Ostaszewski, Uniwersytet Warszawski, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Polska, ORCID: 0000-0001-8067-8978, e-mail: pawel.ostaszewski@uw.edu.pl

Data zgłoszenia tekstu przez autora: 24.03.2023 r.; data zaakceptowania do publikacji: 1.09.2023 r.

¹ Artykuł powstał na bazie raportu: P. Ostaszewski, *Ściągalność świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości*, Warszawa 2023, ogłoszonego na stronie internetowej Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: <https://iws.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty/>.

budżetowych Funduszu oraz założenia metodologiczne i wyniki przeprowadzonego badania akt z sądowego wykonywania wymienionych środków karnych.

Ogólna ściągalsność należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości wydaje się być obecnie na dosyć dobrym poziomie. Efektywność wykonywania analizowanych świadczeń pieniężnych i nawiązek istotnie statystycznie poprawiają takie czynniki jak: posiadanie stałej pracy w momencie prowadzenia sprawy karnej lub bycie emerytem albo rencistą, wysokość uzyskiwanych dochodów, brak uprzedniej karalności, zakończenie sprawy karnej warunkowym umorzeniem postępowania, wymierzenie skazanemu kary wolnościowej.

Słowa kluczowe: badanie aktowe, Fundusz Sprawiedliwości, nawiązka, ściągalsność, świadczenie pieniężne

1. Wprowadzenie

Celem artykułu jest analiza problematyki ściągłości należności (świadczeń pieniężnych i nawiązek) na rzecz Funduszu Sprawiedliwości (Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej). Badanie objęło analizę zarówno stanu prawnego dotyczącego orzekania i egzekucji tych należności, jak i funkcjonowania systemu orzekania oraz systemu ich egzekucji. Poszczególne elementy tej analizy zostały opisane w pięciu podstawowych punktach: pierwszy z nich przedstawia sam Fundusz Sprawiedliwości, drugi stanowi omówienie przepisów i literatury przedmiotu dotyczącej analizowanych środków karnych, kolejny to analiza statystyczna dostępnych, ogólnopolskich danych gromadzonych przez Krajowy Rejestr Karny, sądy powszechne oraz komorników sądowych, następny punkt prezentuje założenia metodologiczne przeprowadzonego badania akt z sądowego wykonywania świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, a ostatni opisuje wyniki tego badania.

Przeprowadzone badanie pozwoliło na zidentyfikowanie i próbę wyjaśnienia problemów ze ściąganiem i umarzaniem należności (nawiązek i świadczeń pieniężnych) na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Wśród szczegółowych celów badania znalazło się też uwzględnienie w analizach wysokości zasądzonych świadczeń, podstawy skazania, statusu społeczno-zawodowego skazanych, ich dochodów oraz stanu majątkowego. Pojęcie ściągłości jest w tym badaniu rozumiane szeroko, jako doprowadzenie do uregulowania zasądzonej należności – zarówno na drodze dobrowolnej wpłaty, spłaty w ratach, przeksięgowania z zabezpieczenia majątkowego, jak i w wyniku egzekucji komorniczej. Badanie to wpisuje się w problematykę funkcji kar pieniężnych i pieniężnych środków karnych oraz ich miejsca w ramach polityki karnej i systemu wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście, ten krótki i *stricte* empiryczny raport z badania nie jest miejscem na przedstawienie wszystkich problemów i koncepcji teoretycznych rozwijanych w pracach dotyczących tych zagadnień. Warto jednak zasygnalizować przynajmniej wybrane kwestie z tego zakresu, szczególnie że polskojęzyczna literatura nie jest w tej mierze bardzo bogata².

Politykę karną państwa można w uproszczeniu rozumieć jako tworzenie i stosowanie kar i środków karnych w reakcji na przestępczość, w celu jej zapobiegania, ograniczania jej negatywnych skutków, ochrony społeczeństwa oraz przywrócenia sprawcy do społeczeństwa. Na najbardziej ogólnym poziomie polityka karna może przybierać model punitywne (represyjny, retrybutywny, klasyczny lub neoklasyczny) albo liberalny (pozytywistyczny, resocjalizacyjny, sprawiedliwości naprawczej, a także krytyczny czy abolicjonistyczny)³. Analiza praktycznego tworzenia się

² Por. np. M. Melezini, *Środki karne jako instrument polityki kryminalnej*, Białystok 2013.

³ Por. np. W. Jaroń, *Polityka karna – strategia punitywna czy liberalna*, „Studia Prawnoustrojowe” 2012/15, s. 49–53. Warto jednak nadmienić, że długi model dzielony jest także czasem na dwa odrębne – umiarkowany i łagodny (liberalny); por. np. S. Pikulski, *Polityka karna w Polsce z perspektywy międzynarodowej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009/6 („Współczesne zagrożenia przestępczością i innymi zjawiskami patologicznymi a prawo karne i kryminologia”), s. 16–17.

i funkcjonowania tych modeli obejmuje jednak najczęściej jedynie problematykę kar zasadniczych, w tym głównie kary pozbawienia wolności, i na marginesie pozostawia tematykę niniejszego opracowania – środków karnych o charakterze pieniężnym. Oczywiście w literaturze opisywane są cele środków karnych określone w przepisach prawa karnego, w tym szczególnie ten polegający na racjonalizacji polityki karnej czy ten wskazujący na charakter uzupełniający i konkurencyjny tych środków wobec kar⁴, jednak, jak zwraca uwagę np. Pat O'Malley, opisując warunki amerykańskie, brak jest rozbudowanej, teoretycznej literatury na temat grzywien i finansowych środków karnych. Budzi to szczególne zdziwienie autora, gdy uwzględni się dominującą (ilościowo) pozycję tych sankcji w amerykańskim wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych⁵. Pogląd ten wydaje się równie prawdziwy w odniesieniu do większości współczesnych państw zachodnich⁶, w tym Polski.

Warto jednak wskazać, że podobne, generalne rozważania i m.in. analogiczne głosy krytyczne, jak te formułowane wobec kary pozbawienia wolności, pojawiają się także wobec sankcji finansowych, np. że tworzą one i utrwalają nierówności społeczne i ekonomiczne oraz klasyczną koncepcję pełnej odpowiedzialności sprawcy za swoje czyny (racjonalnego sprawcy)⁷. W praktyce bowiem skierowane są one głównie wobec osób biednych i w różny sposób wykluczonych społecznie⁸, które w myśl koncepcji pozytywistycznych czy też formułowanych w ramach lewicowego realizmu mają zdecydowanie mniejsze możliwości kierowania swoim zachowaniem niż osoby z klas wyższych i zdecydowanie mniejsze szanse na uregulowanie zobowiązań.

Sankcje finansowe mogą służyć np. zadośćuczynieniu krzywdy doznanej przez pokrzywdzonych, ale także pośrednio lub bezpośrednio zrekomensowaniu kosztów poniesionych przez wymiar sprawiedliwości w procesie ścigania, skazywania i wykonywania kary. O ile ten pierwszy cel jest powszechnie akceptowany, to już ten drugi poddawany jest krytyce, np. czy zgodne z zasadą prawa do sądu w amerykańskim systemie wymiaru sprawiedliwości zdecydowanie wyższe są koszty sądowe orzekane skazanym, którzy wnioskowali o prowadzenie sprawy przed ławą przysięgłych. Alexes Harris wskazuje także na zaobserwowane w amerykańskich sądach ryzyko kierowania się w polityce karania, w tym wymierzania sankcji o charakterze finansowym, czynnikami fiskalnymi, np. rosnącymi kosztami utrzymania systemu oraz tym, że nieopłacone sankcje finansowe przedłużają proces karania, utrzymując status nadzoru nad skazanymi, narażając ich na ciągle zagrożenie uwięzieniem⁹. W miejsce podstawowych funkcji kar (w tym kar finansowych), czyli odstraszenia,

⁴ M. Melezini, *Środki...*, s. 14.

⁵ P. O'Malley, *Theorizing fines*, „Punishment & Society” 2009/11(1), s. 67–83, <https://doi.org/10.1177/1462474508098133> (dostęp: 14.06.2023 r.).

⁶ Por. np. J. Raine, E. Dunstan, A. Mackie, *Financial Penalties as a Sentence of the Court: Lessons for Policy and Practice from Research in the Magistrates' Courts of England and Wales*, „Criminal Justice” 2003/3(2), <https://doi.org/10.1177/1466802503003002003> (dostęp: 14.06.2023 r.).

⁷ Por. np. A. Harris, *A pound of flesh: Monetary sanctions as punishment for the poor*, New York 2016.

⁸ Por. np. I. Slavinski, K. Spencer-Suarez, *The Price of Poverty: Policy Implications of the Unequal Effects of Monetary Sanctions on the Poor*, „Journal of Contemporary Criminal Justice” 2021/37(1), <https://doi.org/10.1177/1043986220971395> (dostęp: 14.06.2023 r.).

⁹ A. Harris, *A pound...*

odpłaty, naprawienia szkody i resocjalizacji, wchodzi chęć generowania przychodów dla państwa i wymiaru sprawiedliwości¹⁰. Bardzo rzadkie jest też stosowanie jakichkolwiek narzędzi szacowania możliwości spłaty przez skazanych nałożonych zobowiązań, co niewątpliwie zracjonalizowałoby ich stosowanie¹¹.

W amerykańskim systemie sądownictwa karnego sankcje pieniężne odnoszą się do odszkodowań, grzywien i różnego typu opłat. O ile jednak wydaje się, że tych opłat jest zdecydowanie więcej niż w systemie polskim (np. opłaty sądowe, opłaty za nadzór kuratorski, opłaty za uwięzienie i opłaty za zwolnienie warunkowe)¹², to chyba nie są w nim obecne instrumenty podobne do świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości.

Postrzeganie przez skazanych nałożonych na nich sankcji finansowych jako legalnych i sprawiedliwych zwiększa szansę na ich uregulowanie. Jako najbardziej zasadne skazani postrzegają środki o charakterze kompensacyjnym, tj. odszkodowania i zadośćuczynienia, jako najmniej zaś – różnego typu opłaty nakładane w postępowaniu sądowym i wykonawczym (charakterystyczne dla amerykańskiego wymiaru sprawiedliwości)¹³. W kontekście przedmiotu prowadzonej tu analizy ważne byłoby więc, by skazani, na których nakładane są świadczenia pieniężne i nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, postrzegali te środki jako mające charakter kompensacyjny, a nie jedynie represyjny czy fiskalny.

Istotne dla tematu niniejszego opracowania wydaje się także sygnalizowane wyżej zagadnienie braku pełnej równości wobec prawa skazanych o różnych poziomach zamożności, którym wymierzane są sankcje finansowe. Jak zostanie wskazane w dalszej części, świadczenia pieniężne na rzecz Funduszu Sprawiedliwości wymierzane są praktycznie wyłącznie w ich minimalnych stawkach – niezależnie od dochodów uzyskiwanych przez skazanych. Odmienne więc niż w przypadku kary grzywny, której wymiar liczony jest wysokością stawki dziennej (uzależnioną właśnie od wysokości dochodów) i liczbą tych stawek, mamy tu do czynienia z taką samą reakcją karną wobec wszystkich skazanych. Jednocześnie zaś kwoty minimalne (5000 i 10 000 zł) jawią się w świetle przeprowadzonego badania kwotami wysokimi, często nieosiągalnymi dla wielu najuboższych skazanych.

¹⁰ Por. K.D. Martin, *Monetary Myopia: An Examination of Institutional Response to Revenue From Monetary Sanctions for Misdemeanors*, „Criminal Justice Policy Review” 2018/29(6-7), s. 631, <https://doi.org/10.1177/0887403418761099> (dostęp: 14.06.2023 r.).

¹¹ N.W. Link, K. Powell, J.M. Hyatt, E.L. Ruhland, *Considering the Process of Debt Collection in Community Corrections: The Case of the Monetary Compliance Unit*, „Journal of Contemporary Criminal Justice” 2021/37(1), s. 128-147, <https://doi.org/10.1177/1043986220971394> (dostęp: 14.06.2023 r.).

¹² Por. np. E. Ruhland, B. Holmes, A. Petkus, *The role of fines and fees on probation outcomes*, „Criminal Justice and Behavior” 2020/47(10), s. 1244, <https://doi.org/10.1177/0093854820918877> (dostęp: 14.06.2023 r.); E. Ruhland, A. Petkus, N.W. Link, J.M. Hyatt, B. Holmes, S. Pate, *Monetary Sanctions in Community Corrections: Law, Policy, and Their Alignment With Correctional Goals*, „Journal of Contemporary Criminal Justice” 2021/37(1), s. 112-113, <https://doi.org/10.1177/1043986220971393> (dostęp: 14.06.2023 r.); R.B. Ruback, M.H. Bergstrom, *Economic Sanctions in Criminal Justice: Purposes, Effects, and Implications*, „Criminal Justice and Behavior” 2006/33(2), s. 254, <https://doi.org/10.1177/0093854805284414> (dostęp: 14.06.2023 r.).

¹³ B. Pleggenkuhle, K.R. Kras, B.M. Huebner, *Twice Punished: Perceived Procedural Fairness and Legitimacy of Monetary Sanctions*, „Journal of Contemporary Criminal Justice” 2021/37(1), s. 94-102, <https://doi.org/10.1177/1043986220965035> (dostęp: 14.06.2023 r.).

2. Fundusz Sprawiedliwości

Fundusz Sprawiedliwości (inaczej Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej; dalej Fundusz) został utworzony na podstawie art. 43 § 1 ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks karny wykonawczy¹⁴. Celem Funduszu jest pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwami i ich świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz udzielanie pomocy postpenitencjarnej. Dysponentem Funduszu Sprawiedliwości jest Minister Sprawiedliwości (art. 43 § 2 k.k.w.). Założeniem Funduszu Sprawiedliwości jest rozdysponowanie środków finansowych pochodzących ze świadczeń zasądanych od sprawców przestępstw na rzecz pokrzywdzonych przestępstwami, świadków przestępstw, osób im najbliższych, a także realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem przyczynom przestępczości¹⁵.

Stosownie do treści art. 43 § 7 k.k.w. przychodami Funduszu są środki pieniężne pochodzące m.in. z orzeczonych przez sądy karne nawiązek oraz świadczeń pieniężnych (pkt 1), których zasądzenie i wykonywanie jest przedmiotem niniejszego artykułu. Zgodnie z art. 43 § 7 k.k.w. przychodami Funduszu są jeszcze: potrącenia w wysokości 7% wynagrodzenia przysługującego za pracę skazanych na podstawie skierowania do pracy, umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy o pracę nakładczą lub na innej podstawie prawnej (pkt 2); wykonania kary dyscyplinarnej obniżenia przypadającej skazanemu części wynagrodzenia za pracę (pkt 3), które są przekazywane na realizację zadań związanych z pomocą postpenitencjarną; spadki, zapisy i darowizny (pkt 4) oraz dotacje, zbiórki i inne źródła (pkt 5), które mogą być przeznaczone zarówno na rzecz pokrzywdzonych, przeciwdziałanie przyczynom przestępczości, jak i pomoc postpenitencjarną.

Środki te są przekazywane na realizację zadań związanych z pomocą postpenitencjarną. Zgodnie z art. 43 § 8 k.k.w.:

„Środki Funduszu są przeznaczane na:

- 1) pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym, zwłaszcza pomoc medyczną, psychologiczną, rehabilitacyjną, prawną oraz materialną, udzielaną przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym stowarzyszenia, fundacje, organizacje i instytucje;
- 1a) pomoc, o której mowa w pkt 1, udzielaną przez jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych;
- 1b) szkolenia dla organów prowadzących postępowania karne i ich pracowników podnoszące kompetencje w zakresie postępowania z osobami pokrzywdzonymi przestępstwem i świadkami oraz propagowania alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów, w szczególności mediacji w sprawach rodzinnych, nieletnich i karnych;

¹⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 127 – dalej k.k.w.

