



Warszawa, 26-03-2025 r.

**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**  
**Wojciech Brzozowski**

**IX.022.2.2025.KK/JN**

**Pan**  
**Arkadiusz Myrcha**  
**Sekretarz Stanu**  
**Ministerstwo Sprawiedliwości**  
**ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z dnia 6 marca 2025 r. (DL-I.402.8.2024), działając jako konstytucyjny organ stojący na straży wolności i praw człowieka oraz Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur, uprawniony do wyrażania opinii w przedmiocie projektowanych aktów prawnych<sup>1</sup>, przedstawiam uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, wpisanego do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod pozycją UD194. Wskazuję także na kilka aspektów, które nie zostały ujęte w projekcie, a które – w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich – są istotne z punktu widzenia ochrony praw osób pozbawionych wolności i dlatego należy je w tej opinii przywołać.

I

---

<sup>1</sup> Zob. art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264) w zw. z art. 19 pkt c Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego dnia 18 grudnia 2002 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku (Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192).

Nowelizacja Kodeksu modyfikuje lub eliminuje część niekorzystnych regulacji, które zostały wprowadzone na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1855 ze zm.). Przedkładając ówczesnemu Ministrowi Sprawiedliwości Prokuratorowi Generalnemu opinię do nowelizacji k.k.w. z 2022 r. (dalej: opinia z 2021 r.), Rzecznik krytycznie odniósł się do szeregu proponowanych w tamtym czasie rozwiązań, wskazując, że część z nich prowadzi do ograniczenia praw osób pozbawionych wolności. Z zadowoleniem można zatem przyjąć propozycję nowych rozwiązań, które niewątpliwie będą miały korzystny wpływ na proces wykonywania kary pozbawienia wolności.

Pozytywnie należy ocenić proponowaną w **art. 43la § 1 pkt 1 k.k.w.** zmianę w zakresie przesłanek udzielenia zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Rozszerzenie stosowania nieizolacyjnego systemu wykonywania kary pozbawienia wolności jest pożądanym kierunkiem zmian.

Na aprobatę zasługuje również nowelizacja **art. 89 § 3 k.k.w.**, która ma na celu skrócenie okresu, po upływie którego skazani na karę dożywotniego pozbawienia wolności będą mogli kontynuować odbywanie kary w jednostce penitencjarnej o łagodniejszym rygorze. Proponuje się zatem powrót do brzmienia przepisu obowiązującego przed dniem 1 stycznia 2023 r. W przedłożonej opinii do nowelizacji k.k.w. z 2022 r. Rzecznik wskazał bowiem, że oddalanie perspektywy zmiany typu zakładu karnego na mniej izolacyjny, w oderwaniu od postępów czynionych przez konkretnego skazanego, pozbawia go nadziei na poprawę losu i może skutkować wręcz pogorszeniem efektów w procesie resocjalizacji.

Pożądaną propozycją jest także uchylenie **art. 110b k.k.w.** Przepis ten od początku budził istotne zastrzeżenia Rzecznika, który swoje uwagi w tym zakresie przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości pismem z dnia 7 października 2022 r.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Opinia RPO z dnia 7 października 2022 r., IX.022.23.2022, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-10/Do\\_MS\\_wiezienia\\_dodatkowy\\_sprzet\\_elektryczny\\_oplata\\_7.10.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-10/Do_MS_wiezienia_dodatkowy_sprzet_elektryczny_oplata_7.10.2022.pdf) (dostęp: 24.03.2025 r.).

## II

Poniżej przedstawiam uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do projektowanych zmian w Kodeksie karnym wykonawczym.

### **1. Realizacja prawa osób pozbawionych wolności do składania wniosków, skarg i próśb do organów wykonujących orzeczenie**

Przepis **art. 6 § 4 k.k.w.** stanowi, że skarga przysługuje skazanemu w terminie 7 dni od dnia, w którym dowiedział się o zdarzeniu będącym podstawą skargi. Po upływie tego terminu skargę pozostawia się bez rozpoznania, chyba że niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od skazanego.

Projektodawca uznaje, że istnienie terminu do wniesienia skargi co do zasady jest dobrym rozwiązaniem. Dostrzega jednak, że obecnie obowiązujący termin 7 dni może być niewystarczający w przypadku konieczności zgromadzenia przez skazanego stosownych dokumentów celem odpowiedniego przygotowania skargi<sup>3</sup>. Proponuje się zatem wydłużenie terminu do złożenia skargi z 7 do 14 dni, co ułatwi skazanym dochodzenie praw i zagwarantuje wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością funkcjonowania organów wykonujących orzeczenie.

