



Warszawa, 27-04-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

VII.510.29.2026.JRO/MA/MM

**Pan
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości
AE:PL-45507-58621-HRWWR-20**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na Pana pismo z 2 kwietnia br. nr DL-VI.464.1.2024, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.), przekazuję w załączeniu opinię na temat projektu ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących z prośbą o uwzględnienie jej podczas dalszych prac nad projektem.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Opinia Rzecznika Praw Obywatelskich
na temat projektu ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach
opiniujących (nr UD265)

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	3
2. Uwagi do rozdziałów 1-7 projektu ustawy	4
2.1. Skład Państwowej Komisji Certyfikacyjnej i kwalifikacje jej członków	4
2.2. Gwarancje niezależności Państwowej Komisji Certyfikacyjnej	6
2.3. Niedostatki procedury certyfikacyjnej biegłych i instytucji opiniujących	6
2.4. Blankietowy charakter delegacji ustawowych	9
2.5. Kompetencje Państwowej Komisji Certyfikacyjnej do zawieszania i cofania certyfikatów biegłych i instytucji opiniujących	11
2.6. Obowiązek odbywania przez biegłego systematycznych szkoleń	13
3. Uwagi do nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (art. 80 i art. 85 projektu).....	14
4. Uwagi do nowelizacji Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego (art. 82-83 projektu)	17
4.1. Zmiany ocenianie negatywnie	17
4.1.1. Prawo oskarżonych z niepełnosprawnościami do tłumacza (projektowany art. 72 § 1 k.p.k.).....	17
4.1.2. Prawa świadka z problemami z komunikacją werbalną (projektowany art. 185e § 4 k.p.k.)	21
4.1.3. Odpowiednie stosowanie przepisów o biegłych do tłumacza oraz przepisów o języku migowym i innych środkach komunikowania się do tłumaczy języka migowego (projektowany art. 204 § 3 k.p.k.).....	21
4.2. Zmiany ocenianie pozytywnie	26

4.2.1. Powołanie eksperta ad hoc (projektowany art. 195 k.p.k.)	26
4.2.2. Udostępnienie biegłemu akt sprawy (projektowany art. 198 k.p.k.).....	27
4.2.3. Odesłanie do odrębnych przepisów w zakresie treści opinii biegłego oraz instytucji naukowej i specjalistycznej (projektowany art. 200 § 2 k.p.k.)	27
4.2.4. Nowe zasady ustalania wynagrodzenia oraz zwrotu kosztów biegłych i specjalistów (projektowane art. 618 f § 1-11, art. 618fa § 1-3, art. 618h § 1 -3, art. 618i § 1-2, art. 618k § 2, art. 618l § 2-6 k.p.k.).....	28
4.2.5. Zniesienie karalności tzw. fałszywych – nieumyślnych opinii biegłych (uchylenie § 4a w art. 233 k.k.).....	30

1. Wprowadzenie

Opiniowany projekt ustawy stanowi odpowiedź na wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Rady Ministrów kierowane od ponad 10 lat¹. Prawo każdego obywatela do rzetelnego procesu wymaga bowiem stworzenia odpowiednich ram prawnych i instytucjonalnych dla zasięgania przez sędziów opinii ekspertów w sprawach, które wymagają specjalistycznej wiedzy. Choć sędzia orzeka na podstawie prawa, w niektórych sprawach dla prawidłowego ustalenia stanu faktycznego konieczna jest opinia specjalisty z dziedziny pozaprawnej jak chociażby medycyna, budownictwo, informatyka czy ekonomia. Formalnie polscy sędziowie mieli i mają możliwość korzystania z pomocy biegłych i instytutów naukowych, w praktyce bywa ona jednak niewystarczająca i nieefektywna, a czasami nawet całkowicie niedostępna z uwagi na deficyt ekspertów w danej dziedzinie. Problemem jest zwłaszcza brak skutecznego i obiektywnego mechanizmu weryfikacji

¹ Pisma RPO z: 24 listopada 2015 r., 26 stycznia 2016 r., 19 lipca 2016 r., 30 stycznia 2018 r., 7 maja 2018 r., 6 grudnia 2018 r., 9 listopada 2022 r., 10 maja 2023 r., 26 marca 2024 r. (wszystkie o nr VII.510.20.2015).

kwalifikacji biegłych, brak systematycznych i dobrej jakości szkoleń dla biegłych, zbyt długi czas oczekiwania na opinię, a także niskie i całkowicie niekonkurencyjne wynagrodzenia. To z kolei przekłada się na dłuższy czas oczekiwania na uzyskanie ekspertyzy, akceptowanej przez sąd i strony, a w dalszej kolejności na przewlekłość postępowania. Wpływa też na częstsze zaskarżanie orzeczeń z powodu polegania przez sądy na wewnętrznym sprzecznych, niepełnych lub wręcz błędnych opiniach.

Projekt Ministerstwa Sprawiedliwości stanowi krok w dobrym kierunku i odpowiada na wiele z sygnalizowanych przez RPO wyzwań, ale warto zwrócić uwagę na pewne mankamenty proponowanych rozwiązań.

2. Uwagi do rozdziałów 1-7 projektu ustawy

2.1. Skład Państwowej Komisji Certyfikacyjnej i kwalifikacje jej członków

PKC ma składać się z 15 członków, spośród których 1/3 mają stanowić prawnicy, a 2/3 przedstawiciele innych dziedzin i specjalności (art. 9 ust. 1 projektu). W konsekwencji w Komisji nie będzie przedstawicieli większości dziedzin nauki. W związku z tym pojawia się wątpliwość, czy PKC będzie zdolna do wywiązania się z zadania weryfikacji kompetencji kandydatów na biegłych z setek różnych dziedzin i specjalności (art. 27 ust. 2 projektu), w tym zwłaszcza dokonania oceny, czy posiadają udokumentowane wiadomości specjalne z danej dziedziny nauki, techniki, sztuki, rzemiosła lub w innej dziedzinie, w której ma wykonywać czynności biegłego sądowego (art. 24 pkt 6 projektu) oraz czy dają rękojmię prawidłowego wykonywania czynności biegłego sądowego (art. 24 pkt 8 projektu). Problemu nie rozwiązuje możliwość powołania przez Przewodniczącego PKC zespołu oceniającego złożonego ze specjalistów z danej dziedziny (art. 28 ust. 2 projektu), zważywszy, że będzie mogło to nastąpić jedynie ad hoc i tylko na wniosek zespołu roboczego Komisji.

Niemożliwe byłoby powołanie do PKC przedstawicieli wszystkich dziedzin nauki i specjalności, wskazane byłoby jednak zwiększenie liczby jej członków oraz zwiększenie roli zespołów oceniających.

Problemem wydają się także stosunkowo niskie wymagania stawiane kandydatom na członków Komisji, które są – paradoksalnie – znacznie niższe od wymagań stawianych kandydatom na biegłych (por. art. 24 projektu). Projekt wymaga od członków PKC jedynie pełnej zdolności do czynności prawnych, posiadania pełnych praw publicznych, niekaralności, wiedzy i doświadczenia w zakresie działalności biegłych sądowych oraz dawania rękojmi należytego wykonywania obowiązków członka Państwowej Komisji Certyfikacyjnej (art. 9 ust. 6). Trzy pierwsze wymogi spełnia niemal każdy dorosły Polak, natomiast czwarty wymóg został określony w sposób ogólnikowy, co pozostawia Ministrowi Sprawiedliwości szerokie pole uznania w zakresie selekcji kandydatów. Projekt nie wymaga od członków PKC udokumentowania posiadanej wiedzy i doświadczeń, w przeciwieństwie do biegłych, których kompetencje mają weryfikować. Od biegłych projekt wymaga udokumentowania wiedzy (art. 24 pkt 6 projektu) oraz co najmniej 5-letniego doświadczenia (art. 24 pkt 7 projektu)

Przy obecnym brzmieniu projektu możliwe będzie więc obsadzenie PKC w całości osobami, które same nigdy nie były biegłymi, a nawet nie zdały matury. Zważywszy, że PKC ma być organem certyfikującym osoby i instytucje, których opinie będą mogły przesądzać o wyniku postępowania sądowego, powinna ona składać się z ekspertów o sprawdzonych umiejętnościach i niekwestionowanym autorytecie. Co więcej, mając na względzie, że PKC ma wydawać decyzje administracyjne, powinna zasiadać w niej co najmniej jedna osoba z wykształceniem prawniczym, mająca doświadczenie z zakresu prawa administracyjnego. PKC nie powinna w całości delegować sporządzania projektów decyzji administracyjnych na aparat urzędniczy Ministerstwa Sprawiedliwości, który ma ją obsługiwać. Takie rozwiązanie grozi powstaniem sytuacji, w której decyzje będą podejmować urzędnicy podlegli Ministrowi Sprawiedliwości, a nie sama Komisja.