¹⁵ Por. oficjalna strona internetowa Funduszu Sprawiedliwości, <https://www.funduszsprawiedliwosci.gov.pl/pl/o-funduszu/> (dostęp: 14.06.2023 r.).

- 1c) realizację przez jednostki sektora finansów publicznych zadań ustawowych związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem;
- 1d) finansowanie alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów, w szczególności mediacji w sprawach rodzinnych, nieletnich i karnych;
- 1e) edukację z zakresu przeciwdziałania przemocy i przestępczości w szczególności funkcjonariuszy Policji i pracowników jednostek oświatowych oraz ochrony zdrowia;
- 2) pomoc postpenitencjarną osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz osobom im najbliższym, udzielaną przez zawodowych kuratorów sądowych oraz Służbę Więzienną;
- 2a) pomoc psychologiczną świadkom i osobom im najbliższym;
- 3) pomoc postpenitencjarną osobom, o których mowa w pkt 2, udzielaną przez podmioty wymienione w art. 38 § 1, z wyłączeniem osób godnych zaufania;
- 4) działalność podejmowaną lub powierzoną przez dysponenta Funduszu, mającą na celu wsparcie i rozwój systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom oraz pomocy postpenitencjarnej, a także przeciwdziałanie przyczynom przestępczości, w szczególności na:
 - a) promowanie i wspieranie inicjatyw i przedsięwzięć służących poprawie sytuacji osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz skutecznej readaptacji skazanych,
 - b) podejmowanie przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i informacyjnym, w tym dotyczących przyczyn i uwarunkowań przestępczości oraz jej zapobiegania,
 - c) pokrywanie kosztów związanych z organizowaniem i prowadzeniem kształcenia, studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń,
 - d) podejmowanie, organizowanie i zlecanie badań naukowych i prac rozwojowych oraz współpracy z innymi jednostkami w tym zakresie, dotyczących sytuacji oraz potrzeb osób pokrzywdzonych przestępstwem, świadków oraz osób skazanych, a także przyczyn i uwarunkowań przestępczości oraz jej zapobiegania,
 - e) promowanie systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom oraz pomocy postpenitencjarnej,
 - f) upowszechnianie wiedzy na temat praw osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów, w szczególności mediacji w sprawach rodzinnych, nieletnich i karnych,
 - g) działania wspierające rodziny zagrożone dysfunkcyjnością, w szczególności w zakresie profilaktyki i terapii uzależnień oraz współuzależnień i rozwiązywania konfliktów w rodzinie”.

Artykuł 43 k.k.w. podlegał kilkukrotnym nowelizacjom. W pierwotnym brzmieniu mówił on jedynie o funduszu pomocy postpenitencjarnej. Istotna zmiana,

wprowadzona ustawą z 12.02.2010 r., która weszła w życie 1.01.2012 r.¹⁶, zmieniła jego nazwę na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i poszerzyła katalog jego przychodów o – kluczowe w kontekście tego opracowania – orzekane przez sądy karne nawiązki i świadczenia pieniężne. Ustawą z 28.11.2014 r.¹⁷ m.in. dodano możliwość finansowania z Funduszu pomocy dla świadków przestępstw. Kolejnych, istotnych zmian dokonano zaś ustawą z 12.07.2017 r., która weszła w życie 12.08.2017 r.¹⁸ Wprowadziła ona skrótową nazwę Funduszu, tj. Fundusz Sprawiedliwości, ustaliła jego cel na pomoc pokrzywdzonym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną, a także znacząco rozszerzyła katalog form pomocy świadczonej z Funduszu. Szczegółowe zasady funkcjonowania Funduszu Sprawiedliwości zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 13.09.2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości¹⁹.

Niniejsze opracowanie skoncentrowane jest jednak nie tyle na samym Funduszu i realizowanych przez niego zadaniach, ile na kwotach wpływających do jego budżetu z tytułu nawiązek oraz świadczeń pieniężnych. Przykładowo w 2019 r. wpłaty te, według danych wykazywanych w sprawozdaniu RB-40, stanowiły 84% wszystkich przychodów Funduszu, a potrącenia z wynagrodzeń skazanych jedynie – 7%²⁰. Podobny udział procentowy przewiduje też ustawa budżetowa na 2023 r. – plan dochodów Funduszu wynosi 284 291 000 zł, z czego z tytułu orzeczonych przez sądy nawiązek oraz świadczeń pieniężnych powinno wpłynąć 255 690 000 zł (90%), wpłaty z tytułu potrąceń z wynagrodzeń skazanych to 26 018 000 zł i inne przychody – 483 000 zł²¹. Jednoznacznie pokazuje to, że to analizowane w tym opracowaniu kwoty uzyskiwanych świadczeń pieniężnych i nawiązek stanowią najistotniejszy wkład do jego budżetu.

Podstawowe dane o budżecie Funduszu zostały zaprezentowane w tabeli 1. Świadczą one o systematycznie rosnących kwotach należności na rzecz Funduszu oraz o raczej stabilnym (lub nieznacznie rosnącym po załamaniu związanym z pandemią COVID-19) poziomie wpływów do budżetu Funduszu w ostatnich latach. Jednocześnie zaś rosną także kwoty tzw. odpisów aktualizujących należności, czyli nieściągniętych kwot należności, których dalsze próby ściągnięcia zostały przez sądy zarzucone (stosowne dane dostępne są dopiero od 2018 r.). W 2021 r., w wyniku wpłat skazanych i egzekucji należności, na konta Funduszu Sprawiedliwości wpłynęło ponad 233 000 000 zł, co stanowiło 44% ogólnej sumy należności i 68% sumy przypisu przychodów, czyli w skrócie: sumy zasądzonych

¹⁶ Ustawa z 12.02.2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2010 r. Nr 40, poz. 227 ze zm.).

¹⁷ Ustawa z 28.11.2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz.U. z 2015 r. poz. 21).

¹⁸ Ustawa z 12.07.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 1452).

¹⁹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 683 ze zm.

²⁰ Pozostałe 9% to tzw. inne wpływy (odsetki, wpływ z kar umownych itp.).

²¹ Projekt ustawy budżetowej na rok 2023, załącznik 13, s. 30, <https://www.gov.pl/web/finanse/projekt-przekazany-do-sejmu-rp2> (dostęp: 7.02.2023 r.).

w tym roku świadczeń pieniężnych i nawiązek. W stosunku do ponad 277 000 000 zł zrezygnowano z dalszej egzekucji (53%) należności (odpis aktualizujący). Najlepszą miarą kwotowej efektywności ściągalności należności na rzecz Funduszu jest udział kwot ściągniętych w danym roku w kwotach przypisu przychodów z tego samego roku, czyli łącznych kwot świadczeń pieniężnych i nawiązek orzeczonych w danym roku. Wskaźnik ten wynosił w 2018 r. 72%, w 2019 r. 71%, a w 2020 i 2021 r. 68%.

Tabela 1. Budżet Funduszu Sprawiedliwości (w zł)

Rok	Należności	Odpis aktualizujący należności	Przypis przychodów	Kwota ściągniętych należności
2015	47 291 440,42	.	.	.
2016	227 779 194,00	.	.	.
2017	322 610 684,70	.	.	.
2018	364 727 077,50	149 534 366,90	297 038 810,50	216 228 084,38
2019	419 313 665,26	178 742 028,90	310 424 505,00	222 818 158,45
2020	473 961 139,80	245 033 003,47	296 113 920,10	201 516 916,47
2021	529 841 935,40	277 132 843,10	344 222 023,30	233 052 498,46

Źródło: opracowanie Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Porównanie tych informacji z danymi dotyczącymi innych, podobnych funduszy nie jest niestety proste. Przykładowo ściągalność należności wobec Funduszu Alimentacyjnego obliczona jako udział kwot zwróconych przez dłużników w 2020 r. w łącznym stanie należności tego funduszu w tym samym roku wynosiła jedynie 3,5%, a w latach 2015–2019 wahała się od 2,4% do 3,8%²². Należy jednak wskazać, że kwoty te nie podlegają odpisom aktualizacyjnym, tak jak w przypadku Funduszu Sprawiedliwości, i tym samym przez wiele lat funkcjonowania zadłużenie wobec Funduszu Alimentacyjnego narosło do gigantycznych rozmiarów, więc tak rozumiana ściągalność będzie nieporównywalnie niższa.

Zwrócono się o dane o ściągalności należności na rzecz pięciu wybranych możliwie porównywalnych państwowych funduszy celowych, zasilanych po części także z egzekwowanych należności, w tym kar administracyjnych i nawiązek. Były to Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Fundusz Leśny, Krajowy Fundusz Drogowy, Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej oraz Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków. W odpowiedzi na wniosek Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, będący dysponentem Krajowego Funduszu Drogowego, odmówił niestety przekazania danych o ściągalności należności zasilających ten fundusz z opłat

²² Por. P. Ostaszewski, *Między przemocą ekonomiczną a karaniem za długi. Kryminologiczne studium przestępstwa niealimentacji*, Warszawa 2022, s. 115.

i kar pobieranych na podstawie ustawy o transporcie drogowym²³ i ustawy o drogach publicznych²⁴.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest częściowo finansowany m.in. z nakładanych na przedsiębiorstwa kar i wydawanych koncesji oraz orzeczonych przez sądy nawiązek. Przychody ogółem Funduszu planowane w ustawie budżetowej na 2023 r. wynoszą 8 991 240 000 zł, z czego „opłaty i kary za korzystanie ze środowiska” mają stanowić 233 000 000 zł. System rejestracji danych księgowych Funduszu, spośród interesujących danych, umożliwiał wyszczególnienie jedynie informacji o kwotach nałożonych nawiązek i wpływach z tytułu tych nawiązek. Otrzymane w tym zakresie dane za lata 2015–2021 zostały zaprezentowane w tabeli 2. Wskazują one na znaczne roczne wahania zarówno kwot nałożonych, jak i ściągniętych nawiązek. Przeciętnie w analizowanym okresie ściągano ok. 28% sumy orzeczonych nawiązek.

Tabela 2. Wpływy i zaległe należności Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z tytułu nawiązek w latach 2015–2021

Rok	Wpływy w danym roku (zł)	Zaległe należności (łącznie) na koniec danego roku (zł)	Razem do ściągnięcia (zł)	% ściągniętych
2015	86 552,88	227 040,86	313 593,74	27,6
2016	185 040,86	163 000,00	348 040,86	53,2
2017	21 822,82	187 907,18	209 730,00	10,4
2018	84 172,18	194 927,98	279 100,16	30,2
2019	119 830,35	423 097,63	542 927,98	22,1
2020	248 761,67	507 535,96	756 297,63	32,9
2021	322 302,54	1 308 240,44	1 630 542,98	19,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Fundusz Leśny jest z kolei częściowo finansowany m.in. przez wpływy z tytułu: kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych, należności wynikających z odszkodowań za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, przedwczesnego wyrębu drzewostanów oraz pożarów, prac górniczych i geologicznych. Według danych przekazanych przez Generalną Dyрекcję Lasów Państwowych ściągalność tych należności jest bardzo wysoka, oscyluje wokół (a nawet przekracza) 100%. Ogółem przypis przychodów w 2021 r. wynosił 193 277 421,44 zł, a otrzymano w tym samym roku należności na kwotę 201 347 592,64 (ściągalność osiągnęła 104%). W 2020 r. wpłynęło 97% przypisanych przychodów, w 2019 r. 106%, a w 2018 r. nawet 130%. Wydaje się więc, że mechanizm pozyskiwania tych należności nie jest jednak porównywalny z tym dotyczącym

²³ Ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2201 ze zm.).

²⁴ Ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.).

ściągnięcia należności z tytułu świadczeń pieniężnych i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości i danych tych nie da się ze sobą zestawiać.

Dochody Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej planowane w ustawie budżetowej na 2023 r. wynoszą łącznie 750 005 000 zł, z tego wpływy z tytułu kar, grzywien i mandatów od osób fizycznych to 24 882 000 zł, wpływy z tytułu kar, grzywien i mandatów od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych – 52 865 000 zł. Z Departamentu Budżetu Ministerstwa Infrastruktury uzyskano dane o stosunku mandatów i kwot kar wyegzekwowanych do nałożonych w ramach należności tego Funduszu, jednak tylko łącznie z lat 2020–2021. Dane te wskazują na bardzo wysoką łączną ściągalskość należności na rzecz Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej (87%; por. tabela 3). Jeszcze wyższa była ściągalskość grzywien nałożonych przez wszystkie jednostki Inspekcji Transportu Drogowego²⁵ w drodze mandatów karnych (97%), a niższa – ściągalskość kar nałożonych przez Główny Inspektorat Transportu Drogowego²⁶ i 16 Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego²⁷ (od 13,9% dla kar pieniężnych nałożonych przez GITD na osoby prawne do 85,3% dla kar pieniężnych nałożonych przez WITD na osoby fizyczne).

Tabela 3. Należności Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej z lat 2020–2021 (stan na marzec 2023 r.)

Należności	Kwota należności (przypis)	łączna kwota opłacona	%	łączna kwota odpisów aktualizujących należności
Grzywny nałożone przez ITD w drodze mandatu karnego	44 022 971,00	42 833 701,42	97,3	162 977,17
Kary pieniężne nałożone przez GITD – osoby fizyczne	204 100,00	112 979,11	55,4	9 186,71
Kary pieniężne nałożone przez GITD – osoby prawne	249 000,00	34 520,08	13,9	349,98
Kary pieniężne nałożone przez WITD – osoby fizyczne	7 178 124,85	6 125 324,52	85,3	105 216,92
Kary pieniężne nałożone przez WITD – osoby prawne	62 031 331,69	49 786 006,39	80,3	1 700 759,57
łącznie	113 685 527,54	98 892 531,52	87,0	1 978 490,35

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej.

Z kolei przychody Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków, planowane w ustawie budżetowej na 2023 r., pochodzą w 100% z administracyjnych kar

²⁵ Dalej ITD.

²⁶ Dalej GITD.

²⁷ Dalej WITD.

pieniężnych i nawiązek oraz zostały oszacowane na łączną kwotę 700 000 zł. Dane o ściągłości tych kwot z lat 2018–2021, uzyskane z Departamentu Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zostały zaprezentowane w tabeli 4. Wskazują one na rosnące kwoty wymierzanych rocznie kar administracyjnych na rzecz tego funduszu i minimalnie spadające kwoty wpływów z tego tytułu, co niestety skutkuje obniżającą się oszacowaną ściągłością – wynosiła ona przeciętnie 22%, a w 2021 r. jedynie 12%. Lepsza jest zaś ściągłość nawiązek orzekanych na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków – przeciętnie kształtowała się ona na poziomie 39%.

Tabela 4. Wymierzone oraz spłacone kary administracyjne i nawiązki na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków w latach 2018–2021

Rok	Łączna kwota wymierzonych kar administracyjnych (z odsetkami)	Łączna kwota wpływów z wymierzonych kar administracyjnych (z odsetkami)	% spłaconych kar	Łączna kwota orzeczonych nawiązek	Łączna kwota spłaconych należności	% spłaconych nawiązek
2018	1 605 400,00	674 261,30	42,0	99 574,87	51 173,91	51,4
2019	4 066 507,44	642 410,10	15,8	55 239,00	19 496,67	35,3
2020	3 477 690,00	619 082,87	17,8	98 778,00	32 569,27	33,0
2021	4 955 682,82	581 368,79	11,7	120 081,96	43 999,61	36,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków.

