

BEOS-350/25

Warszawa, 8 kwietnia 2025 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III. 020. 44. 12. 2025
Data wpływu 08. 04. 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji komisijnego projekt ustawy
o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy
(druk sejmowy nr 1110)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Wnioskodawcy nie określili w sposób jednoznaczny zidentyfikowanego problemu. Na podstawie uzasadnienia i deklarowanych skutków regulacji (DSR) można przyjąć, że jest nim istnienie barier o charakterze techniczno-organizacyjnym, ograniczających prawo osoby tymczasowo aresztowanej do obrony, w szczególności do widzenia z obrońcą.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Rozwiązanie problemu zidentyfikowanego przez Wnioskodawców ma zostać osiągnięte przez dodanie § 3 w art. 215 ustawy z dnia 6 marca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy¹. Zgodnie z proponowanym przepisem, jeżeli tymczasowo aresztowany ma ustanowionego obrońcę, organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, z chwilą powzięcia informacji o ustanowieniu obrońcy, przesyła niezwłocznie z urzędu do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany, zarządzenie o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym. W wypadku gdy tymczasowo aresztowany pozostaje do dyspozycji kilku organów, wymagana jest zgoda na widzenie każdego z nich, chyba że organy te zarządzają inaczej. Z chwilą zawiadomienia organu, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, o ustaniu stosunku

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 706, ze zm.

obrończego, organ z urzędu wydaje zarządzenie o uchyleniu zarządzenia o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym i przesyła je niezwłocznie do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy wskazują, że rozważali inne rozwiązania, jednak nie precyzują jakie.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Ponieważ proponowane w projekcie zmiany mają charakter punktowy, a nie systemowy, i ich celem jest zniesienie barier o charakterze techniczno-organizacyjnym, odstąpiono od analizy porównawczej.

W ankietach przesłanych w ramach konsultacji społecznych dotyczących analizowanego projektu nie odniesiono się do konkretnych rozwiązań przyjmowanych w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

Zgodnie z proponowanym art. 215 § 3 Kodeksu karnego wykonawczego, jeżeli tymczasowo aresztowany ma ustanowionego obrońcę, organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, z chwilą powzięcia informacji o ustanowieniu obrońcy, przesyła niezwłocznie z urzędu do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany, zarządzenie o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym. W wypadku, gdy tymczasowo aresztowany pozostaje do dyspozycji kilku organów, wymagana jest zgoda na widzenie każdego z nich, chyba że organy te zarządzają inaczej. Z chwilą zawiadomienia organu, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, o ustaniu stosunku obrończego, organ z urzędu wydaje zarządzenie o uchyleniu zarządzenia o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym i przesyła je niezwłocznie do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany.

Zagadnieniem ograniczenia kontaktów podejrzanego z obrońcą i zgodności art. 73 § 2 k.p.k. z Konstytucją RP zajmował się Trybunał Konstytucyjny, który stwierdził, że treść art. 73 § 2 k.p.k. mieści się w wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji granicach ustanawiania ograniczeń w korzystaniu z wolności i praw. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że ograniczenie prawa oskarżonego do porozumiewania się z jego obrońcą pod nieobecność innych osób, w kształcie unormowanym przepisami k.p.k., nie stanowi nadmiernej ingerencji w prawo do obrony. Jak zauważył TK w wyroku z 17 lutego 2004 r., dotyczy to krótkotrwałego,

bo zaledwie 14-dniowego okresu, w którym prokurator może ograniczyć swobodę kontaktów oskarżonego z obrońcą². W tym miejscu należy za Trybunałem Konstytucyjnym stwierdzić, że „Konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego (w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów) aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów osobiście (np. możliwość odmowy składania wyjaśnień, prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych). Obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu. Obrońca jest pełnomocnikiem oskarżonego, jego procesowym przedstawicielem, a jego głównym zadaniem jest ochrona oskarżonego w taki sposób, by cel procesu karnego osiągnięty został z zagwarantowaniem prawa do obrony”³. W ramach konstytucyjnego prawa do obrony wyróżnić można szereg uprawnień, przysługujących zarówno oskarżonemu (podejrzanemu), jak i jego obrońcy. W kontekście niniejszego projektu należy zwrócić szczególną uwagę na jedno z nich, a mianowicie prawo do kontaktu oskarżonego (podejzranego) ze swoim obrońcą. Jest ono dostrzegane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który z perspektywy uprawnień obrońcy stwierdza: „Uprawnienia obrońcy to nie tylko możliwość przeglądania akt postępowania karnego zapoznawania się z materiałem dowodowym, ale przede wszystkim kontakt z jego mocodawcą. To na podstawie osobistego kontaktu, obrońca pozyskuje faktyczną wiedzę o czynie sprawcy oraz okolicznościach zdarzenia będącego przedmiotem postępowania, buduje strategię obrony, zgłasza wnioski dowodowe i współdziała z innymi obrońcami występującymi w sprawie”⁴.

