UZASADNIENIE

**1. Potrzeba i cel związania Rzeczypospolitej Polskiej Protokołem**

Od wielu lat skala kontaktów polsko-ukraińskich wzrasta. Jakkolwiek zjawisko to występuje po obu stronach granicy, to liczba obywateli Ukrainy przebywających stale lub czasowo w Rzeczypospolitej Polskiej wyraźnie przewyższa liczbę Polaków przebywających w Ukrainie. Tendencja ta gwałtownie wzmocniła się po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji na Ukrainę i pełnoskalowej wojny dnia 24 lutego 2022 r.

Wzrostowi skali wzajemnych kontaktów w naturalny sposób towarzyszy zwiększenie liczby przestępstw popełnianych przez obywateli jednego państwa przebywających czasowo na terytorium drugiego. W 2020 r. w Rzeczypospolitej Polskiej skazano 7111 obywateli Ukrainy, przy czym przebywało ich wtedy w Rzeczypospolitej Polskiej ok. 300 000 a obecnie przebywa ich ok. 1,5 mln. Liczba wszystkich informacji dotyczących skazań obywateli Ukrainy w Rzeczypospolitej Polskiej, przekazywanych przez Stronę polską Stronie ukraińskiej, wyniosła za rok 2021: 37 966, a za rok 2022: 36 981. Wiele z tych przestępstw to czyny stosunkowo niewielkiej wagi, za które kara bezwzględnego pozbawienia wolności – jako nieadekwatnie surowa – nie jest wymierzana. W wypadku wymierzenia kary grzywny lub ograniczenia wolności, kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, środków karnych lub przepadku, ich wykonanie zwykle jest najefektywniejsze w kraju, w którym skazany ma stałe miejsce zamieszkania.

Z punktu widzenia interesów Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli istotne jest, że w razie powrotu skazanych, będących obywatelami Ukrainy do kraju ojczystego, nie ma realnych możliwości wykonania przez sądy polskie takich kar lub środków, a sprawcy popełnionych w Rzeczypospolitej Polskiej przestępstw pozostają faktycznie bezkarni. Wynika to z faktu, że obowiązująca obecnie w stosunkach z Ukrainą *Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych i karnych, sporządzona w Kijowie dnia 24 maja 1993 r.* (dalej: Umowa; przepisy powołane w niniejszym uzasadnieniu bez bliższego określenia odnoszą się do Umowy w brzmieniu nadanym jej podlegającym ratyfikacji Protokołem), nie przewiduje możliwości przekazania do wykonania na terytorium drugiej Strony kar nieizolacyjnych, a przekazywanie takich kar na innych podstawach, w tym na zasadzie wzajemności, jest mało efektywne.

*Protokół* *między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą o zmianie Umowy między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych i karnych z dnia 24 maja 1993 r., podpisany w Warszawie dnia 19 września 2023 r.*(dalej: Protokół) ma zapełnić tę lukę, co będzie mieć pozytywne skutki w wymiarze prawnym, społecznym, gospodarczym i politycznym. Brak stosownych regulacji prawnomiędzynarodowych w kwestii przekazywania kar nieizolacyjnych godzi bowiem w porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej i w społeczne poczucie sprawiedliwości. Jest to istotny problem, albowiem kary takie są orzekane znacznie częściej niż kary bezwzględnego pozbawienia wolności. Szczególnie ważne jest zatem zawarcie stosownej umowy z państwem, którego obywatele stanowią największą grupę spośród skazanych w Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemców spoza UE.

**2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

**2.1. Ogólne założenie legislacyjne**

W celu usprawnienia procesu negocjacji i ułatwienia stosowania ratyfikowanego instrumentu w praktyce, zdecydowano się nie tworzyć całkowicie nowego aktu prawnego, ale w minimalnym, rzeczywiście niezbędnym zakresie, znowelizować umowę już istniejącą tak, aby możliwe było wykorzystanie doświadczenia i praktyki zebranej w toku jej stosowania. Zmieniający Umowę Protokół będzie umową międzynarodową w rozumieniu Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. poz. 439) i ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. 2020 r. poz. 127).

Wobec aspiracji Ukrainy do członkostwa w Unii Europejskiej (UE), uzasadnione było przyjęcie założenia, że przyszły standard współpracy między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą w sprawach karnych powinien – przy uwzględnieniu aktualnego statusu prawnego Ukrainy i w zakresie odpowiadającym interesom Rzeczypospolitej Polskiej – odpowiadać regułom współpracy obowiązującym między państwami członkowskimi UE, wynikającym z unijnych instrumentów prawnych oraz praktyki ich stosowania.