Spśród zebranych danych opisujących podobne do Funduszu Sprawiedliwości fundusze celowe najbardziej porównywalne okazały się te dotyczące ściągłości nawiązek na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków. Dane z pierwszego tych źródeł oferowały jedynie niedoskonały wskaźnik udziału kwot ściągniętych do łącznych kwot należności zaksięgowanych na koniec danego roku. Warto jednak wskazać, że jest on około 2-krotnie niższy od analogicznego wskaźnika obliczonego dla Funduszu Sprawiedliwości.

Dane Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków były zaś porównywalne do prezentowanych wyżej informacji o udziale kwot ściągniętych w danym roku na rzecz Funduszu Sprawiedliwości do kwot przypisu przychodów z tego samego roku. Dane te wskazują podobnie na prawie 2-krotnie wyższą ściągłość należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości.

Na zakończenie tej części opracowania warto wspomnieć, że w lipcu 2018 r. Minister Sprawiedliwości powołał zespół, którego zadaniem było właśnie wypracowanie rozwiązań zapewniających poprawę ściągłości należności Funduszu. Zespół ten przekazał Ministrowi Sprawiedliwości sprawozdanie z 31.10.2018 r. z realizacji powierzonych zadań, w którym zawarł propozycje konkretnych zmian przepisów oraz ustalił trzy główne przyczyny niskiej ściągłości tych należności:

- 1) czynniki obiektywne, takie jak orzekanie nawiązek w wysokości przekraczającej możliwości finansowe osób zobowiązanych, bezskuteczna egzekucja komornicza w związku z nieposiadaniem przez dłużników majątku i stałych źródeł dochodów;
- 2) niedoskonałe przepisy prawne, a szczególnie brak sankcji za uchylanie się od zapłaty świadczeń pieniężnych;
- 3) zła organizacja pracy jednostek resortu sprawiedliwości, m.in. brak wyodrębnionych komórek organizacyjnych, brak wystarczającej liczby pracowników sądów powszechnych odpowiadających za dochodzenie i egzekucję należności²⁸.

Ministerstwo Sprawiedliwości podejmuje dalsze kroki mające poprawić ściągalność należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Przesyłane są np. do sądów pisma wzywające do podejmowania działań zmierzających do poprawy ściągalności. Warto odnotować w tym kontekście także m.in. nowelizację Kodeksu karnego wykonawczego z 5.08.2022 r.²⁹, która zobowiązuje sądy prowadzące sprawy o wykonanie orzeczonego świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości do złożenia informacji o powstaniu tej zaległości do biur informacji gospodarczej prowadzących rejestry długów w sytuacji nieuiszczenia należności.

3. Orzekanie i wykonywanie świadczeń pieniężnych i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości

Zgodnie z treścią art. 43a § 2 Kodeksu karnego³⁰ obowiązującą do 31.12.2022 r., czyli w okresie prowadzenia opisanego w dalszej części badania aktowego: „W razie skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 178a § 1 (prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości – dop. P.O.), art. 179 (dopuszczenie do ruchu niebezpiecznego pojazdu – dop. P.O.) lub art. 180 (pełnienie czynności związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa ruchu pojazdów mechanicznych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego – dop. P.O.) sąd orzeka świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w wysokości co najmniej 5000 złotych, a w razie skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 178a § 4 co najmniej 10 000 złotych, do wysokości określonej w § 1”. Zaś zgodnie z § 1 powołanego artykułu – „Odstępując od wymierzenia kary, a także w wypadkach wskazanych w ustawie, sąd może orzec świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej; wysokość

²⁸ Sprawozdanie z realizacji zadań zespołu do spraw poprawy ściągalności należności Funduszu Sprawiedliwości (niepubl.).

²⁹ Ustawa z 5.08.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1855 ze zm.).

³⁰ Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.) – dalej k.k.

tego świadczenia nie może przekroczyć 60 000 złotych”. Wspomnianymi wyżej wypadkami wskazanymi w ustawie są: wymierzenie kary ograniczenia wolności (art. 34 § 3 k.k.), wymierzenie kary łącznej ograniczenia wolności (art. 86 § 3 k.k.), warunkowe umorzenie postępowania (art. 67 § 3 k.k.) oraz warunkowe zawieszenie wykonania kary (art. 72 § 2 k.k.)³¹. Orzeczenie świadczenia pieniężnego jest także obligatoryjne na podstawie przepisu szczególnego – art. 224b pkt 2 k.k., w razie skazania za przestępstwo określone w art. 224a k.k.

Należy jednak wskazać, że na podstawie ustawy z 5.08.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw³², która znowelizowała treści art. 43a k.k. z dniem 1.01.2023 r., został rozszerzony katalog przestępstw, za które w przypadku skazania sąd orzeka świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, o przestępstwa z art. 164 § 1, art. 165 § 1, art. 165a § 1 lub 2, art. 171 § 1, 2 lub 3, art. 174 § 1, art. 178b, art. 200a § 1 lub 2, art. 200b, art. 202 § 4b lub 4c, art. 244, art. 255a § 1 lub 2, art. 258 § 1 i art. 263 § 2. Dodatkowo na mocy ustawy z 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw³³ w dniu 1.10.2023 r. wejdzie w życie zmiana, która dodaje możliwość orzeczenia tego świadczenia pieniężnego w przypadku skazania z art. 158 lub 159 k.k.

Z kolei orzeczenie nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości (Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej) reguluje art. 47 k.k. (i art. 48 k.k. w zakresie jej maksymalnej wysokości – 100 000 złotych). Zgodnie z art. 47 § 1 k.k.: „W razie skazania sprawcy za umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu albo za inne przestępstwo umyślne, którego skutkiem jest śmierć człowieka, ciężki uszczerbek na zdrowiu, naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia, sąd może orzec nawiązkę na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej”. Z kolei § 2a tego samego artykułu dookreśla, że: „W przypadkach, o których mowa w art. 44a § 4–6 (dotyczących nieorzekania przypadku przedsiębiorstwa lub odstąpienia od niego, w przypadku skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości – dop. P.O.), sąd może orzec nawiązkę w wysokości do 1 000 000 złotych na rzecz pokrzywdzonego lub Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej”. Dodatkowo § 3 tegoż artykułu mówi, że w przypadku „skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 173, art. 174, art. 177 lub w art. 355, jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia”, a ustalenie pokrzywdzonego lub jego osoby najbliższej nie jest możliwe, „sąd orzeka nawiązkę na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Sąd orzeka nawiązkę w wysokości co najmniej 10 000 złotych”. Warto też w tym miejscu wspomnieć o art. 70 ust. 4a ustawy z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii³⁴, dodanym przywoływaną wyżej ustawą z 5.08.2022 r. Według tego przepisu, który

³¹ K. Lipiński, *Art. 43(a)*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.

³² Dz.U. z 2022 r. poz. 1855 ze zm.

³³ Dz.U. z 2022 r. poz. 2600 ze zm.

³⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 172.

wszedł w życie 1.01.2023 r., „W razie skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 53 ust. 1, 1a lub 2, art. 55 ust. 1, 2 lub 3, art. 56 ust. 1, 2 lub 3, art. 58 ust. 1 lub 2, art. 59 ust. 1, 2 lub 3, art. 61, art. 62 ust. 1 lub 2, art. 62b ust. 2, art. 63 ust. 1, 2 lub 3 sąd orzeka świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 Kodeksu karnego na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w wysokości co najmniej 1000 złotych, do wysokości 60 000 złotych”.

Świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej jest środkiem karnym. Pełni funkcję penalną. Można je traktować jako symboliczne naprawienie szkody wywołanej popełnionym przestępstwem, ale nie ma ono charakteru kompensacyjnego³⁵. „Świadczenie pieniężne występuje w formie: 1) środka karnego orzekanego: a) obok kary (art. 43a § 2 i art. 34 § 3 k.k.), b) w razie odstąpienia od wymierzenia kary (art. 43a § 1 k.k.), 2) środka probacyjnego (art. 67 § 3, art. 72 § 2 k.k.)”³⁶.

Z kolei nawiązka jest jednym ze środków kompensacyjnych, choć w formie orzekania nie na rzecz konkretnego pokrzywdzonego, a na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, pełni ona raczej tylko pośrednio funkcję odszkodowawczą, dlatego też akcentowany jest jej charakter kompensacyjno-penalny, z przewagą elementów penalnych³⁷. Elementem kompensacyjnym jest zaś to, że ma ona zmierzać pośrednio do wyrównania wyrządzonej szkody³⁸. Nawiązka może zostać orzeczona zarówno samoistnie, jak i obok kary oraz obok innych środków karnych. Zdaniem Agaty Ziółkowskiej może zaistnieć sytuacja zbiegu orzeczenia wobec skazanego świadczenia pieniężnego (art. 43a k.k.) i nawiązki (art. 47 k.k.), kiedy dojdzie do „kumulacji środka karnego o charakterze quasi-kompensacyjnym (czyli represyjnym z elementami kompensacji generalnej) ze środkiem karnym o charakterze *stricte* kompensacyjnym”³⁹. W takiej sytuacji autorka postuluje nadanie pierwszeństwa nawiązce, co miałyby umożliwić naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem. Jednak w sytuacji, gdyby zarówno świadczenie pieniężne, jak i nawiązka były orzeczone na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, to pierwszeństwo jednego środka nad drugim wydaje się nie mieć znaczenia. Jak podnosi Anna Sieradzka-Kośla, nawiązka pełni analogiczne funkcje penalne jak inne środki karne, kompensacyjne i kary – funkcję sprawiedliwościową, represyjną, prewencyjną indywidualną, prewencyjną generalną i kompensacyjną⁴⁰. Autorka ta wyróżnia też cztery podstawowe możliwości orzeczenia nawiązki: orzekaną samodzielnie (jako główny środek kompensacyjny; m.in. art. 47 § 1 k.k., art. 47 § 2 k.k., art. 212 § 3 k.k., art. 216 § 4 k.k., art. 290 § 2 k.k., art. 70 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, art. 35

³⁵ P. Kozłowska-Kalisz, *Art. 43(a)*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2022.

³⁶ R.A. Stefański, *Świadczenie pieniężne*, [w:] *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, red. R. Janiszowski-Downarowicz, Warszawa 2016.

³⁷ P. Kozłowska-Kalisz, *Art. 47*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2022.

³⁸ D. Gruszecka, *Art. 47*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.

³⁹ A. Ziółkowska, *Art. 43(a)*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzosek, Warszawa 2020.

⁴⁰ A. Sieradzka-Kośla, *Nawiązka*, [w:] *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2016.

ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt⁴¹), orzecaną zastępczo (zamiast „głównego” środka kompensacyjnego lub przypadku; m.in. art. 44 § 2 k.k. i art. 46 § 2 k.k.), orzecaną subsydiarnie (art. 57a § 2 k.k.), orzecaną alternatywnie (obok innego środka karnego lub środka kompensacyjnego albo łącznie z innym środkiem karnym lub środkiem kompensacyjnym; m.in. art. 67 § 3 k.k.)⁴².

Zgodnie z art. 43 § 3 k.k.w. sąd orzekający w I instancji o wymierzeniu świadczenia pieniężnego lub nawiazki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości prowadzi ich wyodrębnioną i szczegółową ewidencję księgową. Jest to wykaz „NF” prowadzony przez wydziały i sekcje karne wykonawcze sądów rejonowych i okręgowych w ramach repertorium „K” zgodnie z § 369 ust. 1 pkt 27 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19.06.2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej⁴³. Artykuł 43 § 4 k.k.w. stanowi, że „Sąd, o którym mowa w § 3, wzywa osobę zobowiązaną do uiszczenia nawiazki albo świadczenia pieniężnego, do ich uiszczenia w terminie 30 dni”, a § 5 tego artykułu, że „Postępowanie egzekucyjne dotyczące nawiazek i świadczeń pieniężnych zasądzonych na rzecz Funduszu wszczyna komornik na wniosek sądu, o którym mowa w § 3, według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego⁴⁴. W tym celu sąd z urzędu nadaje tytułowi egzekucyjnemu klauzulę wykonalności”. Zgodnie zaś z art. 43 § 6 k.k.w. koszty takiej egzekucji komorniczej są zaliczkowane ze środków Funduszu Sprawiedliwości. W przypadku orzeczenia świadczenia pieniężnego lub nawiazki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości sąd na podstawie art. 196 § 1 k.k.w., z urzędu i bez pobierania jakichkolwiek opłat, przesyła Funduszowi tytuł egzekucyjny, czyli po prostu prawomocne orzeczenie, w którym sąd orzekł świadczenie pieniężne lub nawiazkę. Orzeczenie to jest wykonalne z chwilą jego uprawomocnienia. Z kolei art. 196 § 2 k.k.w. uzupełnia, że w przypadku egzekucji świadczenia pieniężnego lub nawiazki uzyskana z niej suma podlega podziałowi w kolejności przewidzianej dla należności wierzycieli, którzy prowadzili egzekucję według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, chyba że ze względu na rodzaj należności podlegają zapokojeniu w kolejności wyższej.

Na podstawie art. 206 § 3 pkt 2 k.k.w. możliwe jest rozłożenie świadczenia pieniężnego i nawiazki na raty, jeżeli natychmiastowe ich wykonanie pociągnęłoby dla skazanego lub jego rodziny zbyt ciężkie skutki, przy czym okres rozłożenia na raty nie może przekroczyć 1 roku. Na podstawie tego samego przepisu sąd, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, może w części lub w całości umorzyć świadczenie pieniężne lub nawiazkę, jeżeli skazany, z przyczyn od niego niezależnych, nie uiszczył ich, a wykonanie ich w inny sposób okazało się niemożliwe lub niecelowe. Podobnie egzekucji nie zarządza się, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że byłaby ona bezskuteczna⁴⁵.

⁴¹ Ustawa z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1580).

⁴² A. Sieradzka-Kośla, *Nawiazka*, [w:] *Środki...*

⁴³ Dz.Urz. MS z 2019 r. poz. 138 ze zm.

⁴⁴ Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.).

⁴⁵ R.A. Stefański, *Świadczenie...*, [w:] *Środki...*

4. Obraz statystyczny świadczeń pieniężnych i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości

W niniejszym punkcie artykułu zebrane zostały dostępne, ogólnopolskie dane statystyczne dotyczące orzekania i wykonywania świadczeń pieniężnych i nawiązek, w tym szczególnie wykonywania świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. W pierwszej kolejności przedstawione zostały dane odnośnie prawomocnych skazań z lat 2003–2019, w których zostały orzeczone świadczenia pieniężne oraz nawiązki, pochodzące z prowadzonego przez Ministerstwo Sprawiedliwości Krajowego Rejestru Karnego. Następnie zaprezentowano dane ujęte w sprawozdaniach Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S10r i MS-S10o z sądowego wykonywania orzeczeń w sprawach karnych. Dane te w najszerszym zakresie dostępne są za lata 2019–2021, a w najwęższym – za lata 2012–2021. W kolejnym punkcie ukazane zostały zaś informacje gromadzone przez komorników sądowych w sprawozdaniach z ich działalności – MS-Kom23 dotyczące egzekucji zasądzonych świadczeń i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości w latach 2019–2021.