Nie tylko standard konstytucyjny wymaga, aby kontakt oskarżonego (podejzranego) ze swoim obrońcą był co do zasady kontaktem swobodnym. Otóż, prawo oskarżonego do swobodnych kontaktów z obrońcą należy do podstawowych standardów prawa międzynarodowego. Art. 14 ust. 3 lit b i d Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych stanowi, że każda osoba podejrzana o popełnienie przestępstwa ma prawo do dysponowania odpowiednim czasem i możliwościami w celu przygotowania obrony i porozumienia się ze swoim obrońcą, a jeśli nie posiada obrońcy – do bycia poinformowaną o prawie do jego wyboru, ponadto zaś – gdy dobro wymiaru sprawiedliwości tego wymaga – do otrzymania obrońcy z urzędu bezpłatnie, jeśli nie jest w stanie samodzielnie pokryć kosztów obrony. Podobne rozwiązanie przewiduje Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności uznając, że prawo do osobistej obrony lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę stanowi gwarancję rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 3 lit. b i c EKPCz). W orzecznictwie ETPCz podkreśla się wręcz, że najistotniejszym problemem z punktu widzenia możliwości przygotowania

² Wyrok TK z dnia 17 lutego 2004 r., SK 39/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 7.

³ Wyrok TK z 17 lutego 2004 r., sygn. akt SK 39/02; zob. też m.in. wyroki TK z: 6 grudnia 2004 r., sygn. akt SK 29/04; 19 marca 2007 r., sygn. akt K 47/05; 3 czerwca 2008 r., sygn. akt K 42/07; 9 lipca 2009 r., sygn. akt K 31/08.

⁴ Wyrok TK z 17 lutego 2004 r., sygn. akt SK 39/02.

obrony jest kwestia nieograniczonego kontaktu oskarżonego pozbawionego wolności ze swoim obrońcą. Zauważa się, że jeżeli obrońca nie może naradzić się z klientem ani uzyskać poufnych instrukcji od klienta w sposób nienadzorowany, jego pomoc traci wiele ze swej skuteczności, podczas gdy konwencja ma na celu gwarantowanie praw, które są praktyczne i skuteczne. Dlatego też przywilej ten zachęca do otwartej i szczerzej komunikacji pomiędzy klientami a obrońcami oraz stanowi ważną gwarancję prawa osoby do obrony. Dodaje się także, że brak możliwości naradzenia się przez obrońcę ze swym klientem i otrzymania poufnych informacji bez nadzoru oznacza, iż świadczona pomoc prawna może stracić wiele ze swojej efektywności, podczas gdy konwencja ma gwarantować prawa, które są rzeczywiste i skuteczne⁵. W wyroku w sprawie *Yurttas przeciwko Turcji* ETPCz podkreślił, że pomoc adwokata, szczególnie dla osoby pozbawionej wolności, jest niezbędna począwszy od początkowej fazy śledztwa. Istotna jest bowiem obecność obrońcy już przy pierwszych przesłuchaniach podejrzanego, na przykład w związku z decyzjami o zastosowaniu środków zapobiegawczych, w szczególności w przypadku konieczności udzielenia pomocy w ewentualnym formułowaniu środków odwoławczych⁶. Zbieżna myśl została wyrażona w sprawie *Dayanan przeciwko Turcji*, w której ETPC stwierdził, że podejrzany musi mieć możliwość uzyskania pomocy prawnej niezwłocznie z chwilą zatrzymania, niezależnie od tego, czy jest przesłuchiwany przez policję. Trybunał podkreślił, że skorzystanie z obrońcy na tak wczesnym etapie ma zapewnić, że podejrzany ma dostęp do wszelkich usług składających się na doradztwo prawne, takich jak omówienie sprawy, przygotowanie linii obrony, zebranie dowodów, przygotowanie przesłuchania, udzielenie pomocy oskarżonemu, który jest w trudnej sytuacji, oraz sprawdzenie warunków, w jakich zatrzymany przebywa⁷.

Z przywołanych regulacji i orzecznictwa strasburskiego wynika, że porozumiewanie się obrońcy i jego klienta powinno być nieskrępowane, wolne od kontroli i innych, nadmiernych utrudnień. Stanowi ono jeden z warunków umożliwiających prawidłowe wykonywanie funkcji obrońcy, jak również wyraża składnik rzetelności procesu⁸. Nie dziwi zatem to, że uniemożliwienie porozumienia się oskarżonego z obrońcą podczas nieobecności innych osób, w trakcie prowadzenia istotnych z punktu widzenia obrony czynności procesowych w fazie postępowania sądowego, może stanowić bezwzględną przyczynę odwoławczą przewidzianą w art. 439 § 1 pkt 10 *in fine* k.p.k., jeżeli zostanie ustalone, że jest ono równoważne z nieuczestniczeniem obrońcy niezbędnego w czynnościach, w których udział jego jest obowiązkowy⁹.

