



# Ministerstwo Sprawiedliwości

---

Podsekretarz Stanu  
Maria Ejchart

BK-VII.0520.190.2025  
Warszawa, 11 czerwca 2025 r.

**Pan**

**Szymon Hołownia**

**Marszałek Sejmu**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

przedstawiam odpowiedź na interpelację nr 9572 Pani Posłanki Anny Gembickiej i Pana Posła Jarosława Sachajki *w sprawie przedterminowego zwalniania więźniów.*

**Ad 1**

Na wstępie chcę podkreślić, że wskazana w interpelacji moja wypowiedź medialna nie daje podstaw do wnioskowania o podjętym przez Ministerstwo Sprawiedliwości zamiarze masowego zwalniania więźniów. Taka interpretacja jest nieuprawniona i nie oddaje intencji towarzyszącej cytowanemu fragmentowi wywiadu, jaką była zapowiedź tworzenia przez resort, przy pomocy prawnie dostępnych narzędzi, warunków do prowadzenia racjonalnej i odpowiedzialnej polityki karnej. Tego rodzaju polityka powinna być rozumiana jako działanie wymiaru sprawiedliwości oraz organów postępowania karnego wykonawczego w warunkach wolnych od presji, nacisków i obaw o ingerencje motywowane politycznie, adekwatne do rzeczywistych potrzeb w zakresie poziomu represji karnej, odpowiadające normom i standardom europejskim w zakresie ochrony praw człowieka, gwarancji procesowych i funkcjonowania więziennictwa.

Należy zwrócić uwagę, że Polska nadal pozostaje krajem o jednym z najwyższych w Europie wskaźników tzw. prizonizacji, czyli liczby osób pozbawionych wolności na 100.000 mieszkańców. Aktualnie wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 200, podczas gdy

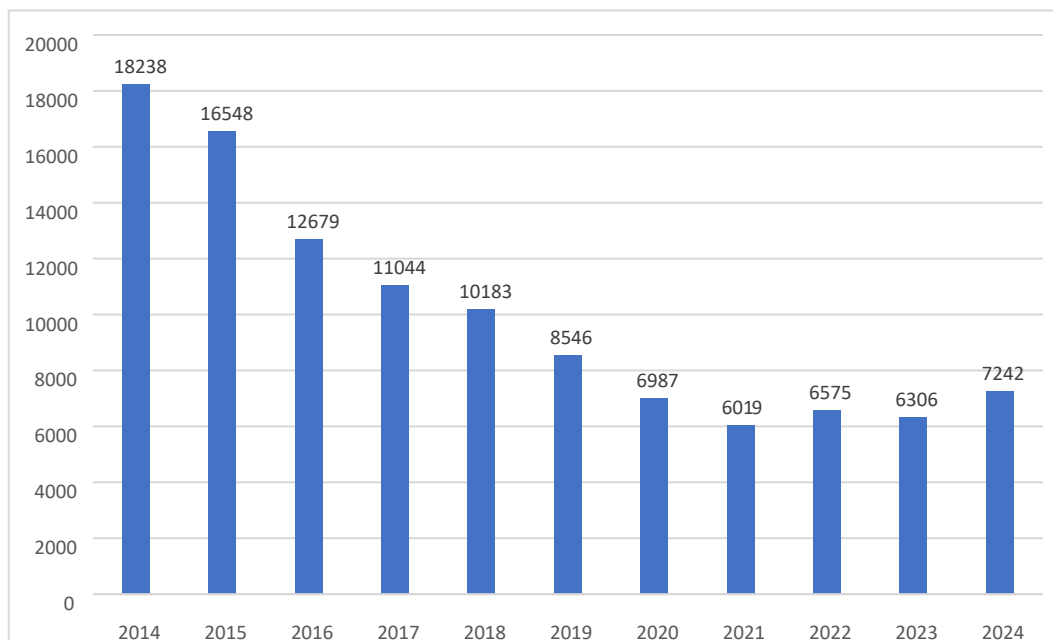
w przypadku Francji wynosi 111, Niemiec – 67, Włoch – 104, Szwecji – 82, Hiszpanii – 113, a Litwy – 156. Taki stan rzeczy utrzymuje się mimo stosunkowo niskiego poziomu przestępczości w naszym kraju, korzystnych tendencji w zakresie liczby osądzanych i skazywanych osób, sytuacji demograficznej oraz znaczącego udziału w orzecznictwie polskich sądów kar o charakterze wolnościowym (kary grzywny, ograniczenia wolności oraz pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania stanowią łącznie około 77% wszystkich orzekanych kar).