Warto w tym miejscu odnotować dwie wcześniejsze analizy danych statystycznych odnoszących się do omawianych tu zagadnień. W pierwszej z nich Wojciech Cieślak i Tomasz Kanty przywołali dane statystyczne o liczbie orzeczonych nawiązek na cele społeczne w latach 1990–2001 i wskazali, że liczba orzekanych nawiązek rosła w latach 90. aż do wejścia w życie Kodeksu karnego z 1997 r. Wówczas to nastąpił spadek liczby tych orzeczeń spowodowany brakiem przepisu o możliwości orzekania nawiązki w przypadku skazania za występki o charakterze chuligańskim. Wymienieni wyżej autorzy stawiali też pytanie o sens utrzymywania obu, tak podobnych w swym charakterze i pełnionej funkcji, środków – świadczenia i nawiązki⁴⁶ – wtedy jeszcze nawet nieorzeczonych na rzecz jednego Funduszu.

Drugie badanie dotyczące przedmiotu niniejszego opracowania przeprowadzili w 2015 r. w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości Michał Jankowski i Stanisław Momot⁴⁷. W toku badania aktowego ustalili oni, że na 420 skazanych (z 395 przebadanych spraw karnych) nawiązkę orzeczono tylko wobec 7 (1,5%). Jej wysokość wahała się od 500 do 2500 zł. Z kolei świadczenie pieniężne zostało orzeczone wobec 49 skazanych (12%) i wynosiło od 100 do 600 zł⁴⁸. Autorzy nie wyróżniali niestety danych o spłacaniu należności i wynikach egzekucji według rodzaju tych należności (głównie dotyczyły one grzywien, a nie – będących przedmiotem tego opracowania – świadczeń pieniężnych i nawiązek). Wskazywali jednak, że 60% należności zostało spłaconych przez skazanych na wezwanie sądu⁴⁹, kolejne 10% w trak-

⁴⁶ W. Cieślak, T. Kanty, *Wybrane problemy stosowania i wykonywania nawiązki oraz świadczenia pieniężnego na cele społeczne (w świetle danych statystycznych i badań aktowych)*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2008/19, s. 79–95.

⁴⁷ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie grzywien i niektórych należności sądowych zasądzonych w postępowaniu karnym*, Warszawa 2015, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jankowski-M.Momot-S._Egzekwowanie-grzywien.pdf (dostęp: 21.04.2022 r.).

⁴⁸ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 22.

⁴⁹ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 24–25.

cie lub w toku wszczętej egzekucji komorniczej⁵⁰ (ta była jednak prowadzona aż w 101 przypadkach i okazała się skuteczna tylko w 42% przypadków⁵¹). Podsumowali również, że skazani uiszcili lub wyegzekwowano od nich całą należną kwotę w 69% przypadków. W 14% przypadków udało się uzyskać część należnej kwoty, w 12,5% nie uzyskano żadnej wpłaty, a w 5% spraw nie można było tego ustalić ze względu na brak akt wykonawczych⁵².

Spośród wszystkich spraw, w których udało się uzyskać przynajmniej część należności, najczęściej, bo w prawie 70% przypadków, dochodziło do tego w drodze dobrowolnej wpłaty. Tylko w 4% nastąpiło to w drodze egzekucji, a w 12,5% przypadków – już po bezskutecznej egzekucji w sytuacji zagrożenia zamianą kary na karę zastępczą pozbawienia wolności lub pracy społecznie użytecznej oraz odwieszenia zawieszony kary pozbawienia wolności⁵³. Pokazuje to więc raczej niską skuteczność postępowań egzekucyjnych i zdecydowanie wyższą „efektywność” sytuacji zagrożenia „konsekwencjami” nieuiszczenia należności sądowych.

Trzeba także wskazać, że przywoływane opracowania obejmowały sprawy rozstrzygane pod wcześniejszymi brzmieniami przepisów, co uzasadnia przeprowadzenie nowej, aktualnej analizy.

4.1. Statystyki skazań prawomocnych

Prezentację danych statystycznych o orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości nawiazkach i świadczeniach pieniężnych rozpoczną informacje o ogólnych liczbach orzeczeń tych dwóch środków karnych w prawomocnych wyrokach sądów powszechnych. Należy podkreślić, że mowa tu o najbardziej ogólnych danych, dotyczących wszystkich nawiazek i świadczeń, a nie tylko tych, których beneficjentem jest Fundusz Sprawiedliwości. Dane te, dostępne za lata 2003–2020 i gromadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości na podstawie ustawy z 24.05.2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym⁵⁴, wskazują, że w latach 2003–2012 nawiazka była orzekana częściej niż świadczenie pieniężne. Sytuacja ta zmieniła się po 2013 r., kiedy liczba orzekanych świadczeń pieniężnych zaczęła zdecydowanie przewyższać liczbę nawiazek. Liczba tych ostatnich, najwyższa w 2004 r., spada od tego roku systematycznie, wraz z ogólnym spadkiem liczby osób skazanych. Wydaje się więc, że na liczbę orzekanych nawiazek wpływa głównie właśnie ogólna liczba skazanych. Trend orzeczeń świadczeń pieniężnych był zaś podobnie spadkowy i zgodny z trendem liczby skazań tylko do 2012 r. Od 2013 r. liczba orzeczonych świadczeń wzrosła ponad 10-krotnie. Kluczowe znaczenie miały dwie zmiany przepisów wprowadzone wspomnianą już wyżej ustawą z 12.02.2010 r. o zmianie

⁵⁰ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 26–27.

⁵¹ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 29.

⁵² M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 33.

⁵³ M. Jankowski, S. Momot, *Egzekwowanie...*, s. 34–35.

⁵⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1068.

ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska⁵⁵, która weszła w życie 1.01.2012 r., i ustawą z 20.02.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁵⁶, która weszła w życie z dniem 1.07.2015 r. Zmiany te są odpowiedzialne za skokowy wzrost liczby orzekanych świadczeń pieniężnych (należy dodać, że w obu przypadkach na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej, nazwanych później w skrócie Funduszem Sprawiedliwości) w latach 2013 i 2016. Orzekanie nawiązek, choć też modyfikowane tymi ustawami, nie podlegało tak istotnym zmianom.

Tabela 5. Liczba osób osądzonych, skazanych oraz świadczeń pieniężnych i nawiązek orzeczonych w prawomocnych wyrokach w latach 2003–2020

Rok	O sądzeni ogółem	Skazani ogółem	Nawiązki ogółem	Świadczenia pieniężne ogółem
2003	454 757	415 933	9 408	8 595
2004	545 216	513 410	19 718	9 159
2005	533 235	504 281	17 745	7 197
2006	487 885	462 937	14 498	4 509
2007	449 103	426 377	14 306	4 735
2008	445 204	420 729	16 631	4 263
2009	438 218	415 272	16 430	3 877
2010	459 102	432 891	16 091	4 115
2011	452 543	423 464	15 557	3 395
2012	439 792	408 107	14 804	2 973
2013	383 755	353 208	13 256	38 071
2014	322 174	295 353	11 698	26 783
2015	285 511	260 034	6 744	27 454
2016	321 342	298 512	7 990	52 903
2017	269 197	241 436	7 584	44 930
2018	304 586	275 768	7 009	43 946
2019	318 296	287 978	9 214	45 939
2020	277 326	251 369	9 033	43 478

Źródło: Prawomocnie skazani dorośli według rodzajów przestępstw i orzeczonych środków karnych – czyn główny. Dane Ministerstwa Sprawiedliwości.

Nawiązka najczęściej orzekana była w związku z przestępstwami z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, na drugim miejscu są przestępstwa przeciwko

⁵⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 40, poz. 227 ze zm.

⁵⁶ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

zdrowiu i życiu. Świadczenie pieniężne przeważnie orzekane było w przypadku przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji – skazania z tego rozdziału Kodeksu karnego odpowiadają za 98% wszystkich orzeczonych świadczeń i zostały one wymierzone w przypadku 76% wszystkich skazań z tego rozdziału (tabela 6).

Tabela 6. Liczba osób skazanych oraz świadczeń pieniężnych i nawiązek orzeczonych w prawomocnych wyrokach w 2018 r. według rodzajów przestępstw

Rodzaje przestępstw	Skazani		Nawiązka		Świadczenie pieniężne	
	n	n	%	n	%	
Ogółem	275 768	7009	2,5	43 946	15,9	
Przestępstwa przeciwko mieniu	73 544	631	0,9	154	0,2	
Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji	56 771	202	0,4	43 184	76,1	
Przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece	53 301	74	0,1	44	0,1	
Przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	18 103	3400	18,8	98	0,5	
Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu	13 270	1036	7,8	65	0,5	
Przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości	12 183	25	0,2	231	1,9	
Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego	9 932	592	6,0	104	1,0	
Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów	7 660	2	0,0	10	0,1	
Przestępstwa przeciwko wolności	8 509	190	2,2	18	0,2	
Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu	2 039	3	0,1	9	0,4	
Przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności	1 914	41	2,1	5	0,3	
Inne	18 542	813	4,4	24	0,1	

Źródło: Prawomocnie skazani dorośli według rodzajów przestępstw i orzeczonych środków karnych – czyn główny. Dane Ministerstwa Sprawiedliwości.

4.2. Statystyki sądowego wykonywania orzeczeń

W niniejszym punkcie zaprezentowane zostaną dane pochodzące ze sprawozdań Ministerstwa Sprawiedliwości z sądowego wykonywania orzeczeń (według właściwości rzeczowej) MS-S6r i MS-S6o o:

- 1) świadczeniach pieniężnych i nawiązkach orzeczonych przy warunkowym umorzeniu postępowania i gromadzonych w wykazie „Wu”⁵⁷ (dostępnych za lata 2012–2021) – por. tabela 7;
- 2) świadczeniach pieniężnych i nawiązkach orzeczonych przy warunkowym zawieszeniu kary i gromadzonych w wykazie „Wzaw”⁵⁸ (dostępnych za lata 2012–2021) – por. tabela 8;
- 3) sprawach z wykazu „NF”, przeznaczonych do ewidencjonowania spraw dotyczących wykonania prawomocnie orzeczonych nawiązek i świadczeń pieniężnych zasądzonych na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (dostępnych za lata 2015–2021) – por. tabela 9;
- 4) kwotach przekazanych przez sądy na Fundusz Sprawiedliwości i należnościach pozostających z tego tytułu do zapłaty wobec Funduszu (dostępnych za lata 2019–2021) – por. tabela 10.

Dwa pierwsze z tych zestawień, podobnie jak prezentowane w poprzednim punkcie dane o skazaniach prawomocnych, pokazują ogólne liczebności wpływających i wykonywanych w danym roku sprawozdawczym nawiązek i świadczeń pieniężnych, a nie tylko tych będących głównym zainteresowaniem tego opracowania – orzeczonych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Dane te wskazują, że w przypadku świadczeń pieniężnych i nawiązek orzeczonych przy warunkowym umorzeniu postępowania (tabela 7) czy przy warunkowym zawieszeniu kary (tabela 8) występowały one praktycznie wyłącznie w sprawach rozpatrywanych przez sądy rejonowe i zdecydowanie częściej dotyczyły świadczeń niż nawiązek.

Liczba nawiązek, zarówno w zakresie wpływu nowych orzeczeń, jak i tych pozostających do wykonywania w danym roku, rosła systematycznie w sprawach kończących się warunkowym umorzeniem postępowania i wyraźnie spadała w sprawach, w których doszło do warunkowego zawieszenia kary. Wydaje się, że zmiany te są bezpośrednio związane ze zmianą ogólnej liczby tych dwóch rodzajów orzeczeń. W ostatnich latach (po 2015 r.) rosła liczba umorzeń postępowań karnych, a wyraźnie spadła liczba kar orzeczonych z warunkowym zawieszeniem – głównie kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Nastąpiło to w związku z nowelizacją prawa karnego z 2015 r.⁵⁹, która ograniczyła możliwość stosowania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, a tym samym istotnie ograniczyła możliwości ustalania między oskarżonymi a prokuraturą rodzaju i wymiaru kary.

⁵⁷ Prowadzenie tego wykazu uregulowane jest w § 417 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19.06.2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz. MS z 2019 r. poz. 138 ze zm.).

⁵⁸ Prowadzenie tego wykazu uregulowane jest w § 418 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19.06.2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz. MS z 2019 r. poz. 138 ze zm.).

⁵⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

Z kolei w przypadku świadczeń pieniężnych liczba nowych orzeczeń dotyczących tego środka przy warunkowym umorzeniu postępowania wpływających do sekcji wykonawczych sądów karnych utrzymywała się na w miarę podobnym poziomie w całym analizowanym okresie (od 11 000 do 17 000). W sprawach kończących się warunkowym zawieszeniem kary, podobnie jak w przypadku nawiązki, obserwowalny jest zdecydowany spadek liczby nowych spraw o wykonanie świadczenia pieniężnego – z ok. 48 000 w 2012 r. do 7000 w 2021 r. Liczby pozostających do wykonania w danym roku nawiązek i świadczeń pieniężnych są wyższe od liczby nowych spraw tego samego rodzaju w tym samym roku, co jest związane z okresem próby i niewywiązywaniem się z tych zobowiązań przez część skazanych.

Tabela 7. Świadczenie pieniężne i nawiązka orzeczone przy warunkowym umorzeniu postępowania (w sprawach z wykazu „Wu”) w latach 2012–2021

Rok	Nawiązka		Świadczenie pieniężne	
	wpływ (w okresie sprawozdawczym)	wykonywane (stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego)	wpływ (w okresie sprawozdawczym)	wykonywane (stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego)
sądy rejonowe				
2012	421	509	12 950	17 720
2013	667	805	14 755	15 946
2014	859	1027	12 255	13 987
2015	1660	1904	13 218	13 701
2016	3565	3563	15 024	14 924
2017	4343	4753	13 765	14 579
2018	4626	5351	16 988	22 862
2019	3950	4512	13 396	14 923
2020	3753	4990	11 337	13 344
2021	4310	5189	11 393	12 552
sądy okręgowe				
2012	0	2	30	35
2013	2	2	21	18
2014	1	1	16	9
2015	3	4	19	15
2016	1	2	38	28
2017	3	3	30	26
2018	5	3	16	16
2019	7	5	35	14
2020	14	16	21	15
2021	6	11	23	21

Źródło: sprawozdania Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S10r i MS-S10o. Dane dostępne od 2012 r.

Tabela 8. Świadczenie pieniężne i nawiązka orzeczone przy warunkowym zawieszeniu kary (w sprawach z wykazu „Wzaw”) w latach 2012–2021

Rok	Nawiązka		Świadczenie pieniężne	
	wpływ (w okresie sprawozdawczym)	wykonywane (stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego)	wpływ (w okresie sprawozdawczym)	wykonywane (stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego)
sądy rejonowe				
2012	6902	13 806	47 735	112 695
2013	6476	14 513	43 193	102 427
2014	5964	15 004	32 069	86 422
2015	7545	15 791	33 231	66 610
2016	5894	14 251	24 311	56 949
2017	4908	12 059	15 890	43 228
2018	3979	10 146	12 148	32 109
2019	4390	9 241	11 073	24 911
2020	2162	4 241	8 444	18 661
2021	2878	4 749	7 159	13 044
sądy okręgowe				
2012	232	576	296	1017
2013	206	608	602	1528
2014	267	729	331	1352
2015	327	672	315	957
2016	242	577	316	964
2017	154	486	142	851
2018	167	446	199	851
2019	201	375	852	792
2020	61	112	76	604
2021	59	99	24	42

Źródło: sprawozdania Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S10r i MS-S10o. Dane dostępne od 2012 r.