W związku z powyższym RPO postuluje:

1) zwiększenie liczby członków PKC w celu zapewnienia jej większej reprezentatywności w świecie naukowym oraz zwiększenie roli zespołów oceniających w celu umożliwienia Komisji rzetelnej weryfikacji kandydatów na biegłych;

2) podwyższenie wymagań stawianych kandydatom na członków PKC, w szczególności wprowadzenie wymogu udokumentowania posiadanej wiedzy, wymogu minimalnego doświadczenia w danej dziedzinie, uwzględnienie w składzie Komisji osób z doświadczeniem w zawodzie biegłego, a także co najmniej jednego prawnika-administratywisty.

2.2. Gwarancje niezależności Państwowej Komisji Certyfikacyjnej

Gwarancje niezależności Państwowej Komisji Certyfikacyjnej nie są wystarczające. Projekt gwarantuje co prawda członkom PKC 4-letnią kadencję i określa dość precyzyjnie przesłanki jej ustania i przesłanki odwołania, to jednak budzi wątpliwości.

Członkostwo w Państwowej Komisji Certyfikacyjnej ma ustawać – jak się wydaje, z mocy prawa – w przypadku „utruty zdolności do pełnienia powierzonych obowiązków na skutek choroby trwającej co najmniej 6 miesięcy” (art. 9 ust. 7 pkt 4 projektu). Projekt nie określa, w jaki sposób Minister Sprawiedliwości ma potwierdzić wystąpienie takiej choroby.

W związku z powyższym RPO postuluje doprecyzowanie w art. 9 ust. 7 pkt 4 projektu, że utratę zdolności na skutek choroby stwierdza się na podstawie orzeczenia lekarskiego.

2.3. Niedostatki procedury certyfikacyjnej biegłych i instytucji opiniujących

W świetle projektu procedura certyfikacji biegłych może być podsumowana w następujących punktach:

- 1) złożenie wniosku przez kandydata;
- 2) ocena wniosku przez 5-osobowy zespół roboczy Komisji;

- 3) w razie wątpliwości, a w szczególności gdy brak jest opinii organów samorządu zawodowego albo stowarzyszeń zrzeszających osoby wykonujące określony zawód bądź działalność, szef Komisji może na wniosek zespołu powołać zespół oceniający złożony ze specjalistów z danej dziedziny;
- 4) wydanie opinii przez zespół oceniający;
- 5) weryfikacja kompetencji kandydata przez zespół roboczy na podstawie: i) przedłożonych przez kandydata dokumentów; ii) kryteriów określonych przez zespół ds. standaryzacji; iii) rozmowy kwalifikacyjnej, z której jednak można zrezygnować w uzasadnionych przypadkach; iv) próbnej opinii sporządzonej na polecenie zespołu przez kandydata, w zakresie dziedziny lub specjalności objętej wnioskiem, w celu potwierdzenia posiadanych przez niego kwalifikacji;
- 6) decyzja administracyjna zespołu roboczego Komisji o przyznaniu lub odmowie przyznania certyfikatu.

Procedura certyfikacyjna w obecnym kształcie nie daje wystarczających gwarancji rzetelnej weryfikacji kompetencji kandydatów na biegłych i organizacji ubiegających się o status instytucji opiniujących.

Po pierwsze, o przyznaniu bądź odmowie przyznania certyfikatu nie będzie decydować Komisja jako taka, lecz 5-osobowy zespół roboczy (art. 14 ust. 2 pkt 3 projektu). Mimo kluczowej roli zespołów roboczych, projekt w ogóle nie określa kryteriów, jakimi ma kierować się szef PKC przy ich powoływaniu.

Po drugie, problemem jest – jak już wspomniano – brak wystarczającej reprezentatywności składu Komisji, który może spowodować, że weryfikacją kompetencji kandydatów będą zajmować się osoby niemające wiedzy w danej dziedzinie, np. kompetencje biegłego ds. ochrony cieplnej budynków będzie mógł ocenić zespół roboczy złożony z lingwisty, prawnika, anestezjologa, ekonomisty i informatyka. Problemu tego nie rozwiązuje w pełni możliwość powołania wyspecjalizowanego zespołu oceniającego przez przewodniczącego PKC, bo skorzystanie z niej będzie zależać od woli samego zespołu roboczego. Nawet jeśli w

zespole roboczym nie będzie specjalisty z danej dziedziny, to ów zespół nadal będzie mógł pozytywnie ocenić kandydata, mimo braku ku temu kompetencji.

Po trzecie, w wielu przypadkach weryfikacji kompetencji będą mogli dokonać dopiero powoływane ad hoc zespoły oceniające złożone ze specjalistów z dziedziny danego kandydata, więc rola ich będzie – a przynajmniej powinna być – kluczowa. Mimo to procedura powołania zespołu oceniającego jest szczątkowa (poświęcono jej w projekcie jedno zdanie), czyniąc ją niezwykle uznaniową (art. 28 ust. 2 projektu). Nie jest jasne, w jakim trybie mieliby być zgłaszani kandydaci na członków takiego zespołu oceniającego, w szczególności w jakiej liczbie, w jakim terminie, czy zgłoszenie byłoby wiążące dla przewodniczącego PKC, czy też mógłby odmówić uwzględnienia kandydatury, a jeśli mógłby odmówić – to wedle jakich kryteriów.

Po czwarte, projekt zostawia furtkę do ograniczenia weryfikacji kompetencji kandydata do potwierdzenia kompletności dokumentów. Wątpliwości budzi możliwość rezygnacji z rozmowy kwalifikacyjnej „w uzasadnionych przypadkach”, a także uznaniowy charakter polecenia kandydatowi sporządzenia opinii próbnej. Nie można wykluczyć, że dla przyspieszenia procedury zespół roboczy będzie rutynowo rezygnował z rozmowy kwalifikacyjnej i sporządzenia opinii próbnej, zwłaszcza wtedy, gdy wśród członków nie będzie specjalistów z danej dziedziny. Problemu nie rozwiązuje konieczność uwzględnienia przez zespół roboczy kryteriów określonych przez zespół ds. standaryzacji, bo ten pierwszy będzie mógł się ograniczyć do rutynowej wzmianki w uzasadnieniu decyzji, że te kryteria uznał za spełnione.

Analogiczne problemy dotyczą procedury certyfikacyjnej instytucji opiniujących (art. 43-45 projektu).

Istnieje więc znaczące ryzyko, że przy dużej liczbie wniosków o certyfikację, procedura weryfikacji kompetencji będzie miała zautomatyzowany, powierzchowny i symboliczny charakter, a PKC będzie przyznawać certyfikaty wyłącznie na podstawie formalnego potwierdzenia kompletności dokumentów.

W związku z powyższym, RPO postuluje:

1) ponowne przemyślenie przyjętego modelu certyfikacji, który dopuszcza weryfikację kompetencji kandydatów przez osoby niebędące specjalistami z danej dziedziny;

2) w razie braku woli zasadniczych zmian – punktowe zmiany w procedurze certyfikacyjnej obejmujące:

- uregulowanie kryteriów, jakimi szef PKC będzie kierować się przy powoływaniu zespołów roboczych;
- doprecyzowanie trybu powoływania zespołów oceniających, w szczególności zasad i terminów zgłaszania kandydatów na członków takich zespołów;
- wprowadzenie obligatoryjności rozmowy kwalifikacyjnej;
- wprowadzenie bezwzględnego wymogu sporządzenia opinii próbnej w przypadku, gdy o status biegłego ubiega się osoba, która nigdy wcześniej nie sporządzała opinii dla sądu.