⁵ Wyroki ETPC: z 28 listopada 1991 r. w sprawie 12629/87 i 13965/88, *S. przeciwko Szwajcarii*, § 48; z 13 maja 1980 r. w sprawie 6694/74 *Artico przeciwko Włochom*, seria A, nr 37, § 33, Lexis.pl nr 391139; z 13 stycznia 2009 r. w sprawie 52479/99, *Rybacki przeciwko Polsce*, § 56; zob. szerzej A. Sakowicz, *Prawo podejrzanego tymczasowo aresztowanego do kontaktu z obrońcą (wybrane aspekty konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe)*, (w:) P. Hofmański (red.), *Fiat iustitia pereat mundus*. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej, Warszawa 2014, s. 478-483.

⁶ Wyrok ETPC z 27 maja 2004 r. w sprawie 25143/94 i 2777098/95, *Yurttas przeciwko Turcji*, Izba (Sekcja III), § 76.

⁷ Wyrok ETPC z 13 października 2009 r. w sprawie 7377/03, *Dayanan przeciwko Turcji*, § 32.

⁸ T. Grzegorzczak, *Obrońca w postępowaniu przygotowawczym*, Łódź 1988, s. 173.

⁹ Wyrok SN z 8.06.2004 r., III KK 419/03, OSNKW 2004, nr 7-8, poz. 74.

Także w motywie 23 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności¹⁰ stwierdzono wszak, że „Podejrzani lub oskarżeni powinni mieć prawo do porozumiewania się z reprezentującym ich adwokatem. Takie porozumiewanie jest możliwe na każdym etapie, również przed skorzystaniem z prawa do spotkania z tym adwokatem. Państwa członkowskie mogą wprowadzić praktyczne rozwiązania dotyczące czasu trwania, częstotliwości i sposobów takiego porozumiewania – w tym w odniesieniu do korzystania z wideokonferencji i innych technologii komunikacyjnych umożliwiających takie porozumiewanie. Takie praktyczne rozwiązania powinny pozostawać bez uszczerbku dla skutecznego wykonywania prawa podejrzanych lub oskarżonych do porozumiewania się ze swoim adwokatem oraz dla istoty tego prawa”¹¹.

De lege lata, przepis art. 215 § 1 k.k.w. gwarantuje osobie tymczasowo aresztowanej prawo do porozumiewania się z obrońcą podczas nieobecności innych osób (tzw. widzenie adwokackie). Niemniej jednak realizacja rzeczonych widzeń musi się odbywać zgodnie z art. 217 § 1 k.k.w. Przepis ten stanowi, że tymczasowo aresztowany może uzyskać widzenie po wydaniu zarządzenia o zgodzie na widzenie przez organ, do którego dyspozycji pozostaje. W wypadku, gdy pozostaje on do dyspozycji kilku organów, wymagana jest zgoda na widzenie każdego z nich, chyba że organy te zarządzają inaczej. Przepis art. 217 § 1 k.k.w. ma charakter ogólny i dotyczy wszystkich widzeń tymczasowo aresztowanego, a zatem nie tylko z obrońcą, oraz wszystkich faz postępowania karnego¹². Oznacza to, że obrońca w wypadku kontaktów osobistych z tymczasowo aresztowanym musi otrzymać zarządzenie o wyrażeniu zgody na widzenie wydane przez organ, do dyspozycji którego tymczasowo aresztowany pozostaje. Wskazane, obowiązujące rozwiązanie ogranicza w sposób nieuzasadniony realizację tego prawa, a ponadto odsuwa jego realizację w czasie, najczęściej z przyczyn techniczno-organizacyjnych. Otóż, po zgłoszeniu się obrońcy w toku postępowania, w ramach którego stosowany jest areszt tymczasowy, adwokat bądź radca prawny występuje do organu procesowego do dyspozycji, którego tymczasowo aresztowany pozostaje, z wnioskiem o zezwolenie na widzenie z tymczasowo aresztowanym. Następnie wniosek ten podlega rozpoznaniu przez ten organ, które zawsze musi polegać na jego uwzględnieniu. Także w sytuacji, gdy w postępowaniu przygotowawczym prokurator (na podstawie art. 73 § 2 k.p.k.), udzielając zezwolenia na porozumiewanie się, może zastrzec w szczególnie uzasadnionych wypadkach, jeżeli wymaga tego dobro postępowania przygotowawczego, że będzie przy tym obecny sam lub osoba przez niego upoważniona. Mimo wiadomego sposobu rozpoznania wniosku, konieczne jest dokonanie czynności techniczno-organizacyjnych, związanych ze złożeniem, rejestracją, rozpoznaniem wniosku, a także z fizycznym wydaniem zarządzenia

¹⁰ Dz. Urz. UE L 294 z 6.11.2013, s. 1-12.