Przechodząc do danych statystycznych dotyczących już *stricte* rozmiarów analizowanego w tym opracowaniu zagadnienia nawiązek i świadczeń pieniężnych orzeczonych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, warto zaprezentować informacje o sprawach z wykazu „NF” przeznaczonych do ewidencjonowania spraw dotyczących wykonania prawomocnie orzeczonych nawiązek i świadczeń pieniężnych zasądzonych na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (tabela 9). W latach 2015–2021 średnio rocznie wpływało ok. 65 000 nowych spraw do wykazu „NF”, praktycznie wyłącznie do sądów rejonowych, co wynika z tego,

że zdecydowaną większość spraw o przestępstwa, za które nawiązki i świadczenia pieniężne na rzecz Funduszu Sprawiedliwości mogą być orzeczone, rozstrzygają właśnie sądy rejonowe. Co roku sądy kończyły ok. 53 000 spraw z wykazu „NF”. Od 2015 r. wyraźnie – ponad 3-krotnie – wzrosła liczba tych pozostających do załatwienia na rok następny, czyli tzw. pozostałość, która wynika z długotrwałości postępowań w tych sprawach.

Tabela 9. Liczba zarejestrowanych spraw z wykazu „NF” w latach 2015–2021

Rok	Pozostało z ubiegłego roku	Wpłynęło razem	Zakończono razem	Pozostało na następny rok
sądy rejonowe				
2015	28 375	46 502	43 053	31 820
2016	31 939	73 982	43 200	62 721
2017	62 721	68 848	54 148	77 421
2018	76 941	64 147	58 818	83 270
2019	82 845	68 993	59 972	91 866
2020	91 320	61 604	53 582	99 342
2021	98 936	69 740	59 672	109 004
sądy okręgowe				
2015	53	76	60	69
2016	69	123	93	99
2017	99	170	106	163
2018	163	146	138	171
2019	171	128	134	165
2020	165	123	129	159
2021	159	119	95	183

Źródło: sprawozdania Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S10r i MS-S10o. Dane dostępne od 2015 r.

Od 2019 r. w sprawozdaniach MS-S10r i MS-S10o dostępne są dodatkowe dane o wysokości kwot przekazanych przez skazanych na Fundusz Sprawiedliwości i kwot należności nieopłaconych i pozostających do zapłaty (tabela 10). Dużo wyższe kwoty dotyczą danych z sądów rejonowych niż z okręgowych, co oczywiście wynika z sygnalizowanego już faktu, że większość spraw, w których nawiązki i świadczenia pieniężne są orzekane, jest rozstrzygana przez sądy niższego szczebla. Dodatkowo kwoty przekazane na rzecz Funduszu Sprawiedliwości za pośrednictwem sądów rejonowych oraz kwoty niezapłaconych należności z tytułu świadczeń pieniężnych są ok. 200 razy wyższe niż z tytułu nawiązek. Z kolei w przypadku sądów okręgowych różnica ta jest tylko kilkukrotna. Kwoty należności pozostających do zapłaty na rzecz Funduszu Sprawiedliwości są przeciętnie 2 razy wyższe od kwot przekazanych na rachunek Funduszu. Najwyższa łączna kwota nieopłaconych świadczeń pieniężnych

i nawiązek uwidoczniła się w 2021 r., jednak nie sposób jeszcze jednoznacznie stwierdzić, czy opisuje to jakiś trwały trend wzrostowy.

Tabela 10. Kwoty przekazane na Fundusz Sprawiedliwości i należności do zapłaty w latach 2019–2021

Rok	Nawiązka			Świadczenie pieniężne		
	kwota przekazana na rachunek Funduszu Sprawiedliwości		kwota należności do zapłaty na rzecz Funduszu Sprawiedliwości – stan na ostatni dzień okresu statystycznego	kwota przekazana na rachunek Funduszu Sprawiedliwości		kwota należności do zapłaty na rzecz Funduszu Sprawiedliwości – stan na ostatni dzień okresu statystycznego
	ogółem	w tym w drodze postępowania egzekucyjnego		ogółem	w tym w drodze postępowania egzekucyjnego	
sądy rejonowe						
2019	3 382 305	261 194	5 636 581	401 551 574	57 784 540	876 807 316
2020	1 466 461	127 662	3 863 426	305 517 580	48 188 358	776 469 892
2021	2 544 849	523 678	3 090 765	388 203 740	60 498 911	927 606 965
sądy okręgowe						
2019	51 434	13 359	231 696	190 316	13 466	539 320
2020	85 774	31 318	209 958	228 165	8 116	574 805
2021	16 320	7 425	234 588	215 281	18 431	734 124

Źródło: sprawozdania Ministerstwa Sprawiedliwości MS-510r i MS-510o. Dane dostępne od 2019 r.

4.3. Statystyki komornicze

Od 2019 r. w ogólnopolskich, rocznych sprawozdaniach z czynności komornika MS-Kom23⁶⁰ wśród kategorii spraw z repertorium „Km” (ogólnej kategorii spraw o egzekucję świadczeń pieniężnych)⁶¹ wyróżnia się te dotyczące egzekucji nawiązek i świadczeń na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Dane te, zaprezentowane w tabeli 11, wskazują na rosnące, ale wydaje się, że cały czas niskie, liczby wpływających i załatwianych tego typu spraw egzekucyjnych, szczególnie w porównaniu do wskazywanych w tabeli 9 liczb spraw z wykazu „NF” w tych samych latach. Wyprzedzając nieznacznie tok prezentacji wyników badań opisanych w punkcie 6 niniejszego artykułu, warto wskazać, że ustalono, iż ok. 1/3 wszystkich spraw z wykazu „NF”

⁶⁰ Zakres informacji zamieszczanych w części statystycznej rocznego sprawozdania z działalności komornika jest określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 14.12.2018 r. w sprawie zakresu rocznego sprawozdania z działalności komornika sądowego (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 242).

⁶¹ Por. § 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 18.12.2018 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad prowadzenia biurowości, rachunkowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2517 ze zm.).

jest kierowanych do egzekucji komorniczej. Tymczasem prezentowane w tym punkcie dane wskazywałyby, że zarejestrowane w 2021 r. sprawy egzekucyjne dotyczące świadczeń i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości stanowią jedynie ok. 2,5% wszystkich prowadzonych w tym samym roku spraw z wykazu „NF”. Wydaje się więc, że rejestracja tych spraw przez komorników jest zdecydowanie zaniżona.

Tabela 11. Egzekucja zasądzonych świadczeń i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości w latach 2019–2021

Rok	Pozostałość z poprzedniego roku	Wpłynęło	Załatwiono ostatecznie		Pozostało na okres następny
			ogółem	w tym przez wyegzekwowanie świadczenia	
sprawy „Km” (egzekucja świadczeń pieniężnych) razem					
2019	4 047 495	3 564 568	2 809 710	627 667	4 802 353
2020	4 814 950	3 995 983	3 049 697	677 011	5 761 236
2021	5 763 058	4 230 556	3 285 833	776 012	6 707 781
egzekucja świadczeń i nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości					
2019	7	1 097	349	69	755
2020	777	2 189	1 365	340	1 601
2021	1 600	2 647	2 002	492	2 245

Źródło: sprawozdania Ministerstwa Sprawiedliwości MS-Kom23. Dane dostępne od 2019 r.

5. Metodologia badania aktowego

Podstawę do dokonania losowego doboru próby akt do badania stanowiły prezentowane w punkcie 4.2. dane o liczbie zakończonych spraw z wykazu „NF”, dostępne w sprawozdaniach MS-S10r i MS-S10o. Na podstawie wzoru na minimalną liczebność próby (dla 95% poziomu ufności i 5% błędu maksymalnego), przy założeniu prezentowanej w tabeli 6 liczby załatwianych w 2021 r. spraw z wykazu „NF”, ustalono wielkość próby na ok. 330 spraw z 31 dobranych losowo z trzech warstw sądów rejonowych i czterech sądów okręgowych. Próba stanowiła tym samym 0,55% wszystkich zakończonych spraw z tego wykazu z 2021 r. Do wylosowanych sądów zwrócono się o przesłanie ustalonej w toku procedury losowania liczby spraw, których postępowanie wykonawcze zakończyło się jako ostatecznie (bez względu na sposób jego zakończenia), proporcjonalnej do ogólnej liczby załatwianych w danym sądzie spraw z wykazu „NF”. Badaniu poddano ostatecznie 303 sprawy, przesłane przez 34 sądy⁶² w trzech kolejnych

⁶² Były to sądy rejonowe w: Chodzieży, Elblągu, Gdyni, Kaliszu, Krośnie Odrzańskim, Leżajsku, Lubaczowie, Mrągowie, Nidzicy, Oleśnie, Ostrowie Wielkopolskim, Otwocku, Pabianicach, Pile, Pleszewie, Płocku, Rzeszowie, Sochaczewie, Jeleniej Górze, Szubinie, Środzie Wielkopolskiej, Trzebnicy, Tucholi, Wejherowie, Wodzisławiu Śląskim, Zakopanem, Zambrowie i Żarach, a także Sąd Rejonowy Lublin-Wschód, Sąd Rejonowy Wrocław-Śródmieście oraz sądy okręgowe w: Jeleniej Górze, Łodzi, Ostrołęce i Płocku.

etapach. Akta z jednego z sądów nie zostały przebadane ze względu na konieczność ich szybkiego zwrotu. Badanie aktowe trwało od maja do października 2022 r., a poprzedził je pilotaż mający na celu dopracowanie wykorzystywanego narzędzia w postaci kwestionariusza ankiety i przeniesienie ankiety do oprogramowania LimeSurvey.

Kwestionariusz ankiety do badania aktowego składał się z trzech głównych części (I Charakterystyka sprawy, II Charakterystyka skazanego, III Postępowanie wykonawcze) oraz z 73 pytań. Po zakończeniu etapu badania aktowego uzyskane wyniki zostały wyeksportowane do bazy danych w programie PS Imago (SPSS) i poddane kontroli oraz analizie.

6. Wyniki badania aktowego

Jak już wskazano wyżej, badaniu poddano 303 sprawy z wykazu „NF”. W sądach, z których nadesłano akta spraw, nie było jednolitej praktyki ich prowadzenia – w części były to wydodrębnione teczki, w części zaś tylko kolejne karty akt głównych sprawy karnej. W niespełną połowę przypadków (133 z 303) akta te zostały przysłane wraz z aktami głównymi, co umożliwiło zebranie obszerniejszych danych o skazanym i sprawie będącej podstawą orzeczenia świadczenia pieniężnego bądź nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości.

Niniejszy, ostatni punkt składa się z czterech podpunktów. W pierwszym opisana jest sprawa karna będąca podstawą orzeczenia świadczenia pieniężnego bądź nawiązki. W drugim przedstawiono charakterystykę skazanego. W trzecim podane są informacje o postępowaniu wykonawczym w sprawach z wykazu „NF”, a w czwartym – informacje o ewentualnym postępowaniu egzekucyjnym.

6.1. Charakterystyka sprawy głównej (K)

Świadczenia pieniężne i nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości orzekane są najczęściej w sprawach o przestępstwa drogowe, w tym głównie w sprawach o przestępstwo prowadzenia pojazdu mechanicznego pod wpływem alkoholu lub środka odurzającego (art. 178a § 1 k.k.; 75,3% badanych spraw – por. tabela 12) oraz w sprawach o popełnienie tego przestępstwa w warunkach recydywy (art. 178a § 4 k.k.; 6,6% badanych spraw)⁶³. Pozostałe, główne kwalifikacje badanych spraw to (po maksymalnie 3,6% spraw): przestępstwa przeciwko mieniu, przeciwko życiu i zdrowiu, z ustawy z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁶⁴, z ustawy z 29.09.1994 r. o rachunkowości⁶⁵ oraz inne przestępstwa⁶⁶. Próba badawcza odzwierciedla więc w dużym stopniu strukturę kwalifikacji prawnych całej badanej populacji.

⁶³ Zwrócono na to uwagę w pkt 4.

⁶⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 172.

⁶⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

⁶⁶ Były to: art. 135 § 2 k.k. w zw. z art. 31 § 2 k.k., art. 137 § 1 k.k., art. 177 k.k., art. 180a k.k., art. 190 § 1, k.k., art. 224a k.k., art. 231 § 1 k.k., art. 233 § 1a k.k., art. 244 k.k., art. 263 § 4 k.k., art. 270 § 1 k.k., art. 270 § 2a k.k., art. 23 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 902), art. 91a ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.).

Tabela 12. Kwalifikacja czynu w prawomocnym wyroku

Kwalifikacja czynu	<i>n</i>	%
Art. 178a § 1 k.k.	228	75,3
Art. 178a § 4 k.k.	20	6,6
Przestępstwo przeciwko mieniu	11	3,6
Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu	10	3,3
Przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	8	2,6
Przestępstwa z ustawy o rachunkowości	7	2,3
Inne przestępstwa	19	6,3
Ogółem	303	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Badane sprawy zakończyły się najczęściej skazaniem sprawcy (łącznie 80% spraw), w tym prawie połowa wszystkich w zwykłym trybie, a znacznie mniej w trybie konsensualnym lub w formie wyroku nakazowego (por. tabela 13). Zdecydowanie więcej badanych spraw zakończyło się warunkowym umorzeniem postępowania niż warunkowym zawieszeniem postępowania.

Tabela 13. Rodzaj (prawomocnego) zakończenia sprawy

Rodzaj zakończenia sprawy	<i>n</i>	%
Wyrok skazujący – zwykły tryb	145	47,8
Wyrok skazujący – w trybie konsensualnym	36	11,9
Wyrok skazujący – nakazowy	60	19,8
Wyrok skazujący – odstąpienie od wymierzenia kary	1	0,3
Warunkowe umorzenie postępowania	59	19,5
Warunkowe zawieszenie postępowania	2	0,7
Ogółem	303	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Apelacja od wyroku pierwszej instancji została złożona w 37 sprawach, w tym w 26 sprawach wyrok ten został utrzymany, a w 11 – zmieniony. Zmiany w wyniku postępowania apelacyjnego najczęściej obejmowały złagodzenie orzeczonej sankcji, w 2 sprawach nastąpiło jej nieznaczne zaostrzenie, a w 1 – jedynie zmiana kwalifikacji prawnej czynu.

Najczęściej za popełnione przestępstwo została wymierzona kara grzywny (por. tabela 14). W 1/5 spraw (warunkowe umorzenie postępowania, zawieszenie postępowania i odstąpienie od wymierzenia kary) żadna kara nie została orzeczona. Liczby spraw, w których orzeczono karę ograniczenia wolności oraz karę pozbawienia wolności z zawieszeniem jej wykonania, kształtowały się na identycznym poziomie. W badanych aktach najrzadziej wymierzano natomiast karę bezwzględnego pozbawienia wolności.

Tabela 14. Rodzaj orzeczonej kary (n = 303)*

Rodzaj orzeczonej kary	n	%
Brak kary	61	20,1
Grzywna	135	44,6
Kara ograniczenia wolności	45	14,9
Kara pozbawienia wolności z zawieszeniem wykonania	43	14,2
Kara bezwzględnego pozbawienia wolności	29	9,6

* Liczebności nie sumują się do 100% – możliwy wybór wielokrotny.

Źródło: opracowanie własne.