2.4. Blankietowy charakter delegacji ustawowych

Konieczne jest doprecyzowanie wytycznych w delegacjach ustawowych do uregulowania szczegółowych kwestii związanych z funkcjonowaniem Komisji i rolą biegłych sądowych i instytucji opiniujących.

W szczególności wątpliwości budzi:

- art. 21 ust. 4 projektu, który upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia wysokości wynagrodzenia członków Komisji *uwzględniając charakter zadań wykonywanych przez Państwową Komisję Certyfikacyjną, Zespoły Oceniające i Zespoły do Spraw Standaryzacji oraz zakres i nakład pracy ich członków, a także mając na uwadze konieczność zapewnienia sprawności działania Państwowej Komisji Certyfikacyjnej, Zespołów Oceniających i Zespołów do Spraw Standaryzacji*. Z tak sformułowanego upoważnienia nie wynikają żadne wskazówki co do wysokości wynagrodzenia. Minister będzie miał zatem całkowitą, niczym nieograniczoną swobodę w tym zakresie, przez co rozporządzenie nie będzie miało charakteru wykonawczego, lecz w istocie samoistny. Wskazane byłoby określenie obiektywnego punktu odniesienia

takiego jak np. odsetki procentowe płacy minimalnej czy średniej wysokości wynagrodzenia w gospodarce w danym roku, w celu ograniczenia swobody organu;

- art. 31 ust. 5 i art. 47 ust. 5 projektu, które upoważniają Ministra Sprawiedliwości do określenia wymagań technicznych certyfikatu biegłego sądowego i instytucji opiniującej *uwzględniając konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i integralności certyfikatu oraz potrzebę odpowiedniego zabezpieczenia przed nieuprawnionym dostępem; wysokość opłaty za przeprowadzenie procedury certyfikacyjnej oraz sposób jej wnoszenia – uwzględniając konieczność sprawnego przeprowadzenia procedury certyfikacyjnej*. To, że każdy certyfikat państwowy powinien zapewniać bezpieczeństwo i integralność zawartych w nim danych jest oczywiste i ujmowanie tego jako wytycznej nie ogranicza w żaden sposób swobody regulacyjnej Ministra Sprawiedliwości. Podobnie oczywiste jest, że wysokość i sposób wnoszenia opłaty powinien sprzyjać sprawnemu przeprowadzeniu postępowania. W obecnym brzmieniu delegacji Minister Sprawiedliwości będzie mógł ustalić opłatę w dowolnej wysokości, co rodzi pewne ryzyka dla uczestników procedury certyfikacyjnej. Wysokość takiej opłaty powinna zostać w delegacji ustawowej powiązana z realnymi kosztami procedury certyfikacyjnej;

- art. 59 ust. 2 projektu, który upoważnia Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z innymi ministrami do określenia dziedzin i specjalności w których opiniują biegli sądowi i instytucje opiniujące, *mając na uwadze konieczność zapewnienia prawidłowego procesu opiniowania przez biegłych sądowych oraz uwzględniając klasyfikację dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych ustaloną przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*. Wątpliwości budzi zwłaszcza wytyczna mówiąca o konieczności zapewnienia prawidłowego procesu opiniowania przez biegłych sądowych – oczywiste jest, że wykaz dziedzin i specjalności nie powinien prowadzić do nieprawidłowości w procesie opiniowania.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, choć stopień szczegółowości wytycznych może się różnić w zależności od specyfiki regulacji, to nigdy nie mogą one jednak mieć charakteru blankietowego². Przywołane wyżej wytyczne mają charakter blankietowy i przez to mogą być niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W związku z powyższym RPO postuluje ich doprecyzowanie, w szczególności poprzez:

1) wskazanie w art. 21 ust. 4 projektu obiektywnego, niezależnego od Ministra Sprawiedliwości, punktu odniesienia dla wysokości wynagrodzeń, takiego jak np. odsetek płacy minimalnej czy średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej;

2) wskazanie w art. 31 ust. 5 i art. 47 ust. 5 projektu standardu bezpieczeństwa, jaki certyfikaty powinny spełniać oraz obiektywnego, niezależnego od Ministra Sprawiedliwości, punktu odniesienia dla wysokości opłat, takiego jak np. odsetek płacy minimalnej czy średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej;

3) wskazanie w art. 59 ust. 2 projektu bardziej konkretnego niż „prawidłowość procesu opiniowania” standardu przy ustalaniu dziedzin i specjalności biegłych.

2.5. Kompetencje Państwowej Komisji Certyfikacyjnej do zawieszania i cofania certyfikatów biegłych i instytucji opiniujących

Projekt przewiduje zawieszanie i cofanie certyfikatów biegłych w jednoinstancyjnym postępowaniu administracyjnym przed PKC, w drodze decyzji, którą będzie można zaskarżyć do sądu, ale nie będzie to wstrzymywało jej wykonania. Niektóre przesłanki decyzji PKC są uznaniowe, a inne obligatoryjne.

Należy zwrócić uwagę na nadmierną uznaniowość decyzji Komisji w przypadku:

- i) przesłanki zawieszenia biegłego z powodu „ważnych przeszkód” o charakterze przejściowym, uniemożliwiających wykonywanie czynności biegłego (art. 35 ust. 1 pkt 4 projektu);
- ii) przesłanki cofnięcia certyfikatu biegłemu z powodu „ważnej przeszkody” o charakterze trwałym (art. 36 ust. 1 pkt 2 projektu);

² Wyroki TK z: 14 grudnia 1999 r., K 10/99; 14.2.2006 r., P 22/05; 16.1.2007 r., U 5/06; 31.3.2009 r., K 28/08; 11.2.2010 r., K 15/09; 4.11.2014 r., U 4/14; 19.12.2017 r., U 1/14.

- iii) przesłanki cofnięcia certyfikatu z powodu „nienależytego wykonywania obowiązków” (art. 36 ust. 2 projektu).

Pojęcia te mają charakter nieostry i nie zostały zdefiniowane. Z uwagi na precedensowy charakter projektu, brak jest ugruntowanej praktyki na temat rozumienia tych pojęć w kontekście wypełnienia obowiązków biegłego sądowego. Chociaż użycie pojęć nieostrych może być uprawnione, to powinno być zrekompensowane odpowiednimi gwarancjami procesowymi. Decyzja o zawieszeniu certyfikatu z powodu „ważnej przeszkody” ma być natychmiast wykonalna z mocy samego prawa (art. 35 ust. 4 projektu), co oznacza, że nawet w razie zaskarżenia jej przez biegłego do sądu administracyjnego, nie będzie on miał możliwości wykonywania funkcji do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy, czyli w praktyce przez okres ok. 2-3 lat. Jak się wydaje, Komisja powinna decydować o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności w zależności od okoliczności sprawy. W przypadku przesłanek o tak nieostrym znaczeniu biegłemu powinna zostać zapewniona możliwość uprzedniego wysłuchania przez Komisję. Tymczasem przewidziano ją wyłącznie w przypadku cofnięcia certyfikatu biegłemu (art. 36 ust. 4 projektu), natomiast nie ma takiego wymogu w przypadku zawieszenia. Projekt nie przewiduje też możliwości odwołania od decyzji PKC, a jedynie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 30 ust. 4 projektu). Tym samym projekt ustanawia wyjątek od konstytucyjnej reguły dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 78 Konstytucji). Jest to dopuszczalne, ale powinno być zrekompensowane stworzeniem adekwatnych gwarancji procesowych, a te – z uwagi na natychmiastową wykonalność decyzji i długi czas oczekiwania na prawomocny wyrok sądu administracyjnego, zostały znacznie osłabione.

Nieostrość przesłanek cofnięcia i zawieszenia certyfikatu biegłego, w powiązaniu z natychmiastową wykonalnością decyzji o zawieszeniu, brakiem wymogu wysłuchania przed zawieszeniem, wyłączeniem dwuinstancyjności postępowania oraz brakiem suspensywnego charakteru skargi do WSA, budzi

wątpliwości z punktu widzenia zasady sprawiedliwości proceduralnej i zakazu nadmiernej ingerencji (art. 2 Konstytucji).