Rozszerzenie przedmiotowego zakresu przyszłej kooperacji skutkowało koniecznością usunięcia z odpowiednich przepisów Umowy, w tym zwłaszcza z art. 87–89 odniesień do „kary pozbawienia wolności”. Z kolei dyspozycje art. 93 i art. 94 uzupełniono o odniesienie do tej kary, aby było jasne, że dotyczą one jedynie jej.

Dla większej przejrzystości zdecydowano się nadać nowe brzmienie całemu Rozdziałowi IV części trzeciej Umowy.

**2.2. Zakres przedmiotowy Umowy znowelizowanej**

Przepis art. 81 zawiera katalog definicji w niej używanych. Z uwagi na rozszerzenie zakresu współpracy o wykonywanie kar i środków o charakterze nieizolacyjnym konieczne jest wprowadzenie do tego katalogu definicji kar i środków właściwych dla prawa karnego, które do tej pory nie były objęte Umową. Należy przy tym podkreślić, że przekazywaniu będą podlegać tylko kary i środki orzeczone przez sąd. Tym samym przekazaniu na podstawie Umowy nie będą podlegać sankcje orzeczone przez organy administracyjne lub w trybie mandatowym (art. 81 ust. 1 pkt 3).

Należy podnieść, iż w Umowie pojęciowo oddzielono „kary” od „środków medycznych”, które precyzyjnie zdefiniowano. Stosownie bowiem do art. 81 ust. 5 Umowy „Przekazaniu na podstawie niniejszego rozdziału podlega także wykonanie orzeczeń o zastosowaniu następujących środków medycznych: (1) w Ukrainie – środków przymusowych o charakterze medycznym w postaci umieszczenia w zakładzie udzielającym pomocy psychiatrycznej, (2) w Rzeczypospolitej Polskiej – przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym lub w innym odpowiednim zakładzie i umieszczenia w zakładzie leczenia odwykowego”. Z tego powodu nie ma wątpliwości odnośnie do tego, że przekazaniu na podstawie Umowy podlega także wykonanie orzeczeń o zastosowaniu środków zabezpieczających w zakresie w niej wskazanym (por. art. 81 ust. 1 pkt 1 Umowy zmienianej w obecnym brzmieniu, którego treść nie budzi wątpliwości). Dodać należy, że pojęcie „skazanego” w rozumieniu Umowy (zob. art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1) ma charakter autonomiczny (art. 81 ust. 1 pkt 4) i obejmuje nie tylko osoby, wobec których orzeczono środek reakcji „za” zachowanie określone jako „przestępstwo”, ale także osoby, wobec których wydano orzeczenie „w związku z” (a nie „za”) dopuszczeniem się zachowania określanego nie jako „przestępstwo”, lecz jako „czyn zabroniony”. Tym samym obejmuje również osoby, wobec których zastosowano środki zabezpieczające (w autonomicznej siatce pojęciowej Umowy zwane „środkami medycznymi”). Środki te będą przekazywane zgodnie z Umową.

Protokół wprowadza nowe definicje kar podlegających przekazaniu. Zgodnie z art. 81 ust. 1 pkt 6 pojęcie to obejmuje:

1) w Ukrainie – karę za przestępstwo, środek ograniczający, środek o charakterze karno‑prawnym lub karę za wykroczenie, orzeczone w związku z przestępstwem lub wykroczeniem;

2) w Rzeczypospolitej Polskiej – środek o charakterze represyjnym lub kompensacyjnym, orzekany wobec skazanego w związku z przestępstwem lub wykroczeniem.

Zważywszy, że w myśl art. 81 ust. 1 pkt 4 Umowy skazanym jest zarówno osoba fizyczna, jak i prawna, powołana definicja obejmuje także kary orzeczone wobec podmiotów zbiorowych.

Przewidziany w Protokole katalog kar podlegających przekazaniu obejmuje pozbawienie wolności, niemniej obowiązujący obecnie próg 4 miesięcy długości kary pozostałej do odbycia zostanie obniżony do 1 miesiąca, co umożliwi przekazywanie kar łagodniejszych niż obecnie, jeżeli skazany przebywa w Państwie wykonania orzeczenia, a zatem jeżeli opuścił Państwo, w którym został ukarany. W wypadku natomiast, gdy skazany przebywa w Państwie wydania orzeczenia, próg wymiaru kary podlegającej przekazaniu zostanie podniesiony do 6 miesięcy pozbawienia wolności, ze względu na ekonomikę współpracy i unijny standard, przewidziany w art. 6 ust. 3 *Decyzji ramowej Rady UE 2008/909/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności lub inny środek polegający na pozbawieniu wolności – w celu wykonania tych wyroków w Unii Europejskiej* (Dz. Urz. UE L 327 z 05.12.2008, str. 27).