Przepis określający termin na złożenie skargi został wprowadzony na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>. Rzecznik Praw Obywatelskich w opinii z 2021 r. w sposób krytyczny wypowiedział się w przedmiocie wprowadzenia terminu do złożenia skargi.

Biorąc pod uwagę, że obecnie proponowane rozwiązanie jedynie wydłuża termin do wniesienia skargi, w dalszym ciągu sankcjonując samo istnienie terminu do jej wniesienia, Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zaakceptować projektowanego rozwiązania, w myśl poszanowania konstytucyjnego prawa do skargi.

Ponownie podkreślić należy, że niekiedy skazani formułują skargi dopiero wtedy, gdy zostaną przetransportowani do innej jednostki penitencjarnej lub zakończą odbywanie kary, jeżeli nie jest to termin zbyt odległy. Powyższe związane jest z obawą skazanego o swoje bezpieczeństwo, a także z obawą o poniesienie ewentualnych konsekwencji ze strony administracji więziennej w związku ze złożeniem skargi.

---

<sup>3</sup> Artykuł 6 § 2 k.k.w. nakłada na skazanego składającego skargę obowiązek uzasadnienia zawartych w niej żądań w stopniu umożliwiającym jej rozpoznanie, w szczególności dołączenia odpowiednich dokumentów.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 1855 ze zm.

Ponadto osoby przebywające w izolacji penitencjarnej są w trudniejszej sytuacji życiowej niż osoby pozostające na wolności. Sporządzenie skargi, w tym sformułowanie i uzasadnienie zarzutów, może niekiedy rodzić trudności. Jeżeli takich trudności doświadczą osoby pozostające na wolności, o niższym statusie materialnym, mogą skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej. Takiej pomocy nie uzyskają osoby pozbawione wolności, a określenie terminu na złożenie skargi w jeszcze większym stopniu ograniczy ich możliwości dochodzenia swoich praw. Należy także zwrócić uwagę na obciążenie osadzonych kosztami korespondencji, wobec czego osoby niedysponujące środkami finansowymi nie będą w stanie wysłać skargi do organów właściwych do ich rozpoznania.

Ponadto pragnę zauważyć, że projekt nowelizacji Kodeksu nie odnosi się do treści art. 6 § 3 pkt 4 k.k.w., który stanowi, że jeżeli wniosek, skarga lub prośba są oczywiście bezzasadne, właściwy organ może pozostawić wniosek, skargę lub prośbę bez rozpoznania. Rzecznik negatywnie ocenił usankcjonowanie możliwości pozostawienia bez rozpoznania skarg oczywiście bezzasadnych, co narusza prawo do skargi, które wynika wprost z art. 63 Konstytucji. Szeroka argumentacja w tym zakresie została przedstawiona w opinii Rzecznika z 2021 r.<sup>5</sup> Należałoby zatem rozważyć uchylene tego przepisu Kodeksu.

## **2. Zatrzymanie i doprowadzenie skazanego do aresztu śledczego; wezwanie do stawienia się w areszcie śledczym**

Co do projektu nowelizacji **art. 79 k.k.w.**, na niepożądane skutki zmiany tego przepisu wprowadzonej w 2022 r. Rzecznik zwrócił uwagę w wystąpieniu generalnym z dnia 3 września 2024 r.<sup>6</sup> Zaaapelował do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego o rozważenie podjęcia inicjatywy legislacyjnej, która przywracałaby brzmienie tego przepisu sprzed nowelizacji, tj. ustanawiała zasadę samodzielnego stawiennictwa skazanego do jednostki penitencjarnej w wyznaczonym uprzednio terminie, jako wyjątek przewidując wydanie przez sąd polecenia doprowadzenia go przez funkcjonariuszy.

W otrzymanej odpowiedzi<sup>7</sup> Podsekretarz Stanu Maria Ejchart wskazała, że Minister Sprawiedliwości w pełni podziela zaprezentowaną w wystąpieniu argumentację Rzecznika. Podkreśliła także, że ewentualne przywrócenie stanu

---

<sup>5</sup> Zob. [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/RPO\\_opinia\\_kkw\\_24.11.2021.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/RPO_opinia_kkw_24.11.2021.pdf), s. 4 i nast. (dostęp: 24.03.2025 r.).

<sup>6</sup> IX.517.1108.2024.

<sup>7</sup> Pismo z dnia 19 września 2024 r., DWOiP-I.053.9.2024.

prawnego obowiązującego przed 1 stycznia 2023 r. nie będzie miało znacznego oddziaływania na realizację zadań przez jednostki penitencjarne.