Jednocześnie jednak w okresie od 2015 r. do 2023 r. udział bezwzględnej kary pozbawienia wolności w strukturze orzekanych kar zwiększył się z poziomu 13,4% do ponad 22%, sukcesywnie wydłużał się średni wymiar kary wykonywanej w warunkach zakładu karnego lub aresztu śledczego, a liczba wykonywanych tymczasowych aresztowań wzrosła w tym czasie o ponad sto procent (według stanu na dzień 30 listopada 2015 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 4.329 osób tymczasowo aresztowanych, a w dniu 30 listopada 2023 r. – 8.773 osoby).

Warunkowe przedterminowe zwolnienie ma znaczenie szczególne, ponieważ znane jest większości nowoczesnych i racjonalnych systemów penitencjarnych, a jego stosowanie jest ściśle powiązane z realizacją celów kary i wynika z przekonania, że pozostawanie w zakładzie karnym skazanych zresocjalizowanych lub wobec których dalsze oddziaływanie resocjalizujące może odbywać się poza murami więzienia naruszałoby zasady humanitaryzmu.

W polskich warunkach na przestrzeni ostatnich lat instytucja warunkowego przedterminowego zwolnienia ulegała stopniowemu ograniczaniu i ostatecznie marginalizacji, przy względnie stałej liczbie skazanych przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych, co obrazuje poniższy wykres:

### Liczba uwzględnionych wniosków o udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia



W 2014 r. liczba uwzględnionych wniosków o udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia wynosiła 18 238 - a w kolejnych latach następował systematyczny spadek i do 2023 r. zmniejszyła się prawie trzykrotnie.

W 2024 r. sądy udzieliły 7 242 warunkowych przedterminowych zwolnień.

#### **Ad 2**

Zasady udzielania warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia części kary pozbawienia wolności określa ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2025 r., poz. 383 t.j.) w art. 77–82, a szczegóły wykonania i odwołania uregulowane są w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2024 r., poz. 706 t.j.) w art. 159- 163.

W przedmiocie warunkowego przedterminowego zwolnienia w każdej indywidualnej sprawie orzeka sąd penitencjarny, sąd okręgowy właściwy ze względu na miejsce pobytu skazanego. Ministerstwo Sprawiedliwości nie wprowadziło żadnych wytycznych ani też procedur ułatwiających takie zwolnienia, gdyż nie jest do tego uprawnione, a przesłanki

warunkowego zwolnienia zawsze ocenia niezawisły sąd w oparciu o obowiązujące przepisy.

### **Ad 3**

Przepisy prawne nie wyłączają możliwości stosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia z uwagi na kategorię, typ czy rodzaj przestępstw. Kryterium formalnym od którego zależy, kiedy skazany może uzyskać warunkowe przedterminowe zwolnienie jest wysokość wymierzonej kary oraz skazanie w warunkach recydywy. Uzyskanie warunkowego przedterminowego zwolnienia jest jednak przede wszystkim determinowane spełnieniem przesłanek o charakterze materialnym. Skazanie za przestępstwa przeciwko zdrowiu i życiu, przestępstwa seksualne lub inne poważne czyny rzutuje na możliwość uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia, w tym znaczeniu, że sądy oceniając okoliczności popełnienia przestępstwa o wysokim ciężarze gatunkowym są mniej skłonne do poddawania sprawcy tego rodzaju próbie.