Protokół zakłada rozciągnięcie stosowania Umowy na takie środki prawnokarnej reakcji na przestępstwo (w autonomicznej siatce pojęciowej Protokołu – „kary”), jak:

1) „grzywna” – pod tym pojęciem, oprócz samej grzywny będzie się rozumieć także kwotę pieniężną, podlegającą uiszczeniu za popełniony czyn zabroniony na rzecz funduszu publicznego lub organizacji pomocy ofiarom (tak szerokie ujęcie odpowiada ogólnie zakresowi przedmiotowemu *Decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym* (Dz. Urz. UE L 76 z 22.03.2005, str. 16); w Rzeczypospolitej Polskiej pojęciu temu odpowiadają – oprócz grzywny – także świadczenia pieniężne i nawiązki);

2) „praca społeczna lub praca poprawcza” – wykonywanie odpłatnej lub nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne lub potrącanie części wynagrodzenia za pracę na rzecz państwa lub inny wskazany przez sąd cel społeczny, co w polskiej siatce terminologicznej odpowiada karze ograniczenia wolności;

3) „pozbawienie prawa” – nałożony, zgodnie z prawem Państwa wydania orzeczenia, na osobę fizyczną zakaz lub nakaz określonego zachowania lub utrata określonych uprawnień (w Rzeczypospolitej Polskiej jest to środek karny); nie będą jednak podlegać przekazaniu orzeczenia nakładające środki, które ze swojej natury winny być wykonane wyłącznie w Państwie wydania orzeczenia, takie jak pozbawienie praw publicznych, zakaz pełnienia stanowisk w organach władzy publicznej itp., z wyjątkiem zakazu prowadzenia działalności związanej z wychowaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub opieką nad nimi (art. 81 ust. 4 Umowy);

4) „konfiskata” – ostateczne przejście na państwo środków pieniężnych lub innego mienia skazanego w całości lub części, lub ich poszczególnych składników na podstawie orzeczenia, w tym w charakterze kary za wykroczenie lub środka o charakterze karno‑prawnym (przepadek).

Ponadto Protokół przewiduje stosowanie Umowy do przekazywania orzeczeń z warunkowym zawieszeniem wykonania i orzeczeń o warunkowym zwolnieniu (art. 81 ust. 3) oraz środków medycznych (w siatce pojęciowej polskiego prawa krajowego „środków zabezpieczających”), polegających na przymusowym umieszczeniu w szpitalu psychiatrycznym lub w innym odpowiednim zakładzie oraz umieszczeniu w zakładzie leczenia odwykowego (art. 81 ust. 5).

Protokół przewiduje także przekazywanie do wykonania orzeczeń o kosztach procesu (art. 82 ust. 3).

Obrót prawny w zakresie przekazywania kar obecnie odbywa się za pośrednictwem ministerstw sprawiedliwości. Oznacza to, że do Ministra Sprawiedliwości należy ostateczna decyzja czy przejąć karę z Ukrainy lub przekazać ją na Ukrainę do wykonania. Z uwagi na skalę obrotu z Ukrainą i liczbę potencjalnie podlegających przekazaniu tam nowych kar nieizolacyjnych (zob. pkt 1 niniejszego uzasadnienia) konieczne było zawarcie w znowelizowanej Umowie postanowienia przewidującego częściową decentralizację obrotu. Przejmowanie i przekazywanie do wykonania orzeczeń o karach nieizolacyjnych i kosztach procesu zostało powierzone organom wskazanym przez Ministra Sprawiedliwości (po Stronie polskiej będą to sądy), o ile Minister Sprawiedliwości nie przejmie konkretnej sprawy do własnego rozstrzygnięcia (art. 82 ust. 2).

W całym tekście Umowy termin „wyrok” zastąpiono pojęciem „orzeczenie”, a termin „przestępstwo” określeniem „czyn zabroniony”. Orzeczenie jest pojęciem szerszym niż wyrok, gdyż obejmuje także postanowienie sądu. W Rzeczypospolitej Polskiej środki prawnokarnej reakcji na przestępstwo mogą być orzekane jedynie wyrokiem, natomiast środki zabezpieczające również postanowieniem (art. 354 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37), dalej: k.p.k.), a nadto – stosownie do art. 420 § 1 k.p.k., jeżeli wyrok nie zawiera rozstrzygnięcia co do przepadku, sąd orzeka o tym postanowieniem na posiedzeniu. Zatem konieczna była wskazana wyżej doprecyzowująca zmiana terminologiczna. Wprowadzenie zaś pojęcia „czynu zabronionego” jest konieczne ze względu na objęcie Umową także wykroczeń i jednoznaczne wskazanie, że Umowa umożliwia także przekazywanie orzeczeń o środkach zabezpieczających.