Mankamentem projektowanych rozwiązań jest też możliwość cofnięcia przez PKC certyfikatu z powodu choroby lub utraty sił przez biegłego bez sprecyzowania, na jakiej podstawie to następuje (art. 36 ust. 1 pkt 2 projektu). Taką podstawą powinno być orzeczenie lekarskie, jednak nie wynika to z projektowanego przepisu.

Podobne zastrzeżenia dotyczą procedury zawieszenia i cofnięcia certyfikatu instytucji opiniującej (art. 50-51 projektu), w tym przypadku też brakuje odpowiednich gwarancji procesowych. Problematyczny jest brak wymogu wysłuchania przedstawicieli władz instytucji opiniującej przed cofnięciem certyfikatu w oparciu o nieostre i uznaniowe przesłanki, a mianowicie w przypadku *niespełniania przez instytucję opiniującą warunków organizacyjnych i technicznych oraz nieposiadania wyposażenia laboratoryjnego lub badawczego, niezbędnego do samodzielnego prowadzenia badań i opracowywania opinii w danej dziedzinie lub specjalności* (art. 51 ust. 1 pkt 3 projektu) oraz w przypadku *nienależytego wykonywania obowiązków* (art. 51 ust. 2 projektu). Analogicznie problemem jest brak wymogu uprzedniego wysłuchania w przypadku zawieszenia certyfikatu instytucji opiniującej (art. 50 ust. 2 projektu). Wątpliwości budzi też automatyczny rygor natychmiastowej wykonalności decyzji o zawieszeniu (art. 50 ust. 4 projektu).

2.6. Obowiązek odbywania przez biegłego systematycznych szkoleń

Krytycznie ocenić należy szcątkowe uregulowanie obowiązku szkoleniowego, mimo jego kluczowego znaczenia dla aktualności wiedzy i umiejętności biegłych. Błędy w opiniach biegłych są jedną z przyczyn nieprawidłowych orzeczeń w sprawach wymagających wiadomości specjalnych, a także przewlekłości postępowania, gdy sąd jest zmuszony zasięgać dodatkowych opinii w celu weryfikacji opinii uprzednio wydanych.

Art. 65 projektu wymaga co prawda od biegłych udziału nie rzadziej niż raz na 2 lata w „szkoleniu i doskonaleniu zawodowym lub w innych formach kształcenia przez

stowarzyszenia, izby i organizacje zawodowe zrzeszające biegłych”, ale nie formułuje żadnych wymagań co do kwalifikacji organizatorów tych szkoleń, ich programu, ani co do metod weryfikacji zdobywanej w nich wiedzy. Wymóg, aby organizatorem szkolenia było zrzeszenie biegłych, nie gwarantuje ich jakości. Nie ma też gwarancji, że będzie istniała odpowiednia oferta szkoleniowa dla biegłych wszystkich dziedzin i specjalności, więc w praktyce część z nich będzie zapewne zapisywała się na jakiekolwiek szkolenie, żeby wywiązać się z ustawowego obowiązku – co stanowiłoby fasadę doskonalenia zawodowego.

W związku z tym RPO postuluje:

- 1) uzupełnienie projektu o delegację ustawową i określenie w rozporządzeniu: i) minimalnych kwalifikacji osób prowadzących szkolenia; ii) kategorii szkoleń, jakie powinni odbywać biegli poszczególnych dziedzin i specjalności; iii) metod weryfikacji zdobytej w ich trakcie wiedzy;
- 2) rozważenie uzupełnienia projektu o rozwiązania zapewniające wsparcie państwa przy organizacji wymaganych szkoleń (np. poprzez granty), powiązane z weryfikacją ich jakości.

3. Uwagi do nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (art. 80 i art. 85 projektu)

Szczegółowe zmiany projektowane w Kodeksie postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) oraz ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych³ (dalej: u.k.s.c.) zasługują generalnie na aprobatę. Pewne wątpliwości może jednak budzić regulacja art. 290 § 4 k.p.c., w zakresie w jakim – zgodnie ze zdaniem 1, ustne uzupełnienie opinii sporządzonej przez instytucję naukową lub specjalistyczną, lub wyjaśnienie albo dodatkową opinię składa osoba wyznaczona do tego przez tę instytucję. Wprowadzie zasadę taką wprowadzono jeszcze w 2019 r.⁴, jednak mając na względzie deklarację konsekwentnego usuwania pewnych nieprawidłowości nowelizacji

³ Dz. U. z 2025 r., poz. 1228.

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1469.

z 2019 r., wydaje się, że rozwiązanie takie wymagałoby jeszcze pewnego doprecyzowania.

Otóż pomijając problem właściwej reprezentacji, zgodnie z wewnętrznymi przepisami (statutem) opiniującej instytucji naukowej lub specjalistycznej, który niewątpliwie będzie podlegał weryfikacji przez sąd orzekający w sprawie wymagającej przeprowadzenia dowodu z opinii, wątpliwości budzi status takiej osoby. Z założenia projektodawcy, może być to **każda osoba wyznaczona przez tę instytucję**, a zatem również niezwiązana z jej działalnością naukową lub badawczą, a także pozbawiona wiedzy specjalistycznej wymaganej do wydania opinii. Zasadne wydaje się pytanie o celowość przeprowadzenia przez sąd czynności dowodowych z taką osobą. Może się bowiem okazać, że ustne uzupełnienie opinii lub wyjaśnienie albo dodatkowa opinia wydana przez osobę wyznaczoną przez instytucję naukową lub specjalistyczną – z uwagi na brak wiedzy specjalistycznej, albo brak udziału w opiniowaniu, nie będzie spełniać wymogów opinii. Konieczne będzie wówczas (a nie tylko możliwe jak stanowi projektowany art. 290 § 4 zd. 2 k.p.c.), zarządzenie stawienictwa na rozprawie i złożenie ustnego uzupełnienia lub wyjaśnienia opinii albo dodatkowej opinii przez osoby, które wydały opinię w imieniu tej instytucji. Projektowany przepis wydaje się przez to naruszać zasadę bezpośredniości, nakazującą, aby postępowanie dowodowe odbywało się przed sądem orzekającym (składem sędziowskim), który ma bezpośredni kontakt ze źródłami dowodowymi (świadkami, biegłymi, stronami, dokumentami), nie zaś z osobami wyznaczonymi przez instytucje.

Ponadto, godzi się zauważyć, że z praktycznego punktu widzenia podważenie przez strony lub ich pełnomocników ustnego uzupełnienia/wyjaśnienia opinii/dodatkowej opinii będzie bardzo łatwe, jeśli tylko wyznaczona osoba nie brała udziału w sporządzeniu opinii głównej,

W konsekwencji, z uwagi na prakseologię procesową, właściwym postępowaniem w zdecydowanej większości spraw wymagających wiedzy specjalistycznej, może okazać

się zarządzenie stawiennictwa na rozprawie i złożenie ustnego uzupełnienia lub wyjaśnienia opinii albo dodatkowej opinii przez osoby, które wydały opinię w imieniu tej instytucji, z pominięciem udziału osoby wyznaczonej przez instytucję naukową lub specjalistyczną.

W związku z powyższymi uwagami RPO poddaje pod rozagę celowość utrzymywania w k.p.c. rozwiązania przewidzianego w zdaniu pierwszym art. 290 § 4 k.p.c., ewentualnie – doprecyzowanie wskazanych kwestii wątpliwych.

Wątpliwości budzi także projektowana regulacja art. 290¹ zd. 2 k.p.c. Odnosi się ona bowiem tylko do opinii sporządzanych przez Opiniodawcze Zespoły Sądowych Specjalistów (OZSS), w sprawach rodzinnych i opiekuńczych (art. 290¹ zd. 1 k.p.c.), pomijając sprawy z zakresu ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich⁵. Wprawdzie do postępowań uregulowanych tą ostatnią ustawą w znacznej części stosuje się art. 27 i n. k.p.c., jednakże w celu unikania odesłań wielokrotnych warto rozważyć uregulowanie powyższego wprost. Być może zasadnym byłoby przeniesienie przepisu art. 290¹ zdanie drugie do ustawy o OZSS, tak aby standardy wyznaczone przez przepisy projektowanej ustawy, w zakresie opiniowania przez OZSS miały zastosowanie nie tylko w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, lecz także w sprawach nieletnich. Przedstawiony projekt nie przewiduje bowiem zmian ani w ustawie o OZSS, ani też w ustawie o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich.