Nie prowadzi się odrębnych statystyk dotyczących warunkowego przedterminowego zwolnienia z rozróżnieniem na kwalifikację prawną czynu. Najistotniejszym kryterium dla uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia jest spełnienie przez skazanego przesłanek określonych w art. 77 § 1 Kodeksu karnego, który stanowi, że skazanego na karę pozbawienia wolności sąd może warunkowo zwolnić z odbycia reszty kary tylko wówczas, gdy jego postawa, właściwości i warunki osobiste, okoliczności popełnienia przestępstwa oraz zachowanie po jego popełnieniu i w czasie odbywania kary uzasadniają przekonanie, że skazany po zwolnieniu będzie stosował się do orzeczonego środka karnego lub zabezpieczającego i przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni ponownie przestępstwa.

### **Ad 4**

O warunkowym zwolnieniu sąd penitencjarny orzeka na posiedzeniu, które powinno odbyć się w zakładzie karnym. W posiedzeniu bierze udział prokurator, a mają prawo wziąć udział w posiedzeniu skazany oraz obrońca, a także inne osoby, którym służy uprawnienie do złożenia wniosku o warunkowe zwolnienie, jeżeli wniosek taki złożyli.

Ministerstwo Sprawiedliwości, ani Służba Więzienna nie wydają żadnych rekomendacji i nie mają wpływu na proces podejmowania takich decyzji przez niezawisły sąd.

Wniosek o warunkowe zwolnienie może m.in. złożyć dyrektor zakładu karnego lub sądowy kurator zawodowy. Należy zauważyć, że w ostatnim dziesięcioleciu liczba wniosków o udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia złożonych przez dyrektorów zakładów karnych uległa radykalnemu zmniejszeniu.

W 2014 r liczba ta wynosiła 8 475, w 2019 r. - 2 999 a w 2023 r. zaledwie 1 090. W 2024 r. liczba ta wzrosła i wynosiła 1 931, z czego uwzględnionych zostało 1 730 wniosków.

Wzrost z ostatniego roku jest umiarkowany i świadczy o stopniowej, racjonalnej polityce penitencjarnej prowadzonej przez Służbę Więzienną. Wnioski dyrektorów zakładów karnych o warunkowe przedterminowe zwolnienie składane są wobec tych skazanych, wobec których pomyślnie przebiega proces resocjalizacji i pozytywnie rokujących, że po zwolnieniu nie dopuszczą się ponownie przestępstwa i będą przestrzegać porządku prawnego.

Aktywność dyrektorów zakładów karnych w tym obszarze jest niezwykle ważna, ponieważ z racji pełnionej funkcji pozostają blisko osób odbywających kary pozbawienia wolności, odpowiadają za właściwą organizację oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec skazanych, na bieżąco te osoby nadzorują i obserwują postępy w procesie ich resocjalizacji, a składane przez nich wnioski o udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia są uwzględniane przez sądy penitencjarne w ponad 90 %. Dla porównania skuteczność wniosków składanych przez samych skazanych lub ich obrońców sięga ok. 25 %.

Należy stanowczo podkreślić, że wskazane wyżej ograniczenie działalności dyrektorów jednostek penitencjarnych w zakresie wnioskowania o udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia na przestrzeni lat 2015-2023 (prawie ośmiokrotny spadek), nie znajduje żadnego uzasadnienia w dających się uchwycić czynnikach natury obiektywnej, przykładowo takich jak zmiana charakterystyki populacji więziennej, modyfikacja przepisów prawa normujących instytucję warunkowego zwolnienia, czy też zmiany organizacyjne w funkcjonowaniu administracji zakładów karnych i aresztów śledczych. Na tej podstawie można sformułować wniosek, że wpływ na omawiany obszar działalności dyrektorów jednostek penitencjarnych mogły mieć czynniki

pozamerytoryczne, wynikające w szczególności z dominującej w okresie ostatnich lat politycznej, populistycznej narracji o bezwzględnej potrzebie wzmocnienia represji karnej.