**2.3. Zgoda skazanego**

Protokół przewiduje ograniczenie warunku zgody skazanego na przekazanie orzeczenia wyłącznie do orzeczenia o karze pozbawienia wolności (art. 84 ust. 3). Przekazanie do wykonania kar nieizolacyjnych nie powinno być uzależnione od zgody skazanego, gdyż powrót skazanego do Państwa wykonania orzeczenia bez udzielenia takiej zgody w praktyce całkowicie uniemożliwiłby jego wykonanie. Nowością normatywną, podyktowaną względami pragmatycznymi, jest szerokie dopuszczenie w obrocie z Ukrainą sytuacji, w której także przekazanie kary pozbawienia wolności nie będzie wymagać zgody skazanego. Będzie to możliwe, jeżeli w chwili rozstrzygnięcia w przedmiocie przejęcia wykonania orzeczenia, skazany będący obywatelem Państwa wykonania orzeczenia przebywać będzie na terytorium tego Państwa (por. art. 84 ust. 3 w zw. z art. 82 ust. 1). Przepis ten jest wzorowany na art. 2 wiążącego Rzeczpospolitą Polską *Protokołu Dodatkowego do Konwencji o przekazywaniu osób skazanych, sporządzonego w Strasburgu dnia 18 grudnia 1997 r.* (Dz. U. z 2000 r. poz. 490).

Dla usprawnienia procedury wprowadzono ponadto możliwość, aby zgodę na przekazanie kary mogła wyrazić także osoba uprawniona do działania w imieniu skazanego. Rozwiązanie to pozwoli na przekazywanie kar i środków także w sytuacji, gdy skazany nie może samodzielnie wyrazić takiej zgody np. z uwagi na swój stan psychiczny. Jest to rozwiązanie zbliżone do przewidzianych w *Konwencji o przekazywaniu osób skazanych, sporządzonej w Strasburgu dnia 21 marca 1983 r.* (Dz. U. z 1995 r. poz. 279) – art. 3 ust. 1 lit. d; w *Umowie między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Peru o przekazywaniu osób skazanych, podpisanej w Limie dnia 27 maja 2014 r.* (Dz. U. z 2016 r. poz. 454), dalej: Umowa z Peru – art. 4 ust. 1 lit. e; w *Umowie między Rzecząpospolitą Polską a Federacyjną Republiką Brazylii o przekazywaniu osób skazanych, podpisanej w Brasilii* *dnia 26 listopada 2012 r*. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1988), dalej: Umowa z Brazylią – art. 4 ust. 1 lit. d; w *Umowie między Rzecząpospolitą Polską a Królestwem Marokańskim o przekazywaniu osób skazanych, podpisanej w Rabacie dnia 30 czerwca 2008 r.* (Dz. U. z 2013 r. poz. 59), dalej: Umowa z Marokiem – art. 3 pkt 4; w ww. *Decyzji ramowej Rady UE 2008/909/WSiSW* – art. 6 ust. 3*.*

**2.4. Odmowa przejęcia orzeczenia do wykonania**

Art. 85 zawiera katalog przesłanek odmowy przejęcia orzeczenia do wykonania. Protokół przewiduje zachowanie większości obecnie obowiązujących przesłanek, uzupełnia katalog o dodatkowe przesłanki, a część z dotychczasowych doprecyzowuje.

Dookreśleniu ulegnie przesłanka przedawnienia (art. 85 ust. 1 pkt 3), która będzie badana według stanu do chwili rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o przejęcie.

Protokół eliminuje przesłankę odmowy polegającą na wydaniu orzeczenia przez sąd szczególny, która nie odpowiada zakładanemu poziomowi współpracy sądowej Rzeczypospolitej Polskiej z Ukrainą.