Jednakże mimo zbieżnych opinii w omawianym zakresie Ministra Sprawiedliwości i Rzecznika Praw Obywatelskich, zaproponowana w projekcie ustawy zmiana przepisu nie jest zgodna ze wskazanym przez ww. organy kierunkiem.

### **3. Zapewnianie świadczeń zdrowotnych skazanym i tymczasowo aresztowanym**

Zmiana zaproponowana w treści **art. 115 § 7a** oraz **art. 214a k.k.w.** stanowi doprecyzowanie językowe, które ma na celu usunięcie ewentualnych wątpliwości dotyczących liczby funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego, którzy mogą być obecni w trakcie badania lekarskiego osoby pozbawionej wolności. Zdaniem projektodawcy liczba pojedyncza sugeruje, że może to być wyłącznie jeden funkcjonariusz, podczas gdy w praktyce – z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa – pożądana jest obecność co najmniej dwóch funkcjonariuszy. Wobec tego – w ocenie projektodawcy – określenie liczby mnogiej funkcjonariuszy Służby Więziennej niewykonujących zawodu medycznego, którzy mogą być obecni przy udzielaniu świadczenia medycznego osobie pozbawionej wolności, pozwoli na wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przepisu.

W tym miejscu należy poczynić uwagę, że pacjent ma prawo do poszanowania intymności i godności w czasie udzielania mu świadczeń zdrowotnych, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta<sup>8</sup>. Istotnym elementem, który może naruszyć godność i intymność pacjenta podczas udzielania mu świadczeń zdrowotnych jest obecność innych osób.

Rzecznik Praw Obywatelskich przypomina więc, że generalna zasada udzielania osobom pozbawionym wolności świadczeń zdrowotnych została wyrażona w art. 115 § 8 k.k.w. Świadczenia te są realizowane bez obecności funkcjonariusza niewykonującego zawodu medycznego – funkcjonariusz może być obecny wyłącznie na wniosek osoby udzielającej świadczenie, w przypadku konieczności zapewnienia jej bezpieczeństwa. Jedynie w przypadku udzielania świadczeń zdrowotnych osadzonym, o których mowa w art. 88 § 3 i 6 pkt 2 oraz art. 214a k.k.w., którzy potencjalnie mogą stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa personelu medycznego, wymagana jest obecność funkcjonariusza w czasie badania lekarskiego, a tylko na wniosek osoby

---

<sup>8</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 581.

udzielającej świadczenia zdrowotnego świadczenie może być udzielone bez obecności funkcjonariusza. Tymczasem z obserwacji zarówno Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, jak i pracowników Zespołu do spraw Wykonywania Kar w Biurze RPO wynika, że obecność funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego w trakcie badań lekarskich staje się powszechna, choć nie zawsze uzasadniona. W praktyce świadczenia zdrowotne udzielane osobom przebywającym w aresztach śledczych i zakładach karnych typu zamkniętego odbywają się w obecności personelu ochrony, tj. w warunkach niezapewniających poufności. Na tę kwestię Rzecznik zwrócił uwagę w wystąpieniu generalnym skierowanym do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w dniu 10 października 2024 r.<sup>9</sup> Wskazał, że warunkiem zbudowania odpowiedniej relacji na linii pacjent–lekarz i zainicjowanie efektywnej dyskusji na temat sposobu traktowania, posiadanych obrażeń, ich przyczyn i stanu zdrowia jest zapewnienie poufności badania lekarskiego.

Podkreślić należy, że zasada poufności badania medycznego jest kluczowa dla prewencji tortur, nieludzkiego i poniżającego traktowania albo karania. Na problem obecności funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego w trakcie badań lekarskich wielokrotnie zwracał uwagę m.in. Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom (CPT), także bezpośrednio w odniesieniu do Polski<sup>10</sup>. Zgodnie ze standardem rekomendowanym przez CPT: „Badania lekarskie osadzonych powinny zawsze odbywać się poza zasięgiem słuchu oraz – jeśli lekarz w konkretnym przypadku nie zażąda inaczej – poza zasięgiem wzroku funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego”. Komitet zauważa jednocześnie, że szczególne środki bezpieczeństwa mogą być w określonych przypadkach wymagane w trakcie badań medycznych, gdy personel medyczny zgłosi zagrożenie dla bezpieczeństwa. Nie ma jednak żadnego usprawiedliwienia dla systematycznej obecności personelu niemedycznego w trakcie badań lekarskich<sup>11</sup>.