Przeciętna wysokość kary grzywny wynosiła 2328 zł (mediana = 2000 zł) i wahała się od 400 do 10 000 zł. Kara ograniczenia wolności była orzekana przeciętnie w wymiarze 26,8 godzin (mediana = 30 godzin, minimum = 20, maksimum = 40) na okres średnio 9,7 miesiąca (mediana = 8 miesięcy, minimum = 3, maksimum = 24). Kara pozbawienia wolności w zawieszeniu wynosiła przeciętnie 7,6 miesiąca (mediana = 6, minimum = 3, maksimum = 24) w zawieszeniu na 2,2 roku (mediana = 2, minimum = 1 rok, maksimum = 5 lat). W 7 przypadkach (16% orzeczeń tej kary) skazany został dodatkowo oddany pod dozór kuratora sądowego. Najsurowsza i najrzadziej orzekana kara bezwzględnego pozbawienia wolności była zaś wymierzana w przeciętnym wymiarze 18 miesięcy (mediana = 8, minimum = 3, maksimum = 90, czyli 7,5 roku).

Najczęściej orzekanym w analizowanych sprawach środkiem karnym był zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych – w 248 sprawach, czyli w 82% badanych spraw. Spośród nich w 17 sprawach (7%) był on orzeczony jako dożywotni, a w pozostałych 231 – przeciętnie na 3,3 roku (mediana = 3 lata, minimum = 1 rok, maksimum = 10 lat). Pozostałymi, zdecydowanie rzadziej orzekanymi, środkami były: podanie wyroku do publicznej wiadomości – 15 spraw, zadośćuczynienie lub nawiązka na rzecz pokrzywdzonego – 5 spraw, świadczenie pieniężne lub nawiązka na organizację społeczną – 3 sprawy, zakaz zbliżania się do określonych osób – 2 sprawy i nawiązka na rzecz Skarbu Państwa oraz zakaz wykonywania zawodu i przepadek przedmiotu – po 1 sprawie. Dodatkowo w 8 sprawach sądy zobowiązały skazanych do przestrzegania określonych obowiązków okresu próby: powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających – 6 spraw, a także zobowiązanie do poddania się terapii uzależnień i do informowania sądu o przebiegu okresu próby pisemnie 1 raz na 4 miesiące – po 1 sprawie.

Ponieważ nie we wszystkich badanych sprawach dysponowano pełnymi aktami sprawy karnej, nie można było we wszystkich z nich ustalić czasu jej trwania od wszczęcia do zakończenia. Jednakże we wszystkich z nich znajdowały się prawomocne wyroki, dlatego można było ustalić, jaki czas upłynął od dnia popełnienia czynu do uprawomocnienia się wyroku. Przeciętnie wynosił on niespełna rok – 319 dni (mediana = 200 dni, minimum = 53, maksimum = 2563, czyli 7 lat). Biorąc

pod uwagę, że najczęściej badane sprawy dotyczyły przestępstwa z artykułu 178a k.k., to okres taki jest bardzo dobrym przybliżeniem czasu trwania postępowania karnego. Akta tych spraw nie były zbyt obszerne. Przeciętnie (w 133 sprawach, dla których dysponowano pełnymi aktami) liczyły one 97 kart (mediana = 73, minimum = 28, maksimum = 972 karty, czyli 5 tomów).

We wszystkich badanych sprawach – co wynikało z samego założenia doboru próby – były orzeczone: świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Sprawiedliwości lub nawiązka na rzecz tego Funduszu. Najczęściej było to świadczenie pieniężne (por. tabela 15), a jedynie w kilku sprawach została orzeczona nawiązka. Świadczenie pieniężne było orzekane przeciętnie w kwocie ok. 5000 zł (dokładnie 4753 zł; mediana = 5000 zł, minimum = 200 zł, maksimum = 15 000 zł). Z kolei przeciętna wysokość nawiazki była o połowę niższa – 2500 zł (mediana = 1500 zł, minimum = 500 zł, maksimum = 7000 zł).

Tabela 15. Świadczenie pieniężne czy nawiązka na rzecz Funduszu Sprawiedliwości

Orzeczony środek	n	%
Świadczenie pieniężne	294	97,0
Nawiązka	7	2,3
Świadczenie pieniężne i nawiązka	2	0,7
Ogółem	303	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W 214 sprawach sądy orzekły także o kosztach sądowych i opłacie sądowej, jakie miał ponieść skazany. Przeciętnie kwoty te wynosiły 562,57 zł (mediana = 300 zł, minimum = 60 zł, maksimum = 5117,88 zł). W 63 sprawach dokonano zabezpieczenia majątkowego, istotnego z punktu widzenia późniejszej ściągальności kwot grzywien, świadczeń pieniężnych, nawiazek i kosztów sądowych – pokrywanych w pierwszej kolejności właśnie z tych zabezpieczonych środków. Zabezpieczenia te opiewały przeciętnie na kwotę 965,62 zł (mediana = 500 zł, minimum = 80 zł, maksimum = 7000 zł; dodatkowo w jednej sprawie przed sądem okręgowym – wyłączonej z tych analiz miar średnich – wynosiło ono aż 100 000 zł).

W zdecydowanej większości badanych spraw nie było żadnego pokrzywdzonego, a przynajmniej 1 pokrzywdzony był obecny tylko w 28 sprawach – 9,2%. W 2 sprawach udało się zidentyfikować 2 pokrzywdzonych i w 2 kolejnych – 3 pokrzywdzonych, a w 1 sprawie – 4 pokrzywdzonych. Byli to najczęściej mężczyźni. Spośród nich aż 10 doświadczyło szkody na zdrowiu lub życiu, a 4 – na mieniu. Jeżeli chodzi o kobiety, to 5 z nich doznało szkody na zdrowiu, a 2 – na mieniu. W 5 przypadkach pokrzywdzonym była organizacja (firma prywatna, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, miejski ośrodek pomocy społecznej i gmina), w 1 przypadku był to Prezydent RP znieważony w Internecie i w 1 – wnioskodawca dostępu do informacji publicznej, której mu nie udzielono.

6.2. Charakterystyka skazanego

Skazani w badanych sprawach to głównie mężczyźni (por. tabela 16). Przeciętnie mieli w dniu uprawomocnienia się wyroku 41 lat (mediana = 39, minimum = 18, maksimum = 75 lat). Mieli oni praktycznie wyłącznie obywatelstwo polskie (290 osób; 96%). Tylko 10 osób miało obywatelstwo ukraińskie, a po 1 osobie – obywatelstwa Indii, Mołdawii i Niemiec.

Tabela 16. Płeć skazanych

Płeć	<i>n</i>	%
Mężczyzna	270	89,1
Kobieta	33	10,9
Ogółem	303	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Skazani mieszkali najczęściej na wsi oraz w małych miastach (od 10 000 do 50 000 mieszkańców), rzadziej zaś w miastach średniej i dużej wielkości (zob. tabela 17). Mieli głównie wykształcenie zawodowe oraz średnie (por. tabela 18). Pracowali na stałe zdecydowanie częściej niż dorywczo (por. tabela 19). W 15,1% spraw w ogóle nie podejmowali aktywności zawodowej. Liczba osób stanu wolnego była tylko nieznacznie większa niż tych pozostających w związkach (por. tabela 20). Dla 212 z 303 skazanych udało się ustalić ich miesięczny dochód netto – wynosił on przeciętnie 2160 zł (mediana = 2000 zł, minimum = 0 zł, maksimum = 9000 zł). W 217 sprawach można zaś było wskazać, ile osób pozostaje na ich utrzymaniu – prawie połowa (103 skazanych) nie miała ani jednej takiej osoby, pozostali mieli zaś na utrzymaniu ok. 2 osoby (średnia = 1,9, mediana = 2, minimum = 1, maksimum = 8).

Tabela 17. Miejsce zamieszkania skazanych

Miejsce zamieszkania	<i>n</i>	%
Wieś	119	43,7
Miasto do 10 000 mieszkańców	22	8,1
Miasto pow. 10 000 do 50 000 mieszkańców	58	21,3
Miasto pow. 50 000 do 100 000 mieszkańców	26	9,6
Miasto pow. 100 000 do 500 000 mieszkańców	25	9,2
Miasto pow. 500 000 mieszkańców	22	8,1
Ogółem	272	100,0
Brak danych	31	×

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 18. Wykształcenie skazanych

Wykształcenie	<i>n</i>	%
Podstawowe	40	18,4
Zawodowe	81	37,4
Średnie	69	31,8
Wyższe	27	12,4
Ogółem	217	100,0
Brak danych	86	×

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 19. Sytuacja zawodowa skazanych w chwili czynu

Sytuacja zawodowa	<i>n</i>	%
Pracuje na stałe	143	64,0
Pracuje dorywczo	31	13,8
W ogóle nie pracuje	34	15,1
Emeryt/rencista	14	6,3
Uczy się / studiuje	1	0,4
Pobiera zasiłek opiekuńczy na matkę	1	0,4
Ogółem	224	100,0
Brak danych	79	×

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 20. Faktyczny stan cywilny skazanych

Stan cywilny	<i>n</i>	%
Kawaler/panna/wolny	84	38,2
Konkubent/konkubina	7	3,2
Żonaty/mężatka	94	42,6
Rozwodnik/rozwódka	31	14,1
Wdowiec/wdowa	3	1,4
W separacji	1	0,5
Ogółem	220	100,0
Brak danych	83	×

Źródło: opracowanie własne.

Badani sprawcy byli stosunkowo rzadko uprzednio karani – jedynie w stosunku do 53 osób, a więc 17,5% wszystkich, taka informacja znalazła się w aktach. Jeżeli jednak już byli wcześniej karani, to przeciętnie 2-krotnie (średnia = 2,1, mediana = 1, minimum = 1, maksimum = 14). Najczęściej skazani ci byli wcześniej karani za prowadzenie pojazdu pod wpływem alkoholu (33 przypadki). Pozostali byli karani

za przestępstwa przeciwko mieniu (10 przypadków), przeciwko działalności instytucji publicznych (5 przypadków), za przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii i za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu (po 4 przypadki) oraz za przestępstwa przeciwko wolności, przeciwko wymiarowi sprawiedliwości, znęcanie się nad osobą najbliższą i niealimentację (po 2 przypadki), a także za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów (1 przypadek).

6.3. Charakterystyka postępowania wykonawczego w sprawach z wykazu „NF”

Najważniejszą, z punktu widzenia niniejszego projektu, informacją możliwą do ustalenia na podstawie przeprowadzonego badania aktowego, a niedostępną w prezentowanych wcześniej zestawieniach statystycznych, był sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” – o wykonanie świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Przebadane sprawy stanowiące reprezentatywną próbę zakończonych w 2021 r. postępowań w sprawach z wykazu „NF” kończyły się najczęściej samodzielną, jednorazową wpłatą całości świadczenia/nawiązki na wystosowane przez sąd wezwanie (por. tabela 21). W dalszej kolejności pod względem występowania wymienić należy sprawy zakończone spłatą należności w ratach, po wcześniejszym orzeczeniu o rozłożeniu jej na raty, a także postępowania zakończone wyegzekwowaniem kwoty świadczenia lub nawiązki przez komornika, po skierowaniu do niego przez sąd zlecenia egzekucyjnego, w sytuacji braku dobrowolnej wpłaty. Najmniej było natomiast spraw ze skuteczną egzekucją komorniczą pozostałej sumy należności, po częściowej spłacie przez skazanego. Tym samym łącznie 82% spraw zakończyło się skutecznym wykonaniem badanych środków karnych. Pozostałych 18% spraw to sprawy, w których nie ściągnięto żadnej sumy i dalsze postępowanie zostało umorzone, oraz sprawy, w których udało się ściągnąć tylko część z należnej kwoty (bądź to w wyniku wpłaty przez skazanego, bądź w wyniku częściowo skutecznej egzekucji), a próby ściągnięcia reszty zostały zarzucone.

Tabela 21. Sposób zakończenia postępowania „NF”

Sposób zakończenia postępowania	n	%
Wpłata całości na wezwanie	120	39,6
Spłata całości w ratach	83	27,4
Częściowa wpłata, skuteczna egzekucja pozostałości	10	3,3
Brak wpłaty, ale skuteczna egzekucja	35	11,6
Częściowa wpłata, brak egzekucji lub nieskuteczna egzekucja, częściowe umorzenie	13	4,3
Brak wpłaty, częściowa egzekucja, częściowe umorzenie	3	1,0
Brak wpłaty, brak egzekucji lub nieskuteczna egzekucja, umorzenie całości	39	12,9
Ogółem	303	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku pierwszego sposobu zakończenia (w wyniku dobrowolnej wpłaty) warto odnotować, że w 6 z tych spraw doszło do zapłaty w całości z prześięgowania kwoty zabezpieczonej w postępowaniu przygotowawczym. W 2 sprawach skazany wpłacił należność dopiero po wszczęciu przeciw niemu przez sąd postępowania egzekucyjnego (po zaksięgowaniu wpłaty polecenie egzekucyjne zostało cofnięte), a w kilku kolejnych – dopiero po kilkukrotnych ponagających pismach sądu. Interesujące były także 3 inne sprawy:

- w sprawie nr 273 do wpłaty tej doszło dopiero po ponownym wezwaniu skazanego do wpłaty, przesłanym po wszczęciu i zakończeniu się w wyniku bezskuteczności postępowania egzekucyjnego;
- w sprawie nr 63, toczącej się przeciwko cudzoziemcowi o świadczenie pieniężne w wysokości 200 zł, do wpłaty doszło po 2-krotnym wezwaniu do zapłaty, które zostało przetłumaczone przysięgle – za każdym razem na kwotę wyższą od kwoty należności (210 zł), i dodatkowo po zleceniu i przeprowadzeniu wywiadu kuratora sądowego;
- w sprawie nr 262 do wpłaty doszło dopiero po odbyciu przez skazanego 5-letniego wyroku kary bezwzględnego pozbawienia wolności, podczas którego sąd regularnie pytał zakład karny, czy skazany pracuje odpłatnie, i po ponownym wezwaniu do zapłaty po jego wyjściu na wolność.

Jeżeli chodzi o drugi typ zakończenia sprawy (w wyniku spłaty należności w ratach), to najbardziej typowy jego przebieg zakładał złożenie przez skazanego wniosku o rozłożenie kwoty do zapłaty na raty, wydanie przez sąd postanowienia o rozłożeniu na 12 równych rat i ich zgodną z harmonogramem spłatę. Warto jednak odnotować, że w 2 sprawach taka spłata w ratach nastąpiła bez formalnego wniosku i wyrażonej zgody, co nie spotkało się z negatywną reakcją sądu. Natomiast w kilku innych sprawach sądy musiały aktywnie monitować skazanych o wpłatę kolejnych rat.

Odnosnie zaś do trzeciego rodzaju zakończenia spraw, w których skazani częściowo samodzielnie spłacili należność wobec Funduszu Sprawiedliwości, a pozostałość wyegzekwowali komornicy, to nie udało się niestety ustalić dokładnych powodów przerwania dobrowolnej spłaty. Co ciekawe, w 2 z tych spraw skazanym zostały do zapłaty już tylko bardzo małe kwoty (100 zł i 275 zł), niższe od opłaty od ich egzekucji, którą skazani musieli dodatkowo zapłacić. W jednej sprawie (nr 155) przebieg był zaś jeszcze bardziej złożony. Skazany złożył bowiem wniosek o rozłożenie świadczenia w kwocie 5000 zł na raty i po postanowieniu o rozłożeniu spłacił w ratach łącznie 3000 zł. Po zaprzestaniu płacenia kolejnych rat i braku odpowiedzi na wysyłane monity została wszczęta egzekucja komornicza pozostałej kwoty. Komornikowi nie udało się jednak nic wyegzekwować i umorzył on postępowanie egzekucyjne ze względu na jego bezskuteczność. Po tej decyzji i ponownym wezwaniu skazanego do spłaty należności skazany złożył drugi wniosek o rozłożenie należności na raty i wpłacił jedynie pierwszą z nich – 400 zł. Sąd skierował więc drugie polecenie egzekucyjne do komornika, któremu wreszcie udało się wyegzekwować pozostałą kwotę.