W 2024 r., poza dyrektorami zakładów karnych, 178 wniosków o warunkowe przedterminowe zwolnienie zostało złożonych przez kuratorów, z czego 161 zostało uwzględnionych i 15 wniosków przez inne podmioty określone w art. 159 § 1 kk, z czego uwzględnionych zostało 12.

#### **Ad 5**

Odnośnie zapytania o monitorowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości przypadków recydywy wśród skazanych zwolnionych przedterminowo należy zauważyć, że decyzje o warunkowym przedterminowym zwolnieniu podejmuje niezawisły sąd i Ministerstwo Sprawiedliwości nie ma uprawnień do wkraczania w jego kompetencje. Ministerstwo Sprawiedliwości sprawuje natomiast zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów i w tym zakresie analizuje funkcjonowanie instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia również w kontekście problematyki powrotności do przestępstwa.

W 2024 r. wykonywano warunkowe przedterminowe zwolnienie w 2 863 sprawach dotyczących osób poprzednio karanych. W liczbie tej było: 822 sprawy dotyczące osób skazanych w warunkach art. 64 § 1 kk, 118 spraw skazanych w warunkach art. 64 § 2 kk i 211 spraw skazanych w warunkach art. 65 § 1 i 2 kk.

W 2024 r. warunkowe zwolnienie odwołano wobec 1 612 skazanych. Liczba ta dotyczy odwołania wszystkich warunkowych zwolnień, nie tylko z powodu popełnienia przestępstwa w okresie próby, lecz również z powodu uchylania się od dozoru kuratora sądowego, wykonania obowiązków czy środków karnych.

Ministerstwo Sprawiedliwości monitoruje poziom recydywy osób przedterminowo warunkowo zwolnionych. Należy zauważyć, że wskaźnik powrotności do przestępstwa skazanych warunkowo zwolnionych jest o 9% niższy niż osób, które odbyły karę pozbawienia wolności w całości.

#### **Ad 6**

Warunkowe zwolnienie jest ściśle związane z okresem próby i określonymi obowiązkami nałożonymi przez sąd na skazanego. Czas pozostałej do odbycia kary przy warunkowym przedterminowym zwolnieniu stanowi okres próby, który w przypadku osób skazanych w warunkach recydywy i multirecydywy oraz osób skazanych na karę 25 lat pozbawienia wolności lub karę dożywotniego pozbawienia wolności nie może być krótszy (niezależnie od czasu, który pozostał do odbycia kary) niż okresy wskazane w art. 80 kk.

W indywidualnych przypadkach sąd wydając wyrok skazujący może zaostriżyć powyższe wymagania czasowe.

Przy warunkowym zwolnieniu skazanych za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności (przestępstwa z art. 197-203 k.k.), młodocianych sprawców przestępstw umyślnych oraz działających w warunkach recydywy art. 64 i 65 k.k., a także skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności – obowiązkowe jest oddanie pod dozór kuratora sądowego. W praktyce dozór kuratora przy warunkowym zwolnieniu orzekany jest w zdecydowanej większości spraw.

Warunkowe przedterminowe zwolnienie ulega odwołaniu obligatoryjnie, jeśli skazany w okresie próby: popełnił przestępstwo umyślne, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności, uchyla się od wykonania obowiązków, o których mowa w art. 159 § 1 K.k.w., uchyla się od dozoru, nałożonych obowiązków lub orzeczonych środków karnych, w inny sposób rażąco naruszył porządek prawny, a w szczególności popełnił inne przestępstwo.

Sąd odwołuje również warunkowe zwolnienie, jeżeli zwolniony, skazany za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą, w okresie próby rażąco narusza porządek prawny, ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą.