Problem braku poufności badań medycznych osadzonych został również odnotowany przez Podkomitet ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) w czasie wizyty w Polsce w 2018 r. W raporcie z wizytacji adresowanym do polskiego rządu Podkomitet zalecił, aby „Państwo-Strona gwarantowało skuteczną, całodobową, profesjonalną opiekę medyczną we wszystkich więzieniach przez siedem dni

---

<sup>9</sup> KMP.571.24.2024.

<sup>10</sup> Zob. Raport CPT z wizyty w Polsce w 2009 r., CPT/Inf (2011) 20, par. 123; Raport CPT z wizyty w Polsce w 2013 r., CPT/Inf (2014) 21, par. 79; Raport CPT z wizyty w Polsce w 2019 r. CPT/Inf (2020) 31, par. 26; Raport CPT z wizyty w Polsce w 2022 r., CPT/Inf (2024) 10, par. 58.

<sup>11</sup> Zob. Raport CPT z wizyty w Polsce w 2009 r., CPT/Inf (2011) 20, par. 123.

w tygodniu. Podczas wszelkich badań lekarskich, w tym podczas przyjmowania do zakładu, należy ściśle przestrzegać prawa do prywatności i poufności<sup>12</sup>.

Konkludując, prywatność jednostki, tam gdzie jest to możliwe, powinna być chroniona w imię fundamentalnej wartości konstytucyjnej, jaką jest godność człowieka. W sytuacji, gdy istnieją przesłanki do ograniczenia prawa do prywatności i świadczenia zdrowotne realizowane wobec osób pozbawionych wolności muszą być wykonywane w obecności funkcjonariuszy niewykonujących zawodu medycznego, lekarz powinien odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej pacjenta wraz z krótkim uzasadnieniem.

### III

Poniżej przedstawiam uwagi Rzecznika do projektowanej nowelizacji ustawy o Służbie Więziennej oraz ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.

#### **1. Prewencyjne stosowanie kajdanek**

Projektowane zmiany w art. 19 ust. 6–10 ustawy o Służbie Więziennej znoszą obowiązek użycia przez funkcjonariuszy Służby Więziennej środka przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek zakładanych na ręce względem całości populacji skazanych przebywających poza celą mieszkalną zakładów karnych typu zamkniętego i aresztów śledczych. W uzasadnieniu do projektu nowelizacji wskazano, że projektowane uchylenie art. 19 ust. 6–8 ustawy o Służbie Więziennej spowoduje, iż funkcjonariusze Służby Więziennej będą uprawnieni do prewencyjnego używania określonych środków przymusu bezpośredniego wobec osób pozbawionych wolności każdorazowo, kiedy będzie to celowe w związku z zapewnieniem bezpieczeństwa osobistego, na podstawie ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (dalej: ustawa o środkach przymusu)<sup>13</sup>. Projektowana zmiana art. 19 ust. 9 ustawy o Służbie Więziennej pozwoli natomiast każdorazowo użyć kajdanek na wniosek innych osób, które będą obawiać się o swoje bezpieczeństwo w bezpośrednim kontakcie z osobą pozbawioną wolności.

Samą propozycję zmiany przepisów ustawy o Służbie Więziennej w zakresie odstępowania od obligatoryjnego stosowania wobec określonej grupy osób

---

<sup>12</sup> Zob. Raport SPT w wizyty w Polsce w 2018 r., CAT/OP/POL/ROSP/1, par. 104.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 383.

pozbawionych wolności kajdanek zakładanych na ręce przy opuszczeniu celi mieszkalnej należy ocenić pozytywnie. Niemniej Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zaakceptować proponowanej treści art. 19 ust. 9 ustawy o Służbie Więziennej.

Projektowany przepis zakłada, że w zakładach karnych oraz aresztach śledczych, na wniosek osoby pozostającej w bezpośrednim kontakcie z osobą pozbawioną wolności, funkcjonariusze mogą użyć prewencyjnie wobec osoby pozbawionej wolności środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o środkach przymusu. Oznacza to, że funkcjonariusz Służby Więziennej będzie uprawniony do prewencyjnego użycia środka przymusu wobec każdej osoby pozbawionej wolności, przebywającej zarówno w zakładzie karnym typu zamkniętego, jak i w zakładzie karnym typu półotwartego i otwartego. Co więcej, na terenie jednostki penitencjarnej będzie mógł zastosować wobec każdej osoby nie tylko kajdanki zakładane na ręce, lecz także kajdanki zakładane na nogi oraz kajdanki zespolone. Obecnie obowiązujące przepisy stanowią, że kajdanki zakładane na nogi i kajdanki zespolone, oraz dodatkowo pas obezwładniający, mogą zostać użyte wobec osadzonych przebywających w areszcie albo w zakładzie karnym typu zamkniętego jedynie wtedy, gdy przejawiają oni zachowania mogące stwarzać albo stwarzające zagrożenie dla życia lub zdrowia innych osób lub bezpieczeństwa w jednostce penitencjarnej.