W sprawach czwartego rodzaju (zakończonych skuteczną egzekucją) skazani najczęściej w żaden sposób nie kontaktowali się z sądem i nie odpowiadali na

wezwania do zapłaty, a komornik wyegzekwował należność z wynagrodzenia za pracę lub z rachunku bankowego. W 2 sprawach doszło do egzekucji z nieruchomości, a w 1 sprawie – do umorzenia pierwszego postępowania egzekucyjnego w wyniku jego bezskuteczności i późniejszym wszczęciu drugiego, które ostatecznie okazało się skuteczne.

Przebieg piątego rodzaju spraw, w których doszło do częściowej spłaty należności i umorzenia jej pozostałej kwoty, najczęściej wyglądał podobnie jak w poprzednim typie spraw, z tą jednak różnicą, że wszczęta egzekucja okazała się bezskuteczna, w wyniku czego sąd wydał postanowienie o umorzeniu pozostałej do zapłacenia kwoty. W 3 z tych 13 spraw do przerwania płatności doszło w wyniku śmierci skazanego (w tym w 1 przypadku – śmierci samobójczej), w 1 sprawie – w wyniku aresztowania skazanego, a także w 1 – w wyniku istotnego pogorszenia się jego stanu zdrowia, co było podstawą umorzenia postępowania wykonawczego.

Z kolei w szóstym rodzaju spraw, czyli tych, w których skazany nie dokonał żadnej wpłaty, a próba egzekucji należności przyniosła tylko częściowy sukces, każda z 3 spraw wyglądała trochę inaczej. W pierwszej komornik wyegzekwował prawie całą należną sumę (4600 zł z 5000 zł) przed stwierdzeniem bezskuteczności dalszych prób, w drugiej z analogicznej należnej kwoty 5000 zł był w stanie ściągnąć jedynie 600 zł przed uznaniem dalszej egzekucji za bezskuteczną, w trzeciej zaś skazany zmarł w trakcie prowadzonego (częściowo skutecznie) postępowania egzekucyjnego.

Ostatni rodzaj zakończenia badanych spraw to umorzenie całej należnej kwoty. W 1/3 przypadków (13 z 39) nastąpiło ono w wyniku śmierci skazanego. W 4 sprawach podstawą umorzenia był długoletni pobyt skazanego w zakładzie karnym, w 3 – zaś ustalenia wywiadu kuratorskiego wskazujące, że nawet nie warto wszczynać postępowania egzekucyjnego, bo skazany jest skrajnie wyniszczony przez uzależnienie od alkoholu, poważnie chory lub wyjechał z kraju na stałe. W pozostałych przypadkach wszczęta egzekucja komornicza okazała się bezskuteczna.

Dane o ostatecznym wyniku postępowania wykonawczego należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości można też przedstawić w układzie kwotowym – porównując łączne kwoty tych należności do kwot, które udało się ściągnąć. Tak rozumiana efektywność badanych postępowań wyniosła 82,5%.

Zgodnie z przywoływanymi w poprzednich punktach przepisami postępowanie wykonawcze w sprawie świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości powinno zakończyć się w ciągu roku od jego wszczęcia. Badane sprawy rzeczywiście przeciętnie trwały niemal rok (średnia = 358 dni, mediana = 213 dni), jednak ok. 40% toczyło się ponad rok, 15% – powyżej 2 lat, a 6% – nawet ponad 3 lata. Najdłuższa badana sprawa z wykazu „NF” toczyła się ponad 5,5 roku. Z drugiej strony duża część z tych spraw kończyła się bardzo szybko – 20% spraw nie trwało dłużej niż miesiąc.

Sprawy z wykazu „NF” są też mało obszerne pod kątem liczby kart, na które składają się ich akta. Przeciętnie liczyły one bowiem 32 karty (mediana = 27, minimum = 1 karta, maksimum = 123 karty). Postępowania te wszczynane są przeciętnie już w ciągu miesiąca od uprawomocnienia się wyroku, w którym orzeczone zostały

świadczenie pieniężne lub nawiązka na rzecz Funduszu Sprawiedliwości (średnia = 29 dni, mediana = 17 dni, minimum = 0 dni, maksimum = 205 dni). Od dnia wszczęcia postępowania w sprawie z wykazu „NF” do wysłania skazanemu wezwania do zapłaty należności mijało z kolei przeciętnie 9 dni (mediana = 0 dni, minimum = 0 dni, maksimum = 171 dni). W sytuacji, w której wezwany nie uregulował należności na wezwanie i nie wnioskował o rozłożenie jej na raty, sądy najczęściej wysyłały jeszcze ponowne wezwanie, a czasami zlecały też wywiad kuratora. Jeżeli zaś nie przynosiło to zamierzonego skutku, to kierowały do komornika sądowego polecenie egzekucyjne. Wysłanie takiego polecenia następowało przeciętnie dopiero po 8,5 miesiąca od skierowania pierwszego wezwania do zapłaty (średnia = 260 dni, mediana = 141, minimum = 32, maksimum = 1288 dni, czyli 3,5 roku).

6.4. Charakterystyka postępowania egzekucyjnego

W 101 sprawach z wykazu „NF” (1/3 wszystkich w próbie) sąd zlecił komornikowi wszczęcie egzekucji całości lub części należności. Postępowania te kończyły się najczęściej wyegzekwowaniem całej należnej sumy lub umorzeniem ze względu na brak majątku lub dochodów umożliwiających egzekucję (zob. tabela 22). W kilku przypadkach sądy cofnęły wniosek egzekucyjny, bo skazany wpłacił całą należność na ich konto. Był również przypadek, w którym sąd wycofał wniosek – w trakcie skutecznie rozpoczętej egzekucji – po obietnicy skazanego, że ureguluje zobowiązanie (co rzeczywiście zrobił). W 13 sprawach miało miejsce umorzenie – z powodu śmierci skazanego lub w wyniku uznania egzekucji za bezskuteczną po częściowym wyegzekwowaniu świadczenia.

Tabela 22. Sposób zakończenia postępowania egzekucyjnego

Zakończenie postępowania egzekucyjnego	n	%
Cofnięcie wniosku – wpłata do sądu	8	7,9
Umorzenie ze względu na bezskuteczność	38	37,6
Umorzenie – śmierć skazanego	6	5,9
Skuteczna egzekucja	41	40,7
Częściowo skuteczna egzekucja – umorzenie	7	6,9
Częściowo skuteczna egzekucja – cofnięcie wniosku	1	1,0
Ogółem	101	100,0
Nie dotyczy – brak postępowania egzekucyjnego	202	×

Źródło: opracowanie własne.

Całe postępowanie egzekucyjne – od wysłania przez sąd polecenia egzekucyjnego do postanowienia komornika o zakończeniu postępowania – trwało przeciętnie ok. 8,5 miesiąca (średnia = 263 dni, mediana = 169 dni, minimum = 2 dni, maksimum = 1387 dni, czyli niespełna 4 lata). Sprawy, w których cofnięto polecenie egzekucyjne, toczyły się oczywiście zdecydowanie krócej – tylko 1 spośród 9 spraw z tej kategorii

trwała dłużej niż 2 miesiące. Nieznacznie krócej od ogółu postępowań egzekucyjnych trwały też sprawy zakończone uznaniem egzekucji za bezskuteczną (średnia = 228 dni, mediana = 197, minimum = 19 dni, maksimum = 976 dni).

W badanych sprawach nie było pełnych danych o formach prowadzonej egzekucji. Na podstawie dostępnych informacji można jednak przypuszczać, że najczęściej dochodziło do niej w wyniku egzekucji z wynagrodzenia i rachunku bankowego. W pojedynczych przypadkach pojawiła się też skuteczna egzekucja z ruchomości (ciągnika), a nawet nieruchomości (działki).

7. Podsumowanie i omówienie wyników

Jak już wskazywano na wstępie, przedmiotem niniejszego badania była analiza problematyki ściągalności świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości (Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej). Jego celem zaś była diagnoza ewentualnych problemów z tą ściągalnością, rozumianą jako doprowadzenie do uregulowania zasądzonej należności – na drodze dobrowolnej wpłaty, spłaty w ratach, przeksięgowania z zabezpieczenia majątkowego i w wyniku egzekucji komorniczej oraz umarzania analizowanych należności. Podstawowymi elementami badania była analiza statystyczna dostępnych, ogólnopolskich danych gromadzonych przez Krajowy Rejestr Karny, sądy powszechne i komorników sądowych oraz badanie akt 303 losowo dobranych spraw z wykazu „NF” dotyczących sądowego wykonywania wskazanych wyżej należności.

Ponadto opisano ogólne dane o liczbie orzekanych świadczeń pieniężnych i nawiązek, liczbie spraw z wykazu „NF” i liczbie spraw o egzekucję tych należności ewidencjonowanych przez komorników sądowych. Przedstawiono również charakterystykę samych spraw karnych będących podstawą orzeczenia świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, osób skazanych, wobec których orzeczono te dwa środki karne, oraz postępowań egzekucyjnych wszczętych w toku prowadzenia spraw z wykazu „NF”. Szczegółowe, zebrane w toku badania aktowego, dane dotyczyły m.in. wysokości zasądzonych świadczeń i nawiązek, orzeczonych kar i środków karnych, podstawy skazania, statusu społeczno-zawodowego skazanych, ich dochodów i uprzednich skazań, czasu trwania poszczególnych rodzajów postępowań oraz sposobów zakończenia samych spraw z wykazu „NF” i spraw egzekucyjnych. Warto więc w tym miejscu spróbować odpowiedzieć na dwa najważniejsze pytania tego badania:

1. Jaka jest ogólna efektywność postępowań wykonawczych należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, rozumiana jako poziom ich ściągalności?
2. Jakie czynniki mogą wpływać na ostateczną ściągalność orzeczonych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości świadczeń pieniężnych i nawiązek?

Efektywność postępowań wykonawczych należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości można szacować na podstawie przeprowadzonego badania na 82%. Dotyczy to spraw, w których w różny sposób udało się uzyskać od skazanego całą należną kwotę. W 5% spraw ściągnięto część z tej należności. Z kolei wszystkie ściągnięte

kwoty stanowiły 82,5% łącznej sumy należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości. Dane te można w pewnym stopniu porównać do tych prezentowanych w tabeli 1 oraz w tabeli 7, odnoszących się do łącznych kwot przekazanych na Fundusz Sprawiedliwości, przypisów przychodów Funduszu i należności pozostających do zapłaty w latach 2019–2021. Dane ogólnopolskie pokazywały nieznacznie niższą przeciętną efektywność „kwotową” – 68–72% do 82,5% ustalonych w toku badania aktowego. Należy jednak wskazać, że sama metodologia badania aktowego, zakładająca analizę jedynie zakończonych postępowań wykonawczych, mogła wpłynąć na pewne zawyżenie tego wskaźnika efektywności – sprawy zakończone dobrowolną wpłatą lub skuteczną egzekucją będą bowiem trwały krócej od spraw, w których sądy próbują cały czas uzyskać orzeczoną należność i nie wydają np. postanowienia o jej umorzeniu, i tym samym sprawy te mogą być nadreprezentowane wśród spraw zakończonych w danym okresie. Oba te źródła danych wskazują z kolei jednakowo, że głównym przedmiotem spraw z wykazu „NF” i głównym źródłem zasilającym Fundusz Sprawiedliwości są orzeczone świadczenia pieniężne, a kwoty nawiązek stanowią w tej mierze jedynie marginalny udział.

Ogólna ściągalskość należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości była także prawie 2-krotnie wyższa od analogicznych wskaźników obliczonych dla dwóch porównywalnych państwowych funduszy celowych – Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków. Wydaje się więc, że jej poziom jest już obecnie wysoki.

Drugie z postawionych pytań dotyczyło czynników wpływających na efektywność wykonywania analizowanych świadczeń pieniężnych i nawiązek. By spróbować na nie odpowiedzieć, przeprowadzono dwa rodzaje analiz dwuwymiarowych: analizę krzyżową dla wybranych jakościowych zmiennych zależnych (płeć, wiek, obywatelstwo, wykształcenie, sytuacja zawodowa, stan cywilny, posiadanie osób na utrzymaniu i karalność skazanego oraz rodzaj zakończenia sprawy karnej, rodzaj orzeczonej kary i fakt pobrania zabezpieczenia majątkowego w postępowaniu przygotowawczym) oraz porównanie średnich dla ilościowych zmiennych zależnych (wysokość kwoty należności, uzyskiwane przez skazanego dochody, czas trwania sprawy karnej, liczba kart sprawy karnej, czas trwania sprawy z wykazu „NF” oraz liczba kart sprawy z wykazu „NF”). Wyniki tych analiz zostały zaprezentowane w tabelach 23 i 24. Wskazały one, że istotnymi statystycznie czynnikami wpływającymi na sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” okazały się:

1. Sytuacja zawodowa. Posiadanie stałej pracy w momencie prowadzenia sprawy karnej oraz bycie emerytem lub rencistą wyraźnie zwiększa szansę, że skazany spłaci swoje zobowiązanie wobec Funduszu Sprawiedliwości. Zdecydowanie gorzej wypadają zaś w tej mierze skazani, którzy albo pracowali jedynie dorywczo, albo w ogóle nie pracowali.
2. Uzyskiwane dochody. Im wyższe były miesięczne dochody skazanego, tym większa była szansa, że ureguluje on samodzielnie kwotę należnego świadczenia pieniężnego bądź nawiązki lub że komornik będzie mógł tę należność wyegzekwować.