⁵ Ustawa z 9 czerwca 2022 r. (Dz. U. z 2026 r., poz. 163).

4. Uwagi do nowelizacji Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego (art. 82-83 projektu)

4.1. Zmiany ocenianie negatywnie

4.1.1. Prawo oskarżonych z niepełnosprawnościami do tłumacza (projektowany art. 72 § 1 k.p.k.)

Projektodawca proponuje następujące nowe brzmienie art. 72 § 1 k.p.k.:
Oskarżony ma prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, a w sytuacji gdy oskarżony jest osobą, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20) – tłumacza języka migowego.”.

Projektowaną zmianę należy ocenić w dużej mierze krytycznie.

W obecnym brzmieniu art. 72 § 1 k.p.k. reguluje prawo oskarżonego do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim. Oceniając tę zmianę jedynie kierunkowo, należy dostrzec, że projektodawca uwzględnił w części to, co wcześniej RPO wyrażał w innych opiniach legislacyjnych podejmujących zagadnienie dotyczące osób głuchych⁶, iż język polski jest dla nich językiem obcym, a dodatkowo w dużej mierze, zwłaszcza u młodszych dzieci, językiem nieznanym. W takiej sytuacji zarówno w odniesieniu do oskarżonego, pokrzywdzonego, jak i świadka niebędącego pokrzywdzonym, konieczne jest wyraźne zapewnienie obecności tłumacza języka migowego, co wymaga odpowiednich zmian, zaś w przypadku oskarżonego (podejrzanego) pomoc ta powinna przyjąć wymiar bezpłatny, jako kluczowy komponent realizacji prawa do obrony. W kontaktach z osobami mającymi trudności w komunikowaniu należy jednak zwracać uwagę na duże zróżnicowanie ich potrzeb i możliwości komunikacyjnych, czego niniejszy projekt nie realizuje kompleksowo.

⁶ Opinia do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wzoru kwestionariusza indywidualnej oceny pokrzywdzonego i świadka (A527), <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-zmiana-przepisow-przesluchania-wzory-opinia> (dostęp: 16.04.2026 r.).

Proponowany przepis zbyt wąsko określa prawo do tłumacza, ograniczając je do zapewnienia tłumaczenia z języka mówionego lub języka migowego. Tym samym projekt pomija:

- 1) głuchoniewidomych, którzy posługując się alfabetem dotykowym, korzystają z pomocy tłumacza-przewodnika;**
- 2) używających systemu komunikacji alternatywnej (ang. *Augmentative and Alternative Communication*);**

Jeśli chodzi o pierwszą pominiętą przez projektodawcę grupę, to nie można zapominać, że w zależności od możliwości poznawczych, osoby głuchoniewidome mogą korzystać obok języka migowego również z daktylografii polegającej na ciągłym, bezpośrednim kontakcie dłoni osoby głuchoniewidomej z dłońmi rozmówcy („język migowy do ręki”). Nie można także zrównać każdorazowo osoby korzystającej z alfabetu palcowego (daktylografii) z tłumaczem języka migowego, do czego chociażby skłania treść art. 10 ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się. W świetle przywołanego przepisu, podmiot zobowiązany zapewnia możliwość korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika. Potraktowanie w projekcie art. 72 § 1 k.p.k. wszystkich osób mających trudności w komunikowaniu za osoby uprawnione do korzystania wyłącznie z pomocy tłumacza języka migowego, wyłącza pewną kategorię głuchoniewidomych, którzy posługując się alfabetem dotykowym, korzystają z pomocy tłumacza-przewodnika. Z tej racji należy postulować, aby wyodrębnić w ustawie obok kategorii tłumacza, tłumacza języka migowego również tłumacza-przewodnika.

Jeśli chodzi o drugą pominiętą przez projektodawcę grupę, to obejmuje ona kategorię osób, dla których nie będzie aktualny zarówno język werbalny (foniczny), język migowy ani dotykowy. Sytuacja głuchych korzystających z aparatów i implantów, posługujących się polskim językiem migowym, systemem językowo migowym, komunikacją oralną, wspieraną fonogestami, a także głuchych mówiących – jest

zupełnie inna niż sytuacja osób pozbawionych tych środków i umiejętności. RPO podkreślał to również w innej opinii⁷, gdzie wskazywał, że należy uwzględniać sytuację osób niekomunikujących się werbalnie, lecz na co dzień używających systemu komunikacji alternatywnej. W tych sytuacjach osoby korzystają zarówno z wyuczonych, ważnych dla nich gestów, systemu symboli – w tym piktogramów – jak i urządzeń, które wspierają dźwiękowo i graficznie treści, które chcą przekazać. Nie można tej grupy pomijać i lekceważyć, gdyż wprowadzone zmiany w projekcie niejako wymuszają podział uczestników korzystających z tłumaczy na dwie grupy: posługujących się językiem fonicznym i osoby posiadające umiejętności korzystania z języka migowego. Poza jednak tym katalogiem znajdują się osoby, które nie tylko nie posługują się językiem polskim w mowie i piśmie, ale również ze względu na rozpoznane zaburzenia neurorozwojowe, korzystają z systemu komunikacji alternatywnej, której nie można utożsamiać z językiem migowym ani ze środkami wspierającymi komunikowanie się. Komunikacja alternatywna przeznaczona jest dla osób, które nie mogą mówić lub nie używają mowy do komunikacji, często mając także problemy z rozumieniem mowy (osoby z autyzmem, niepełnosprawnością intelektualną, głębokimi dysfunkcjami rozwojowymi, schorzeniami neurologicznym i uszkodzeniami centralnego układu nerwowego, zespołami genetycznymi, afazją sensoryczną, porażeniem mózgowym, niepełnosprawnością ruchową i intelektualną, po terapii ORM lub przebytych urazach głowy i udarach mózgu). Dla tej kategorii osób należy zatem znaleźć takie formy ekspresji, które pozwolą im efektywnie porozumiewać się z otoczeniem, gdyż są to osoby całkowicie pozbawione mowy lub posługujące się nią w znacznie ograniczonym stopniu, uniemożliwiającym prawidłową komunikację.

Oprócz tego warto zauważyć, że projektodawca niekonsekwentnie nie podtrzymuje *expressis verbis* w dalszych przepisach procesowych wydzielenia nowej kategorii tłumacza języka migowego, używając nadal ogólnego terminu „tłumacz”, który w świetle

⁷ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-dzieci-autyzm-konsultanci-psychiatrii-mowiki-odpowiedzi> (dostęp: 17.04.2026 r.).

zaproponowanego brzmienia art. 72 § 1 k.p.k. dotyczyć będzie już tylko osób nieposługujących się językiem polskim. Z pewnością pewnym uporządkowaniem systemowym jest rozróżnienie w ustawie różnych kategorii tłumaczy, uregulowanych także w osobnych aktach normatywnych regulujących warunki wykonywania tych profesji, w tym dla tłumaczy (przysięgłych)⁸ i tłumaczy języka migowego⁹. Trzeba jednak pamiętać, że wyodrębnienie kolejnych rodzajów tłumaczy należy poczynić w ustawie w sposób całkowicie spójny i konsekwentny, nie zaś tylko w art. 72 § 1 k.p.k. i art. 204 § 3 k.p.k. Projektodawca zatem przeoczył, że stosownej modyfikacji i rozróżnienia kategorii tłumacza wymagają te przepisy, które odnoszą się do tłumaczenia ustnego, a także te które traktują o uprawnieniach, obowiązkach procesowych czy ponoszeniu odpowiedzialności porządkowej i karnej przez tłumaczy, co będzie odnosić się do modyfikacji nazwy rozdziału 22 k.p.k., a także treści: art. 204 § 1, art. 244 § 2 i 5, art. 250 § 3g, art. 285 § 1 i 2, art. 287 § 1 i 2, art. 338 § 6, art. 374 § 8, art. 517b § 2d, art. 517d § 4a, art. 618 § 1 pkt 7, art. 618g, art. 618h, art. 618i, art. 618k § 4, art. 618l § 1, art. 619 § 3 k.p.k. Nie ma bowiem zastrzeżenia w projekcie ustawy, że przez termin „tłumacz” rozumiemy wszystkie jego kategorie, co można byłoby *expressis verbis* poczynić analogicznie do używania pojęcia terminu „oskarżony” w art. 71 § 3 k.p.k. Stąd wskazane jest uzupełnienie art. 72 k.p.k. o §1a, który rozstrzygałby te problemy terminologiczne.