Rzecznik dopuszcza możliwość prewencyjnego użycia środków przymusu bezpośredniego, ale wyłącznie w odniesieniu do konkretnej grupy osadzonych, tj. przebywających w areszcie śledczym lub zakładzie karnym typu zamkniętego. Katalog możliwych do użycia środków przymusu bezpośredniego powinien być ograniczony przez wskazanie, że dopuszczalne jest użycie jedynie kajdanek zakładanych na ręce.

Warto przypomnieć, że w art. 4 § 1 k.k.w. została określona zasada, która ma przyświecać całemu procesowi wykonywania kary pozbawienia wolności. W myśl tego przepisu kary, środki karne, środki kompensacyjne, przepadek, środki zabezpieczające i środki zapobiegawcze wykonuje się w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Zakazuje się stosowania tortur lub niehumanitarnego albo poniżającego traktowania i karania skazanego.

Rzecznik nie znajduje uzasadnienia dla prewencyjnego stosowania środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek zakładanych na ręce – a tym bardziej kajdanek zakładanych na nogi i kajdanek zespolonych – wobec osadzonych przebywających w zakładzie karnym typu półotwartego i otwartego. Zakłady te



cechuje mniejszy reżim i odbywają w nich karę osadzeni, których postawa w czasie pobytu w izolacji więziennej nie budzi większych zastrzeżeń i nie ma obaw, że swoim zachowaniem spowodują zagrożenie dla funkcjonowania jednostki penitencjarnej.

Ponadto zauważyć należy, że projektowana zmiana uchyla art. 19 ust. 10 ustawy o Służbie Więziennej, który stanowił, iż w przypadkach wskazanych w ust. 9 każdorazowe zastosowanie środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o środkach przymusu, odnotowuje się w Centralnej Bazie. Z uzasadnienia projektu nowelizacji ustawy o Służbie Więziennej wynika, że zasadne jest uchycenie art. 19 ust. 10 ustawy o Służbie Więziennej, bowiem zastosowanie ma art. 52 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, który określa normy dotyczące dokumentowania prewencyjnego użycia środków przymusu bezpośredniego.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zgodzić się z powyższą argumentacją. W myśl bowiem art. 52 ust. 1 ustawy o środkach przymusu, uprawniony, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 11 (funkcjonariusz Służby Więziennej), nie dokumentuje prewencyjnego użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego, chyba że skutkowało to zranieniem osoby lub wystąpieniem innych widocznych objawów zagrożenia życia lub zdrowia tej osoby albo jej śmiercią lub szkodą w mieniu. Zatem w przypadku zastosowania art. 52 ww. ustawy, dokumentowane będą wyłącznie przypadki prewencyjnego użycia środków przymusu bezpośredniego, w których doszło do zranienia osoby, wobec której zostały użyte. Pozostałe przypadki użycia środków przymusu bezpośredniego nie będą dokumentowane.

Z punktu widzenia prewencji istotne jest uzupełnienie art. 19 ust. 9 ustawy o Służbie Więziennej o wskazanie, aby fakt prewencyjnego zastosowania kajdanek na wniosek osoby pozostającej w bezpośrednim kontakcie z osobą pozbawioną wolności odnotowywany był w dokumentacji osoby pozbawionej wolności. Pozwoli to na analizowanie częstotliwości stosowania tego środka przymusu bezpośredniego, a także – w dłuższej perspektywie czasowej – ocenę jego skuteczności w zwiększeniu bezpieczeństwa m.in. kadry penitencjarnej w trakcie spotkań z osobami pozbawionymi wolności. Prawidłowe udokumentowanie użycia środka przymusu bezpośredniego ma również znaczenie w kontekście ewentualnego skorzystania przez osadzonego z prawa do złożenia skargi na zastosowanie tego środka.

## **2. Decyzja o użyciu lub wykorzystaniu środków przymusu bezpośredniego**

Projektowana zmiana art. 35 ust. 2 ustawy o środkach przymusu przez dodanie pkt 8a ma na celu upoważnienie dowódcy zmiany lub zastępcy dowódcy zmiany do podejmowania decyzji o użyciu środków przymusu bezpośredniego podczas nieobecności na terenie jednostki organizacyjnej Służby Więziennej dyrektora oraz osób go zastępujących. Aktualny stan prawny – w ocenie projektodawcy – nie wskazuje osoby uprawnionej do podejmowania takiej decyzji w czasie, kiedy na terenie jednostki organizacyjnej Służby Więziennej wskazane obecnie w wyliczeniu osoby są nieobecne.