¹¹ A. Demenko, *Prawo oskarżonego do korzystania z pomocy obrońcy w świetle dyrektywy nr 2013/48/UE – wybrane zagadnienia*, „Palestra” 2018, nr 12, s. 17-18.

¹² K. Dąbkiewicz, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2000, komentarz do art. 217 k.k.w.

i zgłoszeniem się z tym zarządzeniem do aresztu śledczego. W rzeczywistości czas, który związany jest z powyższymi czynnościami, limituje konstytucyjno-konwencyjne prawo tymczasowo aresztowanego do kontaktu z obrońcą podczas nieobecności innych osób. Ograniczenie to jest jeszcze bardziej widoczne w sytuacji uzyskania dodatkowych zezwoleń od organów prowadzących sprawę, w których dany adwokat nie jest ustanowiony¹³.

Propozycja art. 215 § 3 k.k.w. zawarta w analizowanym projekcie eliminuje to ograniczenie, ponieważ w sytuacji, jeżeli tymczasowo aresztowany ma ustanowionego obrońcę, organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje z chwilą powzięcia informacji o ustanowieniu obrońcy, przesyła niezwłocznie z urzędu do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany, zarządzenie o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym. Raz przesłana informacja o ustanowieniu obrońcy, znosi konieczność zarządzenia o zgodzie na widzenie przez organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje. Tym samym, w świetle projektowanego art. 215 § 3 k.k.w., składanie kolejnych wniosków w tym przedmiocie i ich rozpoznawanie, będzie oczywiście bezcelowe.

Projektowane zmiany nie tylko pozwolą na szybszy kontakt obrońcy i osoby tymczasowo aresztowanej, lecz także wyzwolą organy procesowe od wykonywania dodatkowych czynności organizacyjnych, których rezultat rozpoznania jest znany z góry. W propozycji uwzględniono również sytuację, gdy następuje ustanie stosunku obrończego. Gdy to nastąpi, zaś organ procesowy zostanie o tym powiadomiony, organ procesowy będzie zobligowany z urzędu do uchylecia zarządzenia o zgodzie na wielokrotne widzenie tego obrońcy z tymczasowo aresztowanym i przesłania swojej decyzji niezwłocznie do dyrektora aresztu śledczego, w którym przebywa tymczasowo aresztowany. Zapobiegnie to sytuacji utraty przez organ procesowy wiedzy na temat aktualności istniejącego stosunku obrończego.

W ramach konsultacji społecznych projekt został oceniony pozytywnie. W nielicznych komentarzach wskazano, że projektowane rozwiązania zasługują na poparcie, ponieważ służy realizacji prawa do obrony¹⁴.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej. W opinii¹⁵ wskazano, że projekt „jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest sprzeczny z dyrektywą 2013/48/UE”. Omawiany projekt był również przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu. W opinii¹⁶ stwierdzono, że nie jest on projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

¹³ M. Gąsiorowska, *Nieprawidłowe praktyki w zakresie zarządzania zgodą na widzenie wydawanej obrońcy*, „Palestra” 2005, nr 1–2, s. 84.

¹⁴ ID ankiety: 7667

¹⁵ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Paweł Śliz)*, opinia BEOS z 6 III 2025 r., BEOS-WPEiM-347/25.

¹⁶ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy komisijny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Paweł Śliz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 6 III 2024 r., BEOS-WPEiM-348/25.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A) Podmioty, na które wpływa projekt:

1. osoby aresztowane tymczasowo (w 2023 r. ok. 23 tys. postanowień o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, ok. 6,7 tys. postanowień o przedłużeniu aresztowania¹⁷; w 2024 r. średnio 8,1 tys. osób tymczasowo aresztowanych przebywających w aresztach śledczych¹⁸) – ułatwienie kontaktu z obrońcą dzięki wprowadzeniu zarządzeń o zgodzie na wielokrotne widzenie z obrońcą;
2. obrońcy osób zatrzymanych – adwokaci (ok. 23 tys. osób wykonujących zawód¹⁹) lub radcy prawni (ok. 42,5 tys. osób wykonujących zawód²⁰) – dzięki zgodzie na wielokrotne widzenie – brak konieczności występowania każdorazowo o wydanie zarządzenia o zezwoleniu na pojedyncze widzenie z klientem i w efekcie ułatwiony z nim kontakt;
3. prokuratorzy (ok. 5,8 tys.²¹) i sądy powszechne (377), czyli organy, do których dyspozycji tymczasowo aresztowany może pozostawać²² – wydawanie zarządzeń o zgodzie na wielokrotne widzenie obrońcy z aresztowanym, a nie każdorazowo jak dotychczas, co ograniczy formalności związane z tą procedurą;
4. dyrektorzy aresztów śledczych (39²³) – procedowanie zarządzeń o wielokrotne widzenie aresztantów z obrońcami, co z jednej strony ograniczy formalności związane z dotychczasowymi pojedynczymi zgodami, a z drugiej strony może zwiększyć liczbę odbywanych przez aresztantów widzeń.