W związku z powyższym RPO postuluje:

- 1) wyodrębnienie w projekcie ustawy trzech kategorii tłumaczy: tłumaczy języka migowego, tłumacza-przewodnika i tłumacza alternatywnych metod komunikacji, co wymagałoby nowego brzmienia art. 72 § 1 k.p.k. o następującej treści: *Oskarżony ma prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, jest osobą, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach*

⁸ Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1326).

⁹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 20).

komunikowania się lub używa innych wspomagających i alternatywnych metod komunikacji;

- 2) dodanie nowej jednostki redakcyjnej do art. 72 k.p.k., tj. § 1a o brzmieniu: *Jeżeli kodeks niniejszy używa w znaczeniu ogólnym określenia "tłumacz", odpowiednie przepisy mają zastosowanie także do tłumacza języka migowego, tłumacza – przewodnika i tłumacza alternatywnych metod komunikacji.*

4.1.2. Prawa świadka z problemami z komunikacją werbalną (projektowany art. 185e § 4 k.p.k.)

Zgodnie z projektowanym art. 185e § 4 k.p.k.: Jeżeli świadek ma problemy z komunikacją werbalną, przesłuchanie przeprowadza się przy wykorzystaniu komunikacji wspomagającej i alternatywnej, którymi posługuje się świadek. W przesłuchaniu bierze udział osoba mająca odpowiednią wiedzę w zakresie komunikacji wspomagającej i alternatywnej.

W ocenie RPO jest to zmiana wynikowa, stanowiąca kontynuację kierunku sprowadzającego się do pozbawienia tłumaczy języka migowego roli tożsamej z biegłym sądowym. Wymaga to ponownej krytyki, gdyż projektodawca przy wydzieleniu roli tłumacza języka migowego, bagatelizuje konieczność wzmocnienia jego pozycji i wyposażenia w tożsame gwarancje, jak dla tłumaczy innych języków, z jednoczesnym wyłączeniem odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących biegłych.

4.1.3. Odpowiednie stosowanie przepisów o biegłych do tłumacza oraz przepisów o języku migowym i innych środkach komunikowania się do tłumaczy języka migowego (projektowany art. 204 § 3 k.p.k.)

Zgodnie z projektowanym art. 204 § 3 k.p.k.: Do tłumacza stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące biegłych, a do tłumaczy języka migowego – przepisy ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20). Proponowaną zmianę należy ocenić krytycznie.

Nowe brzmienie przepisu wyraźnie przewiduje, że w odróżnieniu od tłumacza dla osób nieposługujących się językiem polskim, wobec tłumacza języka migowego nie będą miały zastosowanie przepisy procesowe dotyczące biegłych, a jedynie przepisy ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się. Artykuł 204 k.p.k. nie stawia wprowadzie warunków, jakim ma odpowiadać tłumacz, odsyłając w tym przedmiocie do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących biegłych.

Projektowane brzmienie art. 204 § 3 k.p.k. w sposób nieuzasadniony obniża poziom gwarancji procesowych osób korzystających z tłumacza języka migowego (tym bardziej zaś kategorii tłumaczy w tym przepisie niewymienionych). Z tej racji, przy zaproponowanym brzmieniu art. 72 § 1 i 1a k.p.k., należałoby pozostawić odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących biegłych, do wszystkich tłumaczy, do których odnosi się zaproponowany art. 72 § 1a k.p.k. Przykładowo, odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących biegłych pozwalałoby uwzględnić, że zgodnie z art. 195 w zw. z art. 204 § 3 k.p.k., tłumaczem języka migowego może być zarówno osoba wpisana na listę tłumaczy prowadzoną przez wojewodę, jak i każda osoba władająca językiem migowym, którym posługuje się osoba przesłuchiwana, tzw. tłumacz *ad hoc*. Wobec zaproponowanego przez projektodawcę brzmienia przepisu, tłumacz języka migowego nie będzie składał przysięgi przed przystąpieniem do czynności translatorskiej przed sądem (art. 204 § 3 w zw. z art. 197 § 1 i art. 187 § 1 i 2 k.p.k.).

Brak odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących biegłych powoduje dalej, że nie będą tu aktualne przyczyny wyłączenia ustanowione w art. 196 k.p.k. To zaś oznacza, że nie będzie formalnych przeszkód, by tłumaczem języka migowego była osoba, wobec której ujawniły się powody osłabiające zaufanie co do wiedzy lub bezstronności albo inne ważne powody, w tym funkcjonariusz organów ścigania, posługujący się językiem migowym. Trudno bez zastrzeżeń przyjąć, że wobec tych rozwiązań dopuszczalne jest połączenie funkcji świadka i tłumacza języka migowego czy osoby prowadzącej postępowanie. Dla porównania, te same okoliczności zaistniały w

procesie wobec pozostałych tłumaczy języka werbalnego rodzą bezwzględny zakaz dowodzenia, nie podlegający uchyleniu wolą stron. Tytułem jedynie przykładu należy wskazać na konsekwencje w zakresie tajemnicy tłumacza języka migowego. Na gruncie art. 13 ust. 2 ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się, tajemnica ta dozwala na wyłączenia, także za zgodą osoby uprawnionej (np. głuchej) i jej przedstawiciela ustawowego. Ta okoliczność, przy uwzględnieniu, że tłumacz języka migowego uczestniczy przy czynnościach objętych prawem do obrony, nie pozwala czynić znaku równości z kontaktem osoby głuchej z organem administracji publicznej, co na gruncie zaproponowanych rozwiązań, niestety ma miejsce. Brak stosowania art. 199 w zw. z art. 204 § 3 k.p.k. wobec tłumacza języka migowego, może być tylko jednym z przykładów niedopatrzenia projektodawcy. Trzeba zatem wyraźnie podkreślić, że zaproponowane rozwiązanie pozbawia osoby korzystające w procesie karnym z pomocy tłumaczy języka migowego, jak i pozostałych rodzajów tłumaczy szeregu gwarancji, jakie posiadają biegli sądowi, a w związku z tym także tłumacze osób nieposługujących się językiem polskim. Nie ma podstaw do różnicowania tych gwarancji, gdyż z racji wykonywanych czynności wszyscy tłumacze, niezależnie od rodzaju, swym statusem procesowym są tak samo zbliżeni do wydającego opinię biegłego. **Takie rozwiązanie ostatecznie może podważyć rzetelność procesu, prawo do obrony i integralność wymiaru sprawiedliwości w sprawach z udziałem osób głuchych, głuchoniewidomych, niesłyszących i niedosłyszących czy posługujących się alternatywnymi sposobami komunikacji. Oznacza to, że dostęp tych osób do wymiaru sprawiedliwości jest różnicowany wobec osoby korzystającej z innego rodzaju tłumaczy, co narusza zasady równości wobec prawa.**

W kontekście analizy art. 204 § 3 k.p.k., nie sposób nie odnieść się do pewnych niedostatków brzmienia § 1 tego przepisu, w zakresie, w jakim odnosi się do pierwszeństwa pisemnej formy komunikowania się osoby głuchej lub nieposługującej się mową, a dopiero w drugiej kolejności w razie niewystarczalności tej formy, do

korzystania z pomocy odpowiedniego tłumacza. W tym sensie, przez niewystarczalność pisemnego porozumiewania należy rozumieć, albo brak całkowitego wykształcenia umiejętności pisanie albo opanowanie jej w niewystarczającym stopniu. Może to również dotyczyć sytuacji, gdy przesłuchanie dotyczy kwestii, której przekazanie za pomocą pisma okaże się niewystarczające¹⁰, albo głuchy, u którego wskutek wrodzonej lub wczesnej utraty słuchu nie wykształciła się mowa¹¹. Jak precyzuje to również orzecznictwo, jeśli przeprowadzenie takiej czynności przesłuchania głuchego lub niemego za pomocą pisma jest w prawidłowy sposób udokumentowane protokolarnie, z zachowaniem wszelkich elementów gwarancyjnych¹², wówczas treści zawarte w pismach sporządzonych przez głuchego lub niemego nie stanowią takiego materiału, o którym jest mowa w art. 174 k.p.k., lecz pełnowartościowy dowód np. zeznania, tyle tylko, że złożone w formie pisemnej, co w konsekwencji umożliwia ich procesowe wykorzystanie¹³. **Nie można jednak zignorować faktu, że aktualne brzmienie tego przepisu statuuje względnie obligatoryjny obowiązek wezwania tłumacza dla osoby głuchej i nieposługującej się mową, który aktualizuje się dopiero w momencie, gdy nie jest możliwe porozumienie się z nim za pomocą pisma**¹⁴. Tymczasem możliwa jest przecież sytuacja, gdy osoba głucha lub niema nie zna języka migowego i wówczas forma pisemna staje się jedyna i nieodzowna.