Rzecznik Praw Obywatelskich kwestionuje zaproponowaną regulację, gdyż dowódca zmiany lub jego zastępca nie są organami postępowania wykonawczego, o których mowa w art. 2 pkt 3–6 i 10 k.k.w. W związku z tym nie będzie możliwości zaskarżenia takiej decyzji do sądu penitencjarnego w trybie art. 7 k.k.w.

#### IV

Dalej przedstawiam propozycje zmian przepisów, które nie zostały ujęte w projekcie nowelizacji, a w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich są istotne dla poszanowania praw osób pozbawionych wolności.

##### **1. Realizacja prawa osób pozbawionych wolności do obrony**

Po wejściu w życie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup> uległ zmianie całościowo przepisów dotyczących realizacji prawa skazanego i tymczasowo aresztowanego do kontaktu z obrońcą. Obecne przepisy regulujące tę materię – w mojej ocenie – znacząco ograniczają prawo osób pozbawionych wolności do kontaktu z podmiotami, o których mowa w art. 8 § 3 k.k.w., co Rzecznik niejednokrotnie podkreślał w korespondencji zarówno z Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, jak i Dyrektorem Generalnym Służby Więziennej.

Aktualnie obowiązujący art. 8 § 4 k.k.w. stanowi bowiem, że skazany pozbawiony wolności może korzystać co najmniej raz w tygodniu, w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym lub areszcie

---

<sup>14</sup> Dz. U. poz. 1855 ze zm.

śledczym, z samoinkasującego aparatu telefonicznego do kontaktu z osobą, o której mowa w art. 8 § 3 k.k.w. W szczególnie uzasadnionych wypadkach, jeżeli wyznaczone terminy czynności procesowych wskazują na konieczność niezwłocznego skorzystania z samoinkasującego aparatu telefonicznego, dyrektor zakładu karnego lub aresztu śledczego udziela zgody na kontakt poza terminami ustalonymi w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym lub areszcie śledczym. W przypadku osób tymczasowo aresztowanych zastosowanie ma art. 217c § 1a k.k.w., zawierający analogiczne unormowanie.

Przedkładając Ministrowi Sprawiedliwości Prokuratorowi Generalnemu opinię w sprawie nowelizacji z 2022 r., Rzecznik wniósł zastrzeżenia m.in. w zakresie, w jakim przepisy dotyczą prawa osadzonych do prowadzenia rozmów telefonicznych „co najmniej raz w tygodniu”. Wskazano wówczas, że uzasadniona jest obawa, że ten minimalny standard zostanie przyjęty jako obowiązujący w zdecydowanej większości jednostek penitencjarnych, jako że będzie realizował oczekiwania Służby Więziennej zmniejszenia obciążenia pracą funkcjonariuszy. Niestety, treść skarg skierowanych przez skazanych i tymczasowo aresztowanych do Biura RPO, ustalenia poczynione w trakcie wizytacji zakładów karnych i aresztów śledczych, jak również analiza wybranych porządków wewnętrznych jednostek, potwierdziły obawy Rzecznika, bowiem w zdecydowanej większości jednostek funkcjonuje minimalny zakres kontaktu telefonicznego osób osadzonych z obrońcami. O powyższym Rzecznik poinformował Dyrektora Generalnego Służby Więziennej już w wystąpieniu z dnia 1 marca 2023 r.<sup>15</sup>, przedstawiając przy tym szeroką argumentację przemawiającą za koniecznością zmiany praktyki stosowania przepisów.

Następnie, wystąpieniem z dnia 4 listopada 2024 r.<sup>16</sup>, RPO zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, wskazując, że sposób realizacji uprawnienia osób tymczasowo aresztowanych oraz skazanych, przebywających w warunkach zakładu karnego typu zamkniętego, do kontaktu telefonicznego z obrońcą ogranicza ich prawo do obrony. Ograniczenia w praktyce polegają m.in. na zapisywaniu w treści porządków wewnętrznych jednostek penitencjarnych prawa osadzonego do wyłącznie jednej rozmowy z obrońcą w ciągu tygodnia bądź też

---

<sup>15</sup> Wystąpienie RPO z dnia 1 marca 2023 r. do Dyrektora Generalnego SW, IX.517.156.2023, <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/pdf/2023/3/IX.517.156.2023/3964111.pdf> (dostęp: 23.03.2025 r.).