Obecnie przejęcie kary do wykonania jest niemożliwe, jeżeli orzeczono ją pod nieobecność skazanego. W Rzeczypospolitej Polskiej powszechne jest orzekanie kar na posiedzeniu bez obowiązkowego udziału oskarżonego (art. 335 k.p.k.), na rozprawie pod nieobecność prawidłowo zawiadomionego oskarżonego albo w trybie nakazowym, czyli bez osobistego udziału oskarżonego o czyn, którego popełnienie jest oczywiste, a uwzględniając stopień jego szkodliwości społecznej wystarczającą karą jest grzywna lub ograniczenie wolności. Znowelizowana Umowa zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 4 umożliwi przekazywanie do wykonania kar orzeczonych także pod nieobecność skazanego. Możliwe to jednak będzie tylko wtedy, gdy zachowane zostało prawo do rzetelnego procesu. Chodzi o sytuacje, gdy skazany prawidłowo zawiadomiony lub wezwany bez usprawiedliwienia nie stawił się na rozprawę, a zatem z własnej woli nie skorzystał z prawa do osobistego udziału w postępowaniu. Ponadto wyjątek ten obejmuje wypadki, gdy orzeczenie zapadło pod nieobecność skazanego, lecz miał on realną możliwość wniesienia od niego środka zaskarżenia, czego nie uczynił. Warto zaznaczyć, że przez środek zaskarżenia rozumie się też sprzeciw od wyroku nakazowego, co wobec bardzo dużej liczby spraw karnych kończonych tego rodzaju wyrokami, ze swojej istoty zapadającymi pod nieobecność oskarżonego, będzie miało bardzo istotne znaczenie praktyczne. Należy przy tym podkreślić, że wyrok nakazowy powinien być zawsze doręczony oskarżonemu i że w ciągu siedmiu dni od jego otrzymania skazany ma prawo wniesienia sprzeciwu od takiego wyroku. Wniesienie sprzeciwu jest bardzo proste, gdyż poza formą pisemną nie wymaga spełnienia innych szczególnych wymogów oraz powoduje rozpoznanie sprawy przez sąd w normalnym trybie. Trzecia wreszcie sytuacja to taka, gdy skazany oświadczył, że zgadza się z orzeczeniem. Będzie to obejmowało przede wszystkim wyroki wydawane na posiedzeniu w trybie art. 335 k.p.k. Treść takiego wyroku jest bowiem wcześniej uzgadniana przez prokuratora i skazanego, a jeżeli sąd takie uzgodnienia zaakceptuje, wyrok taki zapada na posiedzeniu, gdzie udział skazanego jest co do zasady dobrowolny.

Z uwagi na objęcie znowelizowaną Umową kar nieizolacyjnych, których katalog zarówno w Rzeczypospolitej Polskiej jak i w Ukrainie jest szeroki, obejmując często środki swoiste dla danej jurysdykcji, proponuje się dodać podstawę odmowy w wypadku, gdy kara orzeczona w Państwie wydania orzeczenia nie może być przekształcona na żadną karę znaną prawu Państwa wykonania orzeczenia (art. 85 ust. 1 pkt 7). Oznacza to, że mogą być przejmowane do wykonania kary nieznane ustawie polskiej (np. ukraińskie kary pracy poprawczej i pracy społecznej, odpowiadające polskiej karze ograniczenia wolności), jeżeli są na tyle zbliżone do polskiej kary lub środka, że polski sąd będzie mógł je adaptować do polskiego porządku prawnego i wykonać w Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawą odmowy przejęcia kary lub środka będzie więc tylko taka okoliczność, iż kara lub środek, które mają być przekazane, są tak bardzo odmienne od kar i środków przewidzianych prawem Państwa wykonania orzeczenia, że w żaden sposób nie można ich dostosować do prawa Państwa wykonania orzeczenia i zgodnie z prawem tym wykonać. Zaznaczyć należy, że zasada adaptacji kary nieznanej ustawie państwa wykonania jest przewidziana w wielu unijnych instrumentach prawnych, w tym zwłaszcza *Decyzji ramowej Rady 2008/947/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków i decyzji w sprawie zawieszenia lub warunkowego zwolnienia w celu nadzorowania przestrzegania warunków zawieszenia i obowiązków wynikających z kar alternatywnych* (Dz. Urz. UE L 337 z 16.12.2008, str. 102)*.*