Brak zadekretowania generalnego prawa do tłumacza wobec także aktualnej treści art. 204 § 1 pkt 1 k.p.k. sprowadza się wręcz do deklarowanego przez ustawodawcę pierwszeństwa formy pisemnej wobec wizualno-przestrzennego języka komunikowania się, który może być wspierany wypowiedzią dźwiękowo-artykulacyjną,

¹⁰ L.K. Paprzycki [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, red. L.K. Paprzycki, Warszawa 2013, s. 706.

¹¹ R.A. Stefański, *Tłumacz w procesie karnym*, WPP 2004/4, s. 93

¹² Pouczenie o odpowiedzialności za fałszywe zeznania, o warunkach możliwości uchylenia się od zeznania lub odpowiedzi na poszczególne pytania, brak naruszenia swobody wypowiedzi podczas sporządzania pisemnych zeznań przez świadka, itp.

¹³ Postanowienie SN z 26.01.2015 r., II KK 80/14, LEX nr 1648182 i wyrok SA w Warszawie z 25.11.2013 r., II AKa 369/13, LEX nr 1409352.

¹⁴ R. A. Stefański, S. Zabłocki [w:] R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do art. 167-296*, Warszawa 2019, art. 204, teza 3; K. Sychta [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, art. 204, teza 2.

ale również wobec systemu alternatywnych form komunikacji. Wprawdzie osoby głuche i nieme, zgodnie z art. 79 § 1 pkt 2 k.p.k., wspierane są dodatkowo instytucją obrońcy obligatoryjnego, ale trzeba pamiętać, że jest to nadal zarezerwowane wyłącznie dla oskarżonego (podejrzanego), i nawet w tym zakresie obecność adwokata lub radcy prawnego w roli obrońcy, nie substytuuje funkcji, jakie pełni tłumacz języka migowego. Brak obecności tego tłumacza może utrudnić realizację prawa do obrony, także w sensie formalnym, stąd jego funkcje nie powinny być zbyt pochopnie zastępowane drogą pisemnej komunikacji z organem procesowym. O ile zatem wprowadzenie zmian w art. 72 § 1 k.p.k. wyraźnie określa materialne prawo do pomocy tłumacza oskarżonego, przesądzając także o jego nieodpłatności, o tyle brak zmian w przepisie *lex specialis*, jakim na etapie postępowania dowodowego jest art. 204 § 1 k.p.k. nadal stwarza pewną aksjologiczną dychotomię – pierwszeństwa pisemnej komunikacji z osobami głuchymi i nieposługującymi się mową. O ile zatem osoba posługująca się językiem innym niż polski, ma zagwarantowane bezwarunkowo prawo do tłumacza, o tyle głuchy i nieposługujący się mową, tylko w ostateczności, gdy forma pisemna okaże się niewystarczająca. Dość powiedzieć, że decyzja organu o braku przydzielenia pomocy tłumaczy i poprzestanie na pisemnej komunikacji nie podlega kontroli zażaleniowej, a oskarżony posiadający przy tym obrońcę obligatoryjnego, będzie miał utrudnione możliwości wykazania, że organ procesowy pozbawił go prawa do osobiście realizowanej obrony, a tym samym rzetelnego procesu. **W tym sensie, art. 204 § 1 k.p.k. wymagałby zmian, które dawałyby pierwszeństwo kontaktu z tłumaczem języka migowego, tak jak ma to miejsce w kontekście osób nieposługujących się językiem polskim, którym nie stwarza się dodatkowych możliwości do kontaktu pisemnego, a więc możliwości zastępowania ich przesłuchania treścią pism, zapisków i notatek urzędowych.** Chodzi tu zarówno o nienaruszalność prawa do

obrony, a także konieczność zapewnienia przestrzegania w postępowaniu karnym zasady bezpośredniości¹⁵.

W związku z powyższym RPO postuluje:

- 1) odpowiednie stosowanie przepisów o biegłych także w odniesieniu do tłumaczy języka migowego;
- 2) rezygnację z przewidzianego w art. 204 § 1 pkt 1 k.p.k. wymogu przewidującego, że do osoby głuchej lub nieposługującej się mową wzywa się tłumacza języka migowego dopiero wtedy, gdy porozumiewanie się za pomocą pisma okaże się niewystarczające.

4.2. Zmiany ocenianie pozytywnie

Wiele ze zmian wprowadzanych w Kodeksie postępowania karnego RPO ocenia zasadniczo pozytywnie.

4.2.1. Powołanie eksperta ad hoc (projektowany art. 195 k.p.k.)

W myśl nowego brzmienia art. 195 k.p.k. regułą będzie powoływanie przez organy prowadzące postępowanie jako biegłych – biegłych sądowych i instytucji opiniujących. W przypadkach, gdy powołanie biegłego sądowego jest niemożliwe lub utrudnione, do wykonywania czynności biegłego jest obowiązana także osoba fizyczna, o której wiadomo, że ma odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie. Jest to od dawna postulowane dostrzeżenie pierwszeństwa, jakie należy przyznać biegłym o uznanych kompetencjach, doświadczeniu dającym rękojmię należytego wywiązania się z obowiązków wobec organu procesowego.

4.2.2. Udostępnienie biegłemu akt sprawy (projektowany art. 198 k.p.k.)

Zmiana w zakresie art. 198 § 1 i uchylenie § 1a k.p.k. zasługuje na akceptację. Wskazana propozycja legislacyjna jest w zasadzie powrotem do stanu prawnego

¹⁵ Postanowienie SN z 8.03.2005 r., IV KK 287/04, OSNwSK 2005/1, poz. 500 oraz wyrok SA w Łodzi z 22.04.2015 r., II AKa 13/15, LEX nr 1805946.

poprzedzającego nowelizację z 2019 r. Należy w tym miejscu przypomnieć, że ostatnie zmiany w tym przepisie były ukierunkowane na przyspieszenie opiniowania przez biegłych poprzez wprowadzenie technologicznych udogodnień przekazywania materiałów z akt postępowania, a przy tym również wykluczenie przekazywania pełnych akt, co miało w założeniu pozwolić uniknąć sugestywności tych opinii i wzmocnić obiektywizm wyprowadzanych przez biegłych wniosków¹⁶. Należy się zgodzić z projektodawcą, że ustawodawca dysponuje wystarczającymi narzędziami zabezpieczającymi fachowość i rzetelność opiniowania przez biegłych, a konieczność dokonania selekcji materiału dowodowego przed przekazaniem go biegłemu, powinna każdorazowo należeć do organu wydającego decyzję o powołaniu biegłego. Aktualnie, z tego uprawnienia są wyłączone organy nieprokuratorskie, co nie sprzyja efektywności tej czynności, pozostającej na etapie postępowania przygotowawczego w kompetencji wyłącznie prokuratora, niezależnie od formy tego postępowania.

4.2.3. Odesłanie do odrębnych przepisów w zakresie treści opinii biegłego oraz instytucji naukowej i specjalistycznej (projektowany art. 200 § 2 k.p.k.)