B) Wpływ na społeczeństwo

Proponowane zmiany znacznie ułatwią kontakt osób tymczasowo aresztowanych ze swoimi obrońcami. Widzenia będą bardziej dostępne, więc można zakładać, że będą również szybciej i częściej odbywane²⁴, co wpłynie na bardziej efektywną pracę nad strategią obrony i w efekcie na lepszą realizację praw aresztowanych oraz wzmocnienie ich pozycji w procesie karnym. Dotychczas,

¹⁷ Za: *DSR poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk sejmowy 1131)*, s. 1. Warto jednak podkreślić, że liczba ta uwzględnia procedury listów gończych, również standardowo uwzględniane w statystykach tymczasowego aresztowania, ale funkcjonujące na zupełnie innych zasadach – Zob. B. Piliński (red.), *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce. Wyniki badań ilościowych i jakościowych*, Toruń 2024, https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2024/03/FCWP_Stosowanie_tymczasowego_aresztowania_2024.pdf, [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 3 IV 2025], s. 118.

¹⁸ *Roczna informacja statystyczna za rok 2024*, Tablica 3, Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, <https://www.sw.gov.pl/strona/Statystyka>.

¹⁹ *Krajowy Rejestr Adwokatów i Aplikantów Adwokackich*, <https://rejestradwokatow.pl/adwokat>.

²⁰ <https://rejestradcow.pl/Home/Index>.

²¹ Informacja otrzymana od Rzecznika Prasowego Prokuratury Krajowej.

²² Prokurator pełni tę funkcję przed wniesieniem aktu oskarżenia, później to uprawnienie przechodzi na sąd.

²³ Stan na dzień 31 grudnia 2024 r. – *Roczna informacja statystyczna za rok 2024*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, Warszawa, <https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna>, s. 3.

²⁴ Nie prowadzi się statystyk odnośnie częstotliwości odbywania widzeń przez tymczasowo aresztowanych z obrońcami. Biuro Ewidencji Centralnego Zarządu Służby Więziennej udzieliło informacji, że widzenia realizowane są na podstawie posiadanego przez obrońcę zarządzenia, w danej jednostce penitencjarnej, i nie przetwarzają się w żaden sposób na poziomie centralnym informacji na temat skali realizacji tego uprawnienia.

konieczność dopełnienia formalności mogła wpływać na opóźnienia w bezpośrednim kontakcie z obrońcą²⁵.

Obecny stan prawny rodzi problemy nie tylko dla aresztowanych, ale również dla ich obrońców. Zresztą, co warto podkreślić, projektowane rozwiązanie jest opracowane na podstawie petycji Naczelnej Rady Adwokackiej²⁶, więc bezpośrednio odpowiada na postulaty tego środowiska.

Konieczność każdorazowego składania wniosku o zgodę na widzenie (w dodatku do każdego organu, do którego dyspozycji pozostaje aresztowany, i każdy z tych organów musi na nie wydać zgodę²⁷) sprawia, że z przyczyn organizacyjnych widzenia są odbywane rzadziej. Poprzez rozbudowane procedury kontakt aresztowanego z obrońcą jest więc *de facto* limitowany. Jest to szczególnie dolegliwe w przypadku spraw złożonych podmiotowo i przedmiotowo (w tym gospodarczych), w których zgromadzono wiele tomów akt, co wymaga poświęcenia znacznej ilości czasu na konsultacje między obrońcą a aresztowanym i przygotowanie się do czynności procesowych²⁸.

Sytuacja jest tym trudniejsza, jeżeli areszt śledczy, sąd, prokurator, obrońca mają siedziby w różnych miejscowościach i formalności z uzyskaniem zgody na widzenie zajmują więcej czasu²⁹. Dodatkowe problemy pojawiają się również w przypadku zmian sygnatury akt sprawy, zmiany jednostki organizacyjnej prokuratury prowadzącej postępowanie, czy zmiany jednostki penitencjarnej, w której wykonywane jest tymczasowe aresztowanie.