Jak zaznaczono wyżej, próg wymiaru kary pozbawienia wolności podlegającej przekazaniu został obniżony do 1 miesiąca, w razie gdy skazany przebywa w Państwie wykonania i podwyższony do 6 miesięcy, gdy przebywa on w Państwie wydania orzeczenia. Skutkowało to odpowiednią zmianą przesłanki odmowy przejęcia orzeczenia nakładającego karę w niższym wymiarze. Pierwszy z tych progów (1 miesiąc lub 80 godzin) ma odnosić się także do terminowych kar nieizolacyjnych, co jest podyktowane względami ekonomiki procesowej.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności zdecydowano się na nieprzekazywanie grzywien i innych kar o charakterze pieniężnym, a także konfiskaty i kosztów procesu, w kwotach nieprzekraczających równowartości 70 euro, co odpowiada standardowi *Decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym* (Dz. Urz. UE L 76 z 22.03.2005, str. 16). Przekazywanie niższych kwot jest bowiem nieopłacalne, a jego koszty mogą przekraczać wartość samych kar. Dotychczasowe doświadczenia w ramach przekazywania kar pomiędzy państwami UE wskazują, że granica taka jest racjonalna z punktu widzenia ekonomii procesowej, zarówno pod względem finansowym, jak i nakładu pracy związanego z procedurą przekazania wyroku do wykonania za granicę. Dla uniknięcia odmiennych interpretacji proponuje się, aby równowartość 70 euro w walucie polskiej lub ukraińskiej była ostatecznie ustalana na dzień wydania orzeczenia, co jest zgodne z przepisem art. 611c § 3 k.p.k. Ewentualna zmiana kursu waluty lokalnej wobec euro po wydaniu orzeczenia nie będzie miała więc wpływu na ocenę, czy podlega ono przejęciu, czy też nie. Państwo wydania orzeczenia będzie zobowiązane załączyć do wniosku o jego przejęcie pisemnego zapewnienia, że równowartość przekazywanej sankcji w walucie tego Państwa nie jest niższa niż 70 euro (art. 95 ust. 2 pkt 6).

**2.5. Wykonywanie orzeczenia**

Art. 87 Umowy określa metodę przejmowania orzeczeń do wykonania. Zmiany wprowadzone Protokołem wynikają głównie z objęcia Umową innych kar niż pozbawienie wolności. Zasady adaptacji i wykonania kary obowiązujące obecnie będą miały odpowiednie zastosowanie także do kar nieizolacyjnych.

Po przekazaniu kary sąd Państwa wykonania orzeczenia dostosuje do swojego prawa podlegającą wykonaniu karę lub środek zabezpieczający, biorąc pod uwagę w możliwie największym stopniu karę lub środek zabezpieczający orzeczone w Państwie wydania orzeczenia. Oznacza to, że kara określona na skutek powyższego dostosowania, powinna być możliwie najbardziej zbliżona do kary pierwotnie orzeczonej w Państwie wydania orzeczenia. Ten mechanizm przekształcenia przewidziany jest w przepisach rozdziału 66 k.p.k. (art. 608 i nast.). Zgodnie z art. 611c § 1 k.p.k., po przejęciu orzeczenia do wykonania sąd określa kwalifikację prawną czynu według prawa polskiego oraz karę i środek podlegające wykonaniu. Fakt skazania zostanie odnotowany w Krajowym Rejestrze Karnym, w którym zostanie wskazana określona przez sąd polski polska kwalifikacja prawna i wymiar kary.

W myśl art. 87 ust. 2 Umowy przekształcenie kary w Państwie wykonania wyroku nie może pogorszyć sytuacji skazanego w porównaniu z wykonaniem orzeczenia w Państwie jego wydania. Jest to rozwiązanie przewidziane m.in. w *ww. Konwencji o przekazywaniu osób skazanych* (art. 10 ust. 2 zd. 3 i art. 11 ust. 1 lit. d), w *Umowie z Peru* (art. 9 ust. 1), w *Umowie z Brazylią (*art. 9 ust. 3), w *Umowie z Marokiem* (art. 13 ust. 2), a także w *Decyzji ramowej Rady UE 2008/909/WSiSW* (art. 8 ust. 4).

W myśl standardu unijnego, wynikającego z *Decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW*, środki pieniężne lub inne mienie, które zgodnie z orzeczeniem przypadałyby Państwu wydania orzeczenia, przypadają Państwu jego wykonania. Jednakże na wniosek Państwa wydania właściwe organy Państwa wykonania orzeczenia rozstrzygają w przedmiocie przekazania całości środków Państwu wydania orzeczenia. Państwo wykonania orzeczenia będzie natomiast zobowiązane do przekazania środków pieniężnych lub innego mienia pokrzywdzonym przestępstwem lub innym podmiotom wskazanym w orzeczeniu.

Stosownie do art. 89 ust. 1 zd. 2 pozbawienie prawa orzeczone przez sąd jednej Strony, mimo jego przekazania i wykonywania przez sąd drugiej Strony, będzie obowiązywać także na terytorium tej pierwszej. Jest to rozwiązanie w sposób oczywisty uzasadnione względami prewencyjnymi. W przeciwnym wypadku osoby, wobec których orzeczono w Rzeczypospolitej Polskiej, np. zakaz prowadzenia pojazdów, po przekazaniu jego wykonywania na Ukrainę, mogłyby prowadzić pojazd mechaniczny w Rzeczypospolitej Polskiej i odwrotnie.