<sup>16</sup> Wystąpienie Zastępcy RPO z dnia 4 listopada 2024 r. do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, IX.071.3.2023, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-11/Do\\_MS\\_osadzeni\\_prawa\\_4\\_11\\_%202024.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-11/Do_MS_osadzeni_prawa_4_11_%202024.pdf) (dostęp: 24.03.2025 r.).

wskazywaniu konkretnego dnia tygodnia, kiedy możliwe jest realizowanie rozmów z obrońcą.

Takie ustawowe uregulowanie korzystania przez skazanych z aparatów telefonicznych oraz przyjęta praktyka realizacji wyłącznie jednego połączenia w tygodniu do obrońcy budzą również sprzeciw środowiska adwokackiego<sup>17</sup>.

Warto nadmienić, że prawo do kontaktu osadzonego z obrońcą może być realizowane także za pośrednictwem korespondencji. Niemniej również w tym zakresie nowelizacja Kodeksu z 2022 r. wprowadziła znaczne ograniczenia.

Wobec powyższego Rzecznik sugeruje ponowny namysł nad zagadnieniem realizacji prawa do obrony osób pozbawionych wolności i wprowadzenie rozwiązań, które zagwarantują osadzonym możliwość prowadzenia skutecznej obrony. Optymalnym rozwiązaniem byłoby umożliwienie realizacji rozmowy telefonicznej z obrońcą na wniosek osoby pozbawionej wolności. Natomiast w kontekście realizacji prawa do obrony za pośrednictwem korespondencji zasadne jest ponowne ustanowienie zasady, w myśl której osadzony nieposiadający środków pieniężnych otrzymuje od administracji zakładu karnego papier, koperty oraz znaczki pocztowe na dwie przesyłki listowe ekonomiczne w miesiącu. Konstytucyjne prawo do obrony należy bowiem rozumieć szeroko i obejmuje ono również etap postępowania wykonawczego<sup>18</sup>. Prawo do obrony musi być realne i efektywne, a tym samym nie może być iluzoryczne ani abstrakcyjne<sup>19</sup>. Oznacza to, że kontakt z obrońcą, dotyczący spraw związanych z toczącym się postępowaniem, musi być swobodny i możliwie łatwy<sup>20</sup>.

## **2. Realizacja prawa osadzonych do utrzymywania kontaktu ze światem zewnętrznym za pośrednictwem samoinkasujących aparatów telefonicznych**

Zgodnie z art. 105b § 1 k.k.w. skazany co najmniej raz w tygodniu ma prawo korzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego na własny koszt lub na koszt rozmówcy w sposób i w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym.

---

<sup>17</sup> Pismo Prezesa NRA z 26 października 2022 r. do Dyrektora Generalnego SW, l.dz. NRA.015-2.36.2022.

<sup>18</sup> Wyrok TK z 17 lutego 2004 r., SK 39/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 7.

<sup>19</sup> Wyrok TK z 20 maja 2014 r., SK 13/13, OTK-A 2014, nr 5, poz. 54.

<sup>20</sup> Wyrok TK z 25 listopada 2014 r., K 54/13, OTK-A 2014, nr 10, poz. 114.

Aktualnie tymczasowo aresztowani, którzy posiadają zgodę organu dysponującego na korzystanie z aparatu telefonicznego, oraz skazani przebywający w zakładzie karnym typu zamkniętego mogą co najmniej dwa razy w tygodniu korzystać z aparatu telefonicznego celem kontaktu z rodziną lub innymi osobami bliskimi. Na polecenie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości dyrektorzy jednostek penitencjarnych dokonali bowiem zmiany porządków wewnętrznych w zakresie regulacji dotyczących częstotliwości korzystania z aparatów telefonicznych przez osoby pozbawione wolności.

Mając jednak na uwadze prawo skazanego do utrzymywania więzi przede wszystkim z rodziną i innymi osobami bliskimi za pośrednictwem rozmów telefonicznych, Rzecznik postuluje objęcie nowelizacją art. 105b § 1 k.k.w. przez określenie, że skazany co najmniej dwa razy w tygodniu ma prawo korzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego na własny koszt lub na koszt rozmówcy w sposób i w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym.