Proponowana regulacja ułatwi pracę obrońców, wpłynie na oszczędność czasu, uprości kontakt z klientem, zwiększy efektywność formułowania linii obrony, co w efekcie – jak sugerują Wnioskodawcy – może przełożyć się na przyspieszenie postępowań karnych.

²⁵ „Najbardziej dolegliwe było dla respondentów oczekiwanie na pierwsze spotkanie z obrońcą po osadzeniu w areszcie. W jednym z przypadków zgoda na pierwsze spotkanie pojawiała się np. 3 dni po osadzeniu w areszcie śledczym, a w kolejnym dopiero 10 dni po pozbawieniu wolności. Do tego czasu pozostawali zupełnie odizolowani od świata zewnętrznego, osób które znają i do których mają zaufanie.” – B. Piliński (red.), *Stosowanie tymczasowego aresztowania...*, op. cit., s. 76.

²⁶ *Petycja w sprawie zmiany art. 215 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 127 ze zm.)*, BKSP-155-X-82/24, 8 I 2024, <https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=PETYCJA&NrPetycji=BKSP-155-X-82/24>.

²⁷ Jak zauważa prezes Naczelnej Rady Adwokackiej adwokat Przemysław Rosati: „Można sobie wyobrazić taką sytuację, gdy osoba tymczasowo aresztowana pozostaje do dyspozycji prokuratora. Składany jest wniosek o przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania, wtedy ta osoba pozostaje do dyspozycji sądu pierwszej instancji. Następnie składane jest zażalenie i wówczas pozostaje do dyspozycji sądu drugiej instancji. W tym konkretnym przypadku trzeba uzyskać trzy zgody” – K. Koprzywa, *Tymczasowo aresztowany ma mieć łatwiejszy kontakt z obrońcą*, 27 II 2025, <https://serwis.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/9747540,tymczasowo-aresztowany-ma-miec-latwiejszy-kontakt-z-obronca.html>.

²⁸ S. Tarapata, D. Zajac, W. Górski, M. Słomka, M. Małcki (red.), *Tymczasowe aresztowanie w Polsce. Dlaczego jest źle? Jak powinno być? Analiza prawna na tle przepisów państw Europy*, Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, Kraków 2023, https://kipk.pl/wp-content/uploads/2023/10/kipk_tymczasowearesztowanieraport.pdf, s. 98.

²⁹ „Czasem może to być kilkanaście, czy nawet kilkadziesiąt kilometrów. I jeśli potrzeba pilnego kontaktu klienta z obrońcą, to ten obrońca musi jeździć przykładowo do danego sądu, uzyskać zezwolenie na widzenie i potem wrócić by zobaczyć się z klientem. To wyklucza szybki kontakt” – P. Rojek-Socha, *Sejm zajmie się petycją adwokatury w sprawie ułatwień w dostępie aresztowanego do obrońcy*, 23 II 2025, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/kontakt-aresztowanego-z-obronca-petycja-nra-do-dalszych-praw-w-sejmie,497353.html>.

Nowelizacja będzie stanowiła również ułatwienie dla sądów i prokuratorów będących organami, do których dyspozycji pozostają aresztowani³⁰. Rezygnacja z konieczności każdorazowego rejestrowania i rozpoznania wniosku o wyrażenie zgody na widzenie oraz fizycznego wydania stosownego zarządzenia, w tym jego doręczenia, na rzecz jednorazowego zarządzenia o zgodzie na wielokrotne widzenie obrońcy z tymczasowo aresztowanym (i zarządzenia o uchyleniu zgody w przypadku ustania obowiązku obrończego) wpłynie na ograniczenie liczby dokumentów wymagających rozpatrzenia.

Skutki tej zmiany odczuje również administracja aresztów śledczych realizująca widzenia. Można przy tym zakładać, że widzeń tych będzie więcej, co może wymagać dostosowania organizacyjnego tychże jednostek. Szczególnie, że już teraz pojawiają się problemy ze sprawną realizacją widzeń wynikające zarówno z niewystarczającej ilości pomieszczeń do odbywania spotkań, jak i z podejścia do organizacji widzeń prezentowanego przez poszczególnych funkcjonariuszy Służby Więziennej³¹.

Konsultacje społeczne projektu nie cieszyły się dużym zainteresowaniem – wzięło w nich udział 11 osób, z czego prawie wszystkie (10) popierały rozwiązanie w nim zaproponowane.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Projektowana zmiana będzie mieć wpływ na adwokatów i radców prawnych – przez zmniejszenie kosztów oraz zwiększenie komfortu pracy tej grupy zawodowej. Według Krajowego Rejestru Adwokatów i Aplikantów Adwokackich w Polsce jest 32815 adwokatów, w tym 22902 adwokatów aktywnych zawodowo (stan na dzień 19 marca 2025 r.). W tej grupie znajduje się 2512 adwokatów aktywnych zawodowo specjalizujących się w prawie i postępowaniu karnym³². Zgodnie z Rejestrem Krajowej Izby Radców Prawnych w Polsce jest obecnie 54701 radców prawnych³³. Przywołany rejestr nie umożliwia wyselekcjonowania aktywnych zawodowo radców prawnych, uprawnionych do podjęcia funkcji obrońcy oraz specjalizujących się w prawie i postępowaniu karnym i dokładnego wskazania ich liczby³⁴. W praktyce projekt będzie oddziaływać wyłącznie na grupę tych adwokatów i radców prawnych,

³⁰ Sąd Najwyższy i Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłosiły uwag do projektu.