Protokół wprowadza do tekstu Umowy przepisy o konsultacjach organów centralnych i rozwiązywaniu w drodze dyplomatycznej sporów na tle jej interpretacji i stosowania. Taki mechanizm zarządzania Umową sprawdził się w dotychczasowej praktyce traktatowej Rzeczypospolitej Polskiej.

**3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe, polityczne i prawne związane z wejściem w życie Protokołu**

Skutki społeczne: Najistotniejszym z punktu widzenia Rzeczypospolitej Polskiej skutkiem społecznym wejścia w życie Protokołu będzie rozwiązanie problemu faktycznej bezkarności obywateli ukraińskich skazanych w Rzeczypospolitej Polskiej na kary nieizolacyjne, którzy przed ich wykonaniem powrócili na Ukrainę. Wesprze to lepszą realizację sprawiedliwościowych, resocjalizacyjnych i prewencyjnych celów prawa karnego i polityki karnej. Przyczyni się do poprawy stanu przestrzegania prawa, a tym samym bezpieczeństwa obywateli polskich.

Skutki gospodarcze: Istotnym i korzystnym z punktu widzenia ekonomii procesowej skutkiem Protokołu będzie też odciążenie sądów i innych organów (policji, kuratorów) od konieczności prowadzenia czynności w postępowaniu wykonawczym wobec nieobecnych w Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Ukrainy. Umożliwi to bardziej efektywną alokację ludzkich i materialnych zasobów sądownictwa. Odblokowanie tych zasobów umożliwi efektywniejszą pracę sądownictwa, co z kolei przyczyni się do polepszenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Tym samym zawarcie Protokołu wpłynie pozytywnie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz sytuację i rozwój regionalny, wpłynie także na rynek pracy.

Skutki finansowe: Po wejściu w życie Protokołu ulegną istotnemu zmniejszeniu koszty czynności podejmowanych przez organy polskiego wymiaru sprawiedliwości i ścigania (sądy, służbę więzienną, policję) zmierzających do wykonania kar wobec obywateli ukraińskich, którzy powrócili na Ukrainę, takich jak – z reguły nieskuteczne – poszukiwania, wezwania, czynności procesowe, próby egzekucji kar pieniężnych itd. Po wejściu w życie Protokołu czynności te będą podejmowane przez właściwe władze ukraińskie na ich koszt. Strona polska poniesie koszty wykonania w Rzeczypospolitej Polskiej kar nieizolacyjnych orzeczonych na Ukrainie wobec obywateli polskich. Skazań takich jest jednak zdecydowanie mniej niż skazań obywateli ukraińskich w Rzeczypospolitej Polskiej. Koszty wykonania tych kar w Rzeczypospolitej Polskiej będą dużo mniejsze niż koszty bezskutecznego wykonywania kar wobec obywateli ukraińskich skazanych w Rzeczypospolitej Polskiej. Co więcej, Strona polska uzyska dochody z grzywien i innych sankcji finansowych orzekanych wobec obywateli polskich przez sądy ukraińskie, gdyż w Rzeczypospolitej Polskiej będą istniały realne możliwości ich egzekucji. Nowelizacja Umowy jest zatem dla Strony polskiej korzystna także pod względem finansowym.

Zobowiązania Strony polskiej (w szczególności koszty tłumaczeń) będą finansowane w ramach limitu wydatków właściwych dysponentów części budżetowych przewidzianych corocznie w ustawie budżetowej dla Ministra Sprawiedliwości i nie będą stanowiły tytułu do zwiększenia wydatków.

Skutki polityczne: Związanie się Protokołem będzie też wyrazem bardzo bliskich relacji między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą oraz wyrazem woli kontynuowania i zacieśniania współpracy obu państw, w jak najszerszym zakresie odpowiadającym interesom Rzeczypospolitej Polskiej. Dostosowanie w niektórych aspektach polsko-ukraińskiej współpracy sądowej do standardów Unii Europejskiej potwierdzi, popierane przez Rzeczpospolitą Polską, unijne aspiracje Ukrainy. Będzie dowodem zdolności Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji swoich strategicznych interesów – realnego kształtowania prawnych ram współpracy sądowej w optymalny dla niej sposób. Częściowe ujednolicenie zasad współpracy z państwami członkowskimi UE i z Ukrainą ułatwi także praktykę sądową i umożliwi interpretację przepisów Umowy w świetle bogatego orzecznictwa polskiego i unijnego. Związanie się Protokołem pozostaje w pełnej zgodzie z założeniami polskiej polityki zagranicznej.