### **3. Kara dyscyplinarna ograniczająca kontakt osadzonego ze światem zewnętrznym**

Artykuł 143 § 1 pkt 7a k.k.w. stanowi, że karą dyscyplinarną jest pozbawienie możliwości korzystania z widzeń i samoinkasującego aparatu telefonicznego na okres do 28 dni. Jest to nowy rodzaj kary dyscyplinarnej wprowadzony w wyniku nowelizacji Kodeksu w 2022 r. W opinii z 2021 r. do nowelizacji k.k.w. Rzecznik krytycznie wypowiedział się w przedmiocie wprowadzenia tej kary. Wskazywał wówczas, że w wielu przepisach Kodeksu karnego wykonawczego położony jest nacisk na szeroki kontakt skazanego ze środowiskiem zewnętrznym w różnych formach, co jest spójne z celami wykonywania kary pozbawienia wolności określonymi w art. 67 k.k.w. Zmiana katalogu kar, ukierunkowana na rozwój form bardziej surowej represji, nie sprzyja procesowi kształtowania pozytywnej postawy skazanych i readaptacji społecznej. Należy przy tym wspomnieć, że wyniki wizytacji KMPT w jednostkach penitencjarnych dostarczają informacji, iż dyrektorzy jednostek penitencjarnych chętnie sięgają po ten rodzaj kary dyscyplinarnej, co budzi niepokój, zwłaszcza że kara ta w sposób znaczący ogranicza prawo skazanego i jego rodziny do poszanowania życia prywatnego.

Rzecznik ponawia zatem apel, by wyeliminować z katalogu kar dyscyplinarnych pozbawienie możliwości korzystania z widzeń i samoinkasującego aparatu telefonicznego na okres do 28 dni.

#### 4. Decyzje o monitorowaniu

W wyniku przyjęcia ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw<sup>21</sup> uchylono art. 116 § 5a k.k.w., zgodnie z którym objęcie monitorowaniem zachowania skazanego wymagało wydania decyzji dyrektora zakładu karnego. W efekcie część jednostek penitencjarnych odstąpiła od wydawania powyższych decyzji, stwierdzając, że przepisy prawa nie nakładają na nie takiego obowiązku.

Rzecznik Praw Obywatelskich negatywnie ocenia tę zmianę, co niejednokrotnie podkreślał podczas rozpatrywania wpływających do Biura Rzecznika spraw oraz w raportach z wizytacji jednostek penitencjarnych. Monitoring głęboko bowiem wkracza w fundamentalne prawo człowieka – prawo do prywatności, które gwarantowane jest przez Konstytucję (art. 47), a także m.in. Europejską Konwencję Praw Człowieka (art. 8) i Kartę Praw Podstawowych UE (art. 7). Dlatego też zastosowanie monitoringu wobec osadzonego powinno każdorazowo być wynikiem zindywidualizowanej oceny, uwzględniającej kryterium konieczności zastosowania tego środka. Gwarancją proporcjonalnego wykorzystywania możliwości monitoringu jest konieczność wydania w tym przedmiocie decyzji. Ponadto taka decyzja urealnia możliwość dochodzenia przez osadzonego swoich praw na drodze sądowej i administracyjnej: objęcie osadzonego stałą obserwacją podlega kontroli sądowej w trybie art. 7 k.k.w., a także kontroli sędziego penitencjarnego na podstawie art. 34 § 1 k.k.w. oraz – w myśl art. 78 § 2 k.k.w. – kontroli Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i dyrektora okręgowego Służby Więziennej. Doręczenie osadzonemu decyzji informującej o objęciu jego zachowania monitoringiem spełnia również ważną funkcję zapewnienia jawności obserwacji.

Mając powyższe na uwadze – w ocenie Rzecznika – niezbędne jest przywrócenie stanu prawnego, w którym wyraźnie zobowiązuje się administrację jednostek penitencjarnych do wydawania decyzji w zakresie objęcia zachowania osadzonego monitoringiem. Decyzje takie powinny być wydawane w formie pisemnej, wskazywać podstawę prawną i faktyczną stosowania monitoringu i okres ich obowiązywania, jak również zawierać pouczenie o możliwości ich zaskarżenia. Decyzja powinna być doręczana osadzonemu, którego dotyczy.

---

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 1855.

## V

Podsumowując przedstawione wyżej stanowisko wobec zaproponowanej nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego, ustawy o Służbie Więziennej oraz ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, pragnę podkreślić ponownie, że Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega pozytywne zmiany, odnotowane w pierwszej części niniejszej opinii. Zaprezentowane w kolejnych częściach uwagi odnoszą się natomiast do istotnych kwestii z perspektywy praw osób pozbawionych wolności i skutecznej prewencji tortur. Dlatego zwracam się z uprzejmą prośbą o wzięcie ich pod uwagę na dalszym etapie prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Wojciech Brzozowski

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

*/-wydano i podpisano elektronicznie/*