³¹ „Z wywiadów dowiadaliśmy się, że obrońcy musieli niekiedy czekać nawet do 4 godziny na widzenie z podejrzanym. (...) Z relacji respondentów wynika, że często zdarzało się, że wszystkie pokoje spotkań były zajęte, co skutkowało długim oczekiwaniem na swoją kolej. Może to świadczyć o niedostosowaniu aresztów – zbyt małej liczbie pokoi – lub ich przeludnieniu. Jednak nawet wtedy, gdy miejsca nie brakowało, to jednak ostatecznie decyzje i sposób działania indywidualnych funkcjonariuszy w areszcie miały znaczenie dla sposobu zapewnienia kontaktów między tymczasowo aresztowanym a jego obrońcą” – B. Piłtowski (red.), *Stosowanie tymczasowego aresztowania...*, op. cit., s. 77-78.

³² Krajowy Rejestr Adwokatów i Aplikantów Adwokackich, <https://rejestradwokatow.pl/adwokat/wyszuka>.

³³ Rejestr Krajowej Izby radców Prawnych <https://kirp.pl/krajowa-wyszukiwarka-radcow-prawnych/> [dostęp 19.03.2025 r.].

³⁴ Zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy o radcach prawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 499), pomoc prawna polegająca na występowaniu przez radcę prawnego w charakterze obrońcy w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe może być świadczona w ramach wykonywania przez niego zawodu na podstawie umowy cywilnoprawnej, w kancelarii radcy prawnego oraz w spółce, o której mowa w ust. 1, pod warunkiem, że radca prawny nie pozostaje w stosunku pracy. Zakaz zatrudnienia nie dotyczy pracowników badawczych i badawczo-dydaktycznych.

którzy wykonują swój zawód, są uprawnieni do podjęcia funkcji obrońcy i specjalizują się w prawie i postępowaniu karnym – dokładnej liczby takich osób nie można jednak ustalić na podstawie publicznie dostępnych danych.

Należy podkreślić, że wejście w życie projektowanego rozwiązania – „zautomatyzowanego”, bezwnioskowego sposobu otrzymywania zgody na wielokrotne widzenia – zmniejszy obciążenia organizacyjne i koszty pracy w każdym wypadku, w którym obrońca będzie się spotykać z tymczasowo aresztowanym, chociażby było to tylko jednorazowe spotkanie. Precyzyjne sumaryczne wyliczenia zaoszczędzonego czasu i kosztów nie są jednak możliwe.

Liczba osadzonych tymczasowo aresztowanych w ostatnich latach oscyluje wokół 8500 osób³⁵ (brak jednak danych dotyczących liczby takich osób, które mają ustanowionego obrońcę, brak również danych o liczbie widzeń obrońców z tymczasowo aresztowanymi). Zorganizowanie widzenia – na podstawie obecnie obowiązujących regulacji – wymaga w każdym wypadku przygotowania wniosku przez obrońcę, wysłania wniosku do organu lub organów, w których dyspozycji aresztowany oraz uzyskania zarządzenia/zarządzeń o zgodzie.

Dla ukazania potencjału projektowanej zmiany w sumarycznym zmniejszaniu obciążeń organizacyjnych w skali roku wobec braku danych, ilustracyjnie przyjąć można³⁶, że np. każdy tymczasowo aresztowany (8500 osób) ma ustanowionego obrońcę, z którym spotyka się jeden raz, co oznacza konieczność podjęcia przez obrońcę określonych czynności. Zakładając, że: (a) 0,5 godziny zajmuje przygotowanie i wysłanie wniosku, (b) minimalny koszt pracy wynosi 15,25 zł (0,5 godz x 30,50³⁷ zł = 15,25 zł), (c) koszt listu poleconego ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru wynosi 8,50 zł³⁸, to w tym „ilustrującym” przypadku wprowadzenie projektowanej zmiany oznacza każdoroczne uwolnienie obrońców spotykających się z aresztowanymi od: (a) ponad 4000 godzin obciążenia pracą i (b) oszczędność ponad 200 tys. zł rocznie [koszt pracy wg przyjętego założenia – 129 625 zł, koszt wysłania listów – 72 250 zł]. Scenariusze uzyskiwania zgody na widzenie obrońcy z tymczasowo aresztowanym mogą być różne, ale jednoznacznie są one w środowisku obrońców postrzegane jako uciążliwość i multiplikacja kosztów czasowych, organizacyjnych i finansowych³⁹.

Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym na wysokość PKB, na rynek pracy oraz inflację.

³⁵ GUS Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2024 r., tabela 29, s. 175 https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5515/2/24/1/rocznik_statystyczny_rzeczypospolitej_polskiej_2024_3.pdf; Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej Roczna informacja statystyczna za 2024 rok, tabela 3, s. 4. <https://www.sw.gov.pl/assets/75/56/25/0a14d4c96e65541b6c48ea069ee021b617bdbdd4.pdf>, Według Informacji CZSW w styczniu 2024 roku w tymczasowym areszcie przebywało 8345 osób, w grudniu 2024 r. – 7585 osób).

³⁶ Liczone w sposób uproszczony według metody Modelu Kosztu Standardowego, <https://www.gov.pl/web/rozwój-technologia/lepsze-prawo>.

³⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. z 2024 r, poz. 1362).

³⁸ Według Cennika Poczty Polskiej – jest to koszt przesyłki poleconej, ekonomicznej, format S z potwierdzeniem doręczenia <https://cennik.poczta-polska.pl>, https://cennik.poczta-polska.pl/usluga_krajowy_przesylka_polecona.html.

³⁹ Zob. petycja Naczelnej Rady Adwokackiej: <https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=PETYCJA&NrPetycji=BKSP-155-X-82/24>.

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu odnoszące się do skutków gospodarczych.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Przedmiotowy projekt ustawy nie będzie wywoływać skutków finansowych dla sektora finansów publicznych zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie wskazano istotnych informacji dotyczących skutków finansowych projektowanych przepisów dla sektora finansów publicznych.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

___ Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projekt nie będzie prowadził do obciążeń administracyjnych. Projekt ustawy może wywoływać dodatkowe oszczędności administracyjne o charakterze organizacyjnym w budżecie państwa w części 37 – Sprawiedliwość, jednak ich konkretne kwoty są trudne do oszacowania. Ogólne szacunki dotyczące potencjalnych oszczędności grupy zawodowej adwokatów i radców prawnych, wynikające z proponowanych zmian znajdują się w części dotyczącej skutków gospodarczych.

Proponowana zmiana przepisów ustawy: (a) nie wprowadza dodatkowych obciążeń administracyjnych dla podmiotów gospodarczych, (b) redukuje obciążenia organizacyjno-finansowe adwokatów i radców prawnych pełniących funkcje obrońców związane z organizacją spotkań z tymczasowo aresztowanymi.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Projektowany art. 215 § 3 k.k.w. pozwoli na realizację szybszego kontaktu obrońcy z osobą tymczasowo aresztowaną poprzez eliminację czynności techniczno-organizacyjnych związanych ze złożeniem, rejestracją, rozpoznaniem wniosku o tzw. widzenie adwokackie. Raz przesłana informacja o ustanowieniu obrońcy, znosi konieczność zarządzenia o zgodzie na widzenie przez organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje. Tym samym składanie kolejnych wniosków w tym przedmiocie i ich rozpoznawanie, będzie oczywiście bezcelowe.

2. Skutki społeczne: Projektowana regulacja przyczyni się efektywniejszej realizacji prawa do obrony osób tymczasowo aresztowanych. Poprzez wprowadzenie zgód na wielokrotne widzenie ułatwi kontakt aresztantów z obrońcami, wpłynie na

sprawniejsze formułowanie strategii obrony, a w efekcie wzmocni pozycję podejrzanych w postępowaniu karnym.

Proponowane ograniczenie procedur po stronie obrońców, prokuratorów, sądów i aresztów śledczych powinno pozytywnie wpłynąć na funkcjonowanie tych podmiotów i usprawnić realizację widzeń.

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym na wysokość PKB, na rynek pracy oraz inflację.

Projektowane rozwiązanie zmniejszy obciążenia administracyjno-organizacyjne adwokatów i radców prawnych, którzy będą pełnić funkcję obrońców w sprawach karnych.

4. Skutki finansowe: Rozpatrywany projekt nie będzie wywoływał bezpośrednich skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, może wiązać się jedynie z pewnymi oszczędnościami administracyjnymi.

Autorzy:

Bartosz Pawłowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

dr Danuta Adamiec, specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV)

prof. dr hab. Andrzej Sakowicz, ekspert ds. legislacji (pkt V, X, XI.1)

dr Izabela Bień, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Kamilla Kurczewska, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr hab. Kamilla Marchewka-Bartkowiak, specjalista ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/