Obecnie trwają zaawansowane prace legislacyjne nad rozszerzeniem stosowania wobec osób pozbawionych wolności dozoru elektronicznego. Projektowane zmiany są ukierunkowane na zmniejszenie populacji więziennej przez poszerzenie liczby skazanych objętych systemem dozoru elektronicznego. Zaplanowane jest objęcie stosowaniem systemu dozoru elektronicznego dodatkowej grupy skazanych, wobec których orzeczono

karę pozbawienia wolności w wymiarze niższym niż 3 lata, a którzy odbyli część kary i którym do odbycia w zakładzie karnym pozostała część tej kary w wymiarze do 1 roku i 6 miesięcy. Wprowadzenie projektowanej regulacji będzie stanowiło swego rodzaju uzupełnienie lub alternatywę dla instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia, pozwalającą na resocjalizację skazanego poza jednostką penitencjarną, w jego własnym środowisku, w warunkach kontroli elektronicznej.

Wobec osadzonych w jednostkach penitencjarnych są realizowane liczne programy resocjalizacyjno – readaptacyjne, które mają na celu przystosowanie i pomoc skazanym po zwolnieniu. Programy te mają charakter celowy, skierowane są do konkretnych grup skazanych, wykorzystujące różnorodne techniki, prowadzone często z udziałem osób i instytucji zewnętrznych.

Zgodnie z treścią art. 164 k.k.w. okres do 6 miesięcy przed przewidywanym warunkowym zwolnieniem lub przed wykonaniem kary stanowi, w miarę potrzeby, czas niezbędny na przygotowanie skazanego do życia po zwolnieniu, zwłaszcza dla nawiązania kontaktu z kuratorem sądowym lub podmiotami, o których mowa w art. 38 § 1 k.k.w., tj. stowarzyszeniami, fundacjami, organizacjami oraz instytucjami, których celem działania jest realizacja zadań związanych z resocjalizacją oraz readaptacją społeczną skazanych, jak również kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz osobami godnymi zaufania. Okres, o którym mowa, ustala, za zgodą skazanego, komisja penitencjarna albo wyznacza sąd penitencjarny w postanowieniu o udzieleniu lub odmowie warunkowego zwolnienia, jeżeli uzna to za niezbędne. Podejmowana jest współpraca ze skazanymi przed opuszczeniem przez nich jednostki penitencjarnej, w celu podniesienia skuteczności oddziaływań penitencjarnych i tym samym zapobieżenia powrotności do przestępstwa. Możliwość skorzystania przez skazanych z dobrodziejstwa tej instytucji jest zgodna także z wytycznymi zawartymi w Europejskich Regułach Więziennych. Zgodnie z ich treścią: odbywającym karę, we właściwym czasie przed zwolnieniem, pomagają się poprzez odpowiednie procedury i specjalne programy umożliwiające im przejście z życia w więzieniu do funkcjonowania w społeczności przestrzegającej prawa; zwłaszcza w przypadku więźniów odbywających dłuższe kary, podejmuje się kroki w celu zapewnienia stopniowego powrotu skazanych do życia w wolnym społeczeństwie. Cel ten może być osiągnięty poprzez odpowiedni program przygotowujący skazanego do życia po

zwolnieniu, realizowany jeszcze w zakładzie karnym bądź poprzez warunkowe zwolnienie z określonym rodzajem dozoru połączonego ze skuteczną opieką socjalną.

Administracja zakładów karnych ściśle współpracuje ze służbami i instytucjami nadzorującymi i pomagającymi zwolnionym więźniom w umożliwieniu im wszystkim ponownego odnalezienia się w społeczeństwie, a w szczególności w środowisku rodzinnym oraz w zatrudnieniu.

Przy warunkowym zwolnieniu prawie zawsze zgodnie z treścią art. 159 § 1 k.k. sąd penitencjarny w okresie próby oddaje skazanych pod dozór kuratora sądowego oraz nakłada na nich obowiązki określone w art. 72 § 1 Kodeksu karnego, a jeżeli szkoda wyrządzona przestępstwem, za które skazany odbywa karę, nie została naprawiona, orzeka obowiązek naprawienia szkody.