Projektowaną zmianę w art. 200 § 2 k.p.k. należy ocenić pozytywnie, choć z pewnymi zastrzeżeniami. W projekcie zrezygnowano z określenia wymagania co do treści opinii biegłego, zaś szczegółową regulację w tym zakresie zawarto w art. 66 projektu ustawy. Powstaje tu jednak pytanie, czy ogólne odwołanie do przepisów szczególnych, bez zakreślenia wyraźnie wspólnej podstawy prawnej co do wymogów formalnych sporządzanych opinii jest czytelne, zwłaszcza na etapie dokonywania kontroli tych opinii, tak przez strony kontestujące treść opinii, jak i przez organ procesowy dopuszczający przedmiotowy dowód i dokonujący jego oceny. Jeśli bowiem projektodawca kompleksowo zechciał przewidzieć warunki dla sporządzania opinii przez biegłych w procedowanej ustawie, to brak podstaw do tak szerokiej i nieprecyzyjnej delegacji. Zadośćuczynienie projektowanemu art. 66 wpływa bowiem na

¹⁶ A. Kegel, Z. Kegel, *Przepisy o biegłych sądowych, tłumaczach i specjalistach. Komentarz*, Kraków 2004, s. 105.

ocenę wartości dowodowej opinii biegłego i nie może być żadnych wątpliwości co do standardu, który kompletność formalną tej opinii wyznacza.

4.2.4. Nowe zasady ustalania wynagrodzenia oraz zwrotu kosztów biegłych i specjalistów (projektowane art. 618 f § 1-11, art. 618fa § 1-3, art. 618h § 1 -3, art. 618i § 1-2, art. 618k § 2, art. 618l § 2-6 k.p.k.)

Projektowane zmiany należy ocenić w przeważającej mierze pozytywnie i w znacznej mierze stanowią one realizację postulatów zgłaszanych przez RPO¹⁷.

W szczególności na uznanie zasługuje ustalenie:

- szerszego zakresu podstaw do ustalenia wysokości wydatków, co ma dotyczyć rachunków lub faktur albo kopii tych dokumentów;
- wprowadzenie opcji, w braku możliwości udokumentowania poniesionych wydatków, złożenia przez biegłego pisemnego oświadczenia o poniesieniu wydatku;
- określenie w ustawie, jakie ostatecznie należności obejmują wynagrodzenie biegłego oraz jaki wydatki należy uznać za niezbędne;
- rozszerzenie możliwości wypłaty biegłemu przed sporządzeniem opinii, określonej kwoty pieniężnej na poczet wynagrodzenia, ale również zwrotu wydatków niezbędnych dla wydania opinii;
- wprowadzenie wynagrodzenia za czas pozostawania do dyspozycji organu;
- wydłużenie z 3 do 7 dni terminu na wniosek o przyznanie należności;
- wprowadzenie 30-dniowego terminu na zatwierdzenie rachunku i wydanie postanowienia przez sąd oraz 30-dniowego terminu na wypłatę ustalonej kwoty, a także wprowadzenie odsetek ustawowych za każdy dzień opóźnienia.

¹⁷ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-biegli-sadowi-wynagrodzenia-potrzeba-zmian-ms-odpowiedz> (dostęp: 15.04.2026 r.).

Nie można jednak szczegółowo odnieść się do wysokości wynagrodzeń, gdyż stawki wynagrodzenia biegłych oraz instytucji naukowych lub specjalistycznych, określi ostatecznie treść rozporządzenia (art. 618f § 11). W tym zakresie należy jednak pamiętać, że tylko coroczna waloryzacja pozwoli naprawić lata zaniedbań i dokonać realnych zmian w deficytowym zainteresowaniu najlepszych specjalistów pracą w charakterze biegłego sądowego. Jak słusznie podkreśla się w piśmiennictwie, „prawidłowa regulacja pozycji prawnej, roli procesowej biegłego sądowego oraz sposobu przeprowadzenia dowodu z jego opinii stanowi istotny element gwarantujący stronom postępowania rzetelne rozstrzygnięcie w zakresie zagadnień wymagających wiedzy specjalistycznej”¹⁸. Co więcej, w ślad za orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, można stwierdzić, że strona w ramach prawa do sądu ma prawo do takiego zorganizowania procedury z udziałem biegłych, aby sprawa została rozstrzygnięta w rozsądnym terminie. Innymi słowy, brak adekwatnej, finansowej partycypacji państwa w kosztach udziału biegłych w systemie wymiaru sprawiedliwości, nie zdoła utrzymać gwarancji rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie jako elementu prawa do sądu i zapewnić odpowiedniego poziomu sporządzanych opinii¹⁹.

Jednocześnie, przepisy dotyczące kosztów nadal posługują się wspólnym terminem tłumaczy, bez różnicowania konsekwencji wynikających z wydzielenia w projekcie *expressis verbis* drugiej kategorii tłumaczy języka migowego, a przy tym wyłączenia stosowania do nich przepisów dotyczących biegłych.

4.2.5. Zniesienie karalności tzw. fałszywych – nieumyślnych opinii biegłych (uchylenie § 4a w art. 233 k.k.)

Proponowana zmiana zasługuje na akceptację. W 2016 r. wprowadzono nowy typ czynu zabronionego, polegający na nieumyślnym przedstawieniu przez biegłego,

¹⁸ J. Uniejewski, *Rozdział XVIII. Niedostrzegany element. Biegły sądowy w systemie gwarancji prawa do sądu w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* [w:] Dylematy wokół prawa do sądu, pod red. J. Ciapała, R. Piszko, A. Pyrzyńska, Warszawa 2022, s. 267-280.

¹⁹ Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z: 5 listopada 2002 r., w sprawie Koral przeciwko Polsce, skarga nr 52518/99; 21 września 2000 r., w sprawie Wojnowicz przeciwko Polsce, skarga nr 33082/96; 14 stycznia 2003 r., w sprawie Rawa przeciwko Polsce, skarga nr 38804/97.

rzeczoznawcę lub tłumacza fałszywej opinii, ekspertyzy lub tłumaczenia mającego służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy i narażeniu w ten sposób na istotną szkodę interesu publicznego. Wprowadzenie karalności tzw. fałszywych – nieumyślnych opinii biegłych, nie posłużyło do zwiększenia stopnia ochrony wymiaru sprawiedliwości przed wprowadzaniem w błąd organów procesowych, co też spotkało się z krytyką doktryny²⁰. Niefortunne połączenie zarówno znamienia fałszywości i nieumyślności, może w praktyce powodować trudności w rozróżnieniu opinii niejasnej czy niepełnej od nieumyślnie sfalszowanej. Inną kwestią jest okoliczność, na ile nieumyślność można tu połączyć z faktem dokonania fałszu, nie popadając w swoistą sprzeczność. Hybrydalność przepisu, zawierającego zarówno klauzulę nieumyślności, obniżającej poziom społecznej szkodliwości oraz znamię narażenia na istotną szkodę interesu publicznego, dla odmiany zwiększające poziom społecznej szkodliwości czynu, obnaża istnienie niezdecydowania ustawodawcy co do podjęcia decyzji, jakie zachowania chce poddać kryminalizacji²¹. Jak słusznie też podkreślono w doktrynie, eskalacja odpowiedzialności biegłego za wydaną opinię przyczynia się zaś do sukcesywnego zmniejszania się i tak już niedostatecznej liczby osób uczestniczących w procesie w takim charakterze²².

²⁰ M. Budyn-Kulik, *Kilka uwag o przestępstwie z art.233 k.k. (składanie fałszywych zeznań), po nowelizacji z 11 marca 2016 r.*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 2016/1(63), s. 36; *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2021, s. 1360; *Kodeks karny. Część szczególna, t. 2, Komentarz do artykułów 222–316*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2017; M. Burdzik, 4.2.1. *Zaburzenia psychiczne biegłego a zarzut przedstawienia fałszywej opinii* [w:] *Osoba z zaburzeniami psychicznymi jako uczestnik procesu karnego*, Warszawa 2025.

²¹ J. Hanc, A. Skowron, *Przebiegły biegły. O fałszywej opinii biegłego w procesie karnym słów kilka*, PiM 2017, nr 3, s. 42-77; T. Widła, *Odpowiedzialność karna za wydanie fałszywej opinii*, Palestra 2018, nr 10, s. 13-20.

²² M. Burdzik, M. Frasz, A. Nowak, *Efekt regresji w pracy biegłego lekarza a (nie)funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 7, s. 77-95; M. Nowak, *Wątpliwości związane z odpowiedzialnością prawną biegłego sądowego w świetle znowelizowanego art. 233 § 4a k.k.*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 2, s. 75-10.