Skutki prawne: Protokół jest zgodny ze standardami międzynarodowymi i z zobowiązaniami Rzeczypospolitej Polskiej wynikającymi z traktatów wielostronnych i dwustronnych, których Rzeczpospolita Polska jest Stroną, a także z przepisami prawa krajowego. Jest również niesprzeczny w prawem Unii Europejskiej. W Rzeczypospolitej Polskiej związanie się Protokołem będzie rodzić konieczność zmiany prawa krajowego przez uchwalenie ustawy wdrażającej jego treść do prawa krajowego. Przewidziane obecnie przez k.p.k. możliwości przekazywania za granicę i przyjmowania do wykonania zagranicznych wyroków karnych nakładających kary nieizolacyjne w obrocie z państwami spoza UE są węższe, niż przewidziane Umową znowelizowaną Protokołem. Z uwagi na wymagany stopień szczegółowości regulacji nie jest możliwe zawarcie w Umowie znowelizowanej Protokołem samowykonalnych przepisów (art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) określających w sposób wyczerpujący zasady i tryb postępowania sądowego w przedmiocie wzajemnego przekazywania wyroków.

Obecnie obowiązujące przepisy rozdziału 66 k.p.k. („Przejęcie i przekazanie orzeczeń do wykonania”) pozwalają jedynie na przejmowanie i przekazywanie: (1) kary pozbawienia wolności lub środka polegającego na pozbawieniu wolności, (2) grzywny, (3) zakazu zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej, (4) zakazu prowadzenia pojazdów, (5) przepadku, (6) środka zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności, (7) kar pieniężnych. Dla prawidłowego stosowania znowelizowanej Umowy niezbędne będzie wprowadzenie do k.p.k. zmian pozwalających na przejmowanie i przekazywanie za granicę kar i środków (w tym środków karnych związanych z ochroną dzieci, środków związanych z poddaniem sprawcy próbie, środków kompensacyjnych, nawiązki) innych niż wskazane wyżej, jeżeli umowa międzynarodowa tak stanowi, przy odpowiednim zastosowaniu przepisów rozdziału 66 k.p.k. Z uwagi na skalę przewidywanego obrotu z Ukrainą nowe przepisy powinny umożliwiać przekazywanie kar i środków nieizolacyjnych bezpośrednio między sądami polskimi a właściwymi organami Ukrainy (decentralizacja), o ile Minister Sprawiedliwości nie przejmie sprawy do własnego rozstrzygnięcia.

**4. Wyjaśnienie wyboru trybu związania się Protokołem**

Protokół został podpisany w Warszawie dnia 19 września 2023 r. i podlega ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127), ponieważ dotyczy wolności, praw i obowiązków obywatelskich osób skazanych w zakresie przekazywania i przejmowania do wykonania wymierzonych im kar w stosunkach z Ukrainą, co stanowi materię ustawową uregulowaną m.in. w Kodeksie postępowania karnego. Protokół będzie miał zastosowanie do osób fizycznych oraz podmiotów zbiorowych, ukaranych za czyny zabronione przez organy sądowe obydwu sygnatariuszy.

Protokół wprowadza bezpośredni tryb przekazywania wniosków o przejęcie i przekazanie do wykonania orzeczeń skazujących na kary nieizolacyjne między polskimi sądami a właściwymi organami ukraińskimi. Z tego względu zachodzi konieczność wprowadzenia zmodyfikowanego wariantu postępowania w przedmiocie przejęcia i przekazania orzeczeń do wykonania, uregulowanego w Rozdziale 66 k.p.k., którego istotą będzie brak udziału Ministra Sprawiedliwości w postępowaniu oraz umożliwienie wszczęcia postępowania w przedmiocie dopuszczalności przejęcia lub przekazania z urzędu. Jednakże Protokół pozwala Ministrowi Sprawiedliwości na przejęcie sprawy w przedmiocie przekazania lub przejęcia kary nieizolacyjnej do własnego prowadzenia. Decyzja taka musi być podjęta przez Ministra na podstawie akt danej sprawy. Zatem niezbędne jest wprowadzenie do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 217 z późn. zm.) możliwości żądania w tym celu akt sądowych lub informacji z takich akt przez Ministra Sprawiedliwości.

Tym samym związanie się przez Rzeczpospolitą Polską Protokołem spowoduje konieczność nowelizacji Kodeksu postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.