Istotną rolę w oddziaływaniach resocjalizacyjnych wobec osób warunkowo zwalnianych pełnią kuratorzy zawodowi, bowiem sprawy warunkowego zwolnienia, z uwagi na wyższe ryzyko powrotności do przestępstwa podopiecznych, wymagają profesjonalnych i złożonych oddziaływań, w tym przeprowadzenia skutecznego procesu readaptacji społecznej. Kuratorzy współpracują ściśle z podmiotami, które świadczą tego rodzaju usługi, np. prowadzenie terapii uzależnień.

Podobnie w zakresie pomocy socjalnej, kuratorzy koordynują jej celowość we współpracy z pracownikiem socjalnym i wykorzystują w zakresie prowadzonych oddziaływań resocjalizacyjno-wychowawczych.

Docelowo dozór tej kategorii jest głównie wykonywany przez kuratorów zawodowych, gdyż skazani tacy są często zakwalifikowani do grupy podwyższonego ryzyka (w stosunku do dozorowanych skazanych wobec których warunkowo zawieszono karę pozbawienia wolności lub warunkowo umorzono postępowanie karne).

#### **Ad 7**

W sprawach warunkowego zwolnienia kuratorzy prowadzą czynności kontrolne, dokonują kontroli w miejscu zamieszkania i weryfikowania zachowania skazanych, kontrolują to zachowanie poprzez współpracę z dzielnicowym lub poprzez pozyskiwanie informacji o przestrzeganiu porządku prawnego. Kuratorzy kontrolują i weryfikują i poziom

wykonania obowiązków probacyjnych i środków karnych orzeczonych przy warunkowym zwolnieniu.

Zgodnie z treścią art. 173 § 1 k.k.w. sądowy kurator zawodowy organizuje i prowadzi działania mające na celu pomoc skazanemu w społecznej readaptacji i zapobieżenie jego powrotowi do przestępstwa.

Przy warunkowym zwolnieniu, skazanego można oddać pod dozór osoby godnej zaufania, stowarzyszenia, organizacji lub instytucji, do której działalności należy troska o wychowanie, zapobieganie demoralizacji lub pomoc skazanym.

Sądy penitencjarne na co dzień współpracują z administracją więzienną, która z kolei szeroko korzysta z pracy organizacji pozarządowych i posiada o nich kompletną wiedzę. Działania z udziałem organizacji społecznych prowadzone są zarówno na terenie jednostek penitencjarnych, jak i poza murami zakładów karnych i aresztów śledczych, wobec osób warunkowo zwalnianych oraz tych, które odbyły karę pozbawienia wolności w całości.

Ministerstwo Sprawiedliwości przy pomocy prawnie dostępnych narzędzi, dąży do prowadzenia racjonalnej i odpowiedzialnej polityki karnej, która powinna być rozumiana między innymi jako działanie wymiaru sprawiedliwości oraz organów postępowania karnego wykonawczego w warunkach wolnych od presji, nacisków i obaw o ingerencje motywowane politycznie, adekwatne do rzeczywistych potrzeb w zakresie poziomu represji karnej, odpowiadające normom i standardom europejskim w zakresie ochrony praw człowieka, gwarancji procesowych i funkcjonowania więziennictwa.

Podkreślenia wymaga, że polityka penitencjarna winna opierać się na efektywnym programie resocjalizacji osób osadzonych, który zmierzać będzie do zmniejszenia powrotności do przestępstwa, a tym samym liczby osób osadzonych w jednostkach penitencjarnych. Funkcją warunkowego przedterminowego zwolnienia jest przyspieszenie i ułatwienie osobie, która z powodu popełnienia przestępstwa znalazła się w izolacji penitencjarnej – readaptacji społecznej, jeżeli istnieje co do niej pozytywna prognoza kryminologiczna. Instytucji tej należy przywrócić status ważnego narzędzia służącego osiągnięciu celów wykonywania kary pozbawienia wolności, w szczególności tych określonych w art. 67 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, który stanowi, że

wykonywanie kary pozbawienia wolności ma na celu wzbudzenie w skazanym woli współdziałania w kształtowaniu jego społecznie pożądaných postaw, w szczególności poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego i tym samym powstrzymania się od powrotu do przestępstwa.

Z wyrazami szacunku

Maria Ejchart  
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/