3. Uprzednia karalność. Fakt bycia skazanym przed prowadzonym postępowaniem karnym ponad 2-krotnie podnosi ryzyko niespłacenia analizowanego tu zobowiązania.
4. Rodzaj zakończenia sprawy karnej. Podsądni, których sprawy zakończyły się warunkowym umorzeniem postępowania, zdecydowanie częściej regulowali należność wobec Funduszu Sprawiedliwości niż ci, których sprawa zakończyła się skazaniem. Warto mieć jednak na uwadze, że kwoty świadczeń pieniężnych orzekanych przy warunkowym umorzeniu postępowania były zdecydowanie niższe od tych orzekanych przy skazaniu (średnio ok. 2300 zł; do 5300 zł), co oczywiście będzie wpływać na możliwości ich uregulowania.
5. Rodzaj orzeczonej kary. Im surowsza kara została orzeczona, tym wyższe było ryzyko, że podsądny nie ureguluje należnego świadczenia lub nawiązki. Skrajnym przypadkiem jest tu skazanie na karę bezwzględnego pozbawienia wolności. Postępowanie wykonawcze w sprawach z wykazu „NF” powinno zakończyć się w ciągu roku od uprawomocnienia się wyroku skazującego, co jednak w przypadku skazania na tę karę jest najczęściej okresem pobytu skazanego w zakładzie karnym, gdzie ze względu na bardzo niskie możliwe do uzyskania kwoty dochodów w przypadku odpłatnego zatrudnienia praktycznie nie ma on możliwości samodzielnego uregulowania zobowiązania – bez pomocy innych osób. W tym kontekście ważnym obszarem pozostają kwestie: dostępu więźniów do odpłatnej pracy, wysokości uzyskiwanych z niej dochodów oraz szybkiej readaptacji skazanych po odbyciu kary, np. poprzez udział w kursach zawodowych.
6. Ostatnie charakterystyki istotnie statystycznie skorelowane z wynikiem postępowań wykonawczych w sprawie świadczeń pieniężnych lub nawiązek na rzecz Funduszu Sprawiedliwości dotyczą samej długości i obszerności (liczonej liczbą kart akt) tych postępowań. Co oczywiste, najkrótsze były te sprawy, w których skazany samodzielnie spłacił należność (jednorazowo lub w ratach), a najdłuższe i najobszerniejsze – te, w których udało się ściągnąć jedynie część tej kwoty. Wydaje się więc, że sądy rozsądnie przedłużały postępowanie i próbowały doprowadzić do uzyskania pozostałej kwoty w sytuacji, kiedy skazany „rokował”, gdyż „coś” już wpłacił lub „coś” udało się ściągnąć komornikowi. W tym kontekście warto też tu zasygnalizować zaobserwowaną w badaniu praktykę niektórych sądów polegającą na zleceniu wywiadów kuratorskich w postępowaniach w sprawach z wykazu „NF”. Takie działania oczywiście przedłużają te sprawy oraz zwiększają ich koszt i obszerność dokumentacji, ale umożliwiają lepsze poznanie sytuacji skazanego i podjęcie trafnej decyzji: albo o szybkim umorzeniu (nawet bez wszczynania postępowania egzekucyjnego, kiedy np. uzależnienie i ogólny stan skazanego nie dają podstaw, by przypuszczać, że ureguluje on zobowiązanie), albo o dalszej próbie ściągnięcia należności.

Czynnikami, związanymi z analizowanym sposobem zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF”, które co prawda nie okazały się istotnie statystycznie związane z analizowanym sposobem zakończenia postępowania „NF”, gdyż siła

tego związku była za mała, ale dla których kierunek związku jest zgodny z przewidywanym, były:

1. Wykształcenie. Jedynie skazani z wykształceniem podstawowym częściej nie realizowali zobowiązania niż np. osoby z wykształceniem wyższym czy wykształceniem zawodowym.
2. Stan cywilny. Pozostawanie w związku małżeńskim wydaje się być czynnikiem pozytywnie wpływającym na regulowanie analizowanych należności. Z kolei fakt pozostawania w związku nieformalnym wydaje się być – przeciwnie – czynnikiem zwiększającym ryzyko nieuregulowania i umorzenia zobowiązania. Może to jednak wynikać z małej liczby skazanych z tej kategorii.
3. Pobranie od skazanego zabezpieczenia majątkowego w toku postępowania przygotowawczego. Sprawy, w których takie zabezpieczenie pobrano i z którego przynajmniej częściowo można było pokryć kwotę świadczenia lub nawiązki, częściej kończyły się sukcesem postępowania wykonawczego.
4. Kwota orzeczonego świadczenia pieniężnego lub nawiązki. Suma tych należności była nieznacznie niższa w sprawach zakończonych dobrowolną wpłatą lub skuteczną egzekucją komorniczą niż w sprawach niezakończonych sukcesem. Innymi słowy – im niższa była ta kwota, tym częściej była spłacana.

Tabela 23. Czynniki wpływające na sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” (jakościowe)

Czynniki		Sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” (w %)				Ogółem
		wpłata	skuteczna egzekucja	częściowe ściążnięcie	umorzenie całości	
charakterystyka skazanego						
Płeć	kobieta	60,6	21,2	0,0	18,2	33
	mężczyzna	67,8	14,1	5,9	12,2	270
Wiek w kategoriach	do 24 lat	66,7	7,7	10,3	15,4	39
	25–34 lata	61,6	17,8	5,5	15,1	73
	35–44 lata	67,2	14,9	1,5	16,4	67
	45–54 lata	71,6	16,4	4,5	7,5	67
	55–75 lat	68,4	14,0	7,0	10,5	57
Obywatelstwo	polskie	67,5	14,9	5,5	12,1	289
	obce	61,5	15,4	0,0	23,1	13
Wykształcenie	podstawowe	57,5	12,5	7,5	22,5	40
	zawodowe	69,1	19,8	4,9	6,2	81
	średnie	68,1	13,0	2,9	15,9	69
	wyższe	77,8	14,8	0,0	7,4	27

Czynniki		Sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” (w %)				Ogółem
		wpłata	skuteczna egzekucja	częściowe ściągnięcie	umorzenie całości	
Sytuacja zawodowa	pracuje na stałe	74,1	15,4	2,8	7,7	143
	pracuje dorywczo	45,2	9,7	16,1	29,0	31
	nie pracuje	45,5	18,2	9,1	27,3	33
	emeryt, rencista, uczeń, inne	88,2	5,9	0,0	5,9	17
Stan cywilny	kawaler, panna	67,9	13,1	6,0	13,1	84
	w konkubinacie	28,6	14,3	14,3	42,9	7
	żonaty, zamężna	70,2	17,0	4,3	8,5	94
	po rozwodzie	65,7	14,3	0,0	20,0	35
Ma osoby na utrzymaniu	tak	61,4	18,4	4,4	15,8	114
	nie	73,8	10,7	4,9	10,7	103
Uprzednio karany	tak	56,6	17,0	1,9	24,5	53
	nie	70,1	13,4	6,5	10,0	201
charakterystyka postępowania						
Rodzaj zakończenia sprawy	wyrok skazujący – tryb zwykły	63,4	11,7	5,5	19,3	145
	wyrok skazujący – tryb konsensualny	61,1	22,2	11,1	5,6	36
	wyrok skazujący – nakazowy	61,7	23,3	6,7	8,3	60
	odstąpienie od wymierzenia kary	100,0	0,0	0,0	0,0	1
	warunkowe umorzenie postęp.	84,7	10,2	0,0	5,1	59
	warunkowe zawieszenie postęp.	50,0	0,0	0,0	50,0	2

cd. tabeli 23

Czynniki		Sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” (w %)				Ogółem
		wpłata	skuteczna egzekucja	częściowe ściągnięcie	umorzenie całości	
Rodzaj orzeczonej kary (głównej*)	brak kary	83,1	10,8	0,0	6,2	65
	grzywna	71,1	19,8	2,5	6,6	121
	ograniczenie wolności	48,9	15,6	17,8	17,8	45
	pozbawienie wolności z zawieszeniem	65,1	9,3	7,0	18,6	43
	bezwzględne pozbawienie wolności	44,8	10,3	6,9	37,9	29
Czy było zabezpieczenie majątkowe	tak	74,6	11,1	7,9	6,3	63
	nie	65,0	15,8	4,6	14,6	240

* Dla celów analizy w przypadku orzeczenia więcej niż jednej kary uwzględniono tę surowszą.

Pogrubieniem zostały oznaczone zmienne związane istotnie statystycznie.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 24. Czynniki wpływające na sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF” (ilościowe)

Czynniki		Sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF”				F Eta ²
		wpłata	egzekucja	częściowe ściągnięcie	umorzenie całości	
Kwota należności	<i>M*</i>	4588,2	4711,1	5375,0	5100,0	ns***
	<i>SD**</i>	2311,3	2122,0	1258,3	2849,0	
	<i>n</i>	203	45	16	39	
Dochody skazanego (przeciętnie miesięcznie netto w zł)	<i>M*</i>	2352,6	2039,5	1044,4	1647,1	3,59 0,049
	<i>SD**</i>	1486,0	1633,7	768,3	1618,2	
	<i>n</i>	145	30	9	28	
Liczba dni od ostatniego dnia czynu do prawomocnego wyroku	<i>M*</i>	352,2	259,8	138,1	291,0	ns***
	<i>SD**</i>	381,8	340,7	84,2	202,4	
	<i>n</i>	202	45	16	39	
Liczba kart sprawy głównej	<i>M*</i>	98,4	72,3	60,4	132,1	ns***
	<i>SD**</i>	70,1	50,2	23,5	193,5	
	<i>n</i>	81	21	9	22	

Czynniki		Sposób zakończenia postępowania w sprawach z wykazu „NF”				F Eta ²
		wpłata	egzekucja	częściowe ściągnięcie	umorzenie całości	
Liczba dni od wszczęcia do zakończenia sprawy „NF”	M*	237,4	562,8	1159,4	503,5	32,04 0,252
	SD**	317,0	489,4	458,0	377,6	
	n	196	45	11	38	
Liczba kart sprawy „NF”	M*	23,7	44,6	62,2	44,2	30,40 0,252
	SD**	16,9	27,0	30,4	24,6	
	n	181	39	16	38	

* Średnia.

** Odchylenie standardowe.

*** Nieistotne statystycznie.

Pogrubieniem zostały oznaczone zmienne związane istotnie statystycznie.

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, na podstawie przeprowadzonego badania można spróbować wskazać kilka propozycji rozwiązań, które mogłyby wpłynąć na dalszą poprawę ściągalności należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości, a mianowicie:

1. Wprowadzenie usystematyzowanej procedury badania zdolności skazanego do spłaty zobowiązania, np. w formie prostego kwestionariusza przesiewowego, zawierającego m.in. pytania o status obecnego i uprzedniego zatrudnienia, wykształcenie, osiągnięte dochody, uprzednią karalność, stan cywilny, rodzaj zakończenia sprawy karnej i rodzaj ewentualnej orzeczonej kary, kwotę pobranego zabezpieczenia majątkowego oraz kwotę orzeczonego świadczenia pieniężnego lub nawiązki. Taki kwestionariusz pomógłby wstępnie oszacować prawdopodobieństwo uregulowania zobowiązania i ułatwiłby sądowi podjąć decyzję o dalszym prowadzeniu sprawy np. po postanowieniu komornika o uznaniu egzekucji za bezskuteczną.
2. Rozważenie możliwości obniżenia minimalnych kwot świadczenia pieniężnego oraz możliwości rozłożenia jego płatności na większą niż obecnie liczbę rat. Umożliwiłoby to lepsze dostosowanie wysokości tego środka do możliwości zarobkowych skazanych.
3. Rozważenie możliwości zrezygnowania z obowiązkowego orzekania świadczenia pieniężnego na rzecz Funduszu Sprawiedliwości i wprowadzenia mechanizmu fakultatywnego. Środek ten okazał się szczególnie nieefektywny przy orzeczeniu jednocześnie kary bezwzględnej pozbawienia wolności, dlatego też wydaje się, że warto zrezygnować z orzekania tego środka przy karze bezwzględnej pozbawienia wolności w wymiarze przekraczającym 6 miesięcy. Alternatywą byłoby zwiększenie dostępu więźniów do odpłatnej pracy i podniesienie wysokości uzyskiwanych z niej dochodów oraz poprawa ich aktywizacji zawodowej po odbyciu kary.

4. Lepsze informowanie skazanych o grożącym im środku karnym w postaci świadczenia pieniężnego lub nawiązki na rzecz Funduszu Sprawiedliwości i o celach samego Funduszu. Skazani zaskoczeni takim „dodatkovym” skazaniem i nierozumiejący celów tego środka będą mieć mniejszą tendencję do jego regulowania.

Bibliografia

1. Cieślak W., Kanty T., *Wybrane problemy stosowania i wykonywania nawiązki oraz świadczenia pieniężnego na cele społeczne (w świetle danych statystycznych i badań aktowych)*, Gdańskie Studia Prawnicze 2008, t. 19.
2. Gruszecka D., *Art. 47, [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.
3. Harris A., *A pound of flesh: Monetary sanctions as punishment for the poor*, New York 2016.
4. Jankowski M., Momot S., *Egzekwowanie grzywien i niektórych należności sądowych zasądzonych w postępowaniu karnym*, Warszawa 2015, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jankowski-M.Momot-S._Egzekwowanie-grzywien.pdf.
5. Jaroch W., *Polityka karna – strategia punitywna czy liberalna*, Studia Prawnoustrojowe 2012, nr 15.
6. Kozłowska-Kalisz P., *Art. 43(a), [w:] Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2022.
7. Kozłowska-Kalisz P., *Art. 47, [w:] Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2022.
8. Link N.W., Powell K., Hyatt J.M., Ruhland E.L., *Considering the Process of Debt Collection in Community Corrections: The Case of the Monetary Compliance Unit*, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2021, t. 37, nr 1, <https://doi.org/10.1177/1043986220971394>.
9. Lipiński K., *Art. 43(a), [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.
10. Martin K.D., *Monetary Myopia: An Examination of Institutional Response to Revenue From Monetary Sanctions for Misdemeanors*, *Criminal Justice Policy Review* 2018, t. 29, nr 6–7, <https://doi.org/10.1177/0887403418761099>.
11. Melezini M., *Środki karne jako instrument polityki kryminalnej*, Białystok 2013.
12. O'Malley P., *Theorizing fines*, *Punishment & Society* 2009, t. 11, nr 1, <https://doi.org/10.1177/1462474508098133>.
13. Ostaszewski P., *Między przemocą ekonomiczną a karaniem za długi. Kryminologiczne studium przestępstwa niealimentacji*, Warszawa 2022.
14. Ostaszewski P., *Ściągalność świadczeń pieniężnych i nawiązek orzekanych na rzecz Funduszu Sprawiedliwości*, Warszawa 2023, <https://iws.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty/>.
15. Pikulski S., *Polityka karna w Polsce z perspektywy międzynarodowej*, Białostockie Studia Prawnicze 2009, Współczesne zagrożenia przestępczością i innymi zjawiskami patologicznymi a prawo karne i kryminologia, z. 6.

16. Pleggenkuhle B., Kras K.R., Huebner B.M., *Twice Punished: Perceived Procedural Fairness and Legitimacy of Monetary Sanctions*, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2021, t. 37, nr 1, <https://doi.org/10.1177/1043986220965035>.
17. Raine J., Dunstan E., Mackie A., *Financial Penalties as a Sentence of the Court: Lessons for Policy and Practice from Research in the Magistrates' Courts of England and Wales*, *Criminal Justice* 2003, t. 3, nr 2, <https://doi.org/10.1177/1466802503003002003>.
18. Ruback R.B., Bergstrom M.H., *Economic Sanctions in Criminal Justice: Purposes, Effects, and Implications*, *Criminal Justice and Behavior* 2006, t. 33, nr 2, <https://doi.org/10.1177/0093854805284414>.
19. Ruhland E., Holmes B., Petkus A., *The role of fines and fees on probation outcomes*, *Criminal Justice and Behavior* 2020, t. 47, nr 10, <https://doi.org/10.1177/0093854820918877>.
20. Ruhland E., Petkus A., Link N.W., Hyatt J.M., Holmes B., Pate S., *Monetary Sanctions in Community Corrections: Law, Policy, and Their Alignment With Correctional Goals*, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2021, t. 37, nr 1, <https://doi.org/10.1177/1043986220971393>.
21. Sieradzka-Kośla A., *Nawiązka*, [w:] *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2016.
22. Slavinski I., Spencer-Suarez K., *The Price of Poverty: Policy Implications of the Unequal Effects of Monetary Sanctions on the Poor*, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2021, t. 37, nr 1, <https://doi.org/10.1177/1043986220971395>.
23. Stefański R.A., *Świadczenie pieniężne*, [w:] *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, red. R. Janiszowski-Downarowicz, Warszawa 2016.
24. Ziółkowska A., *Art. 43(a)*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzošek, Warszawa 2020.