

**Uchwała**  
**Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym**  
**podjęta w trybie uzgodnienia w trybie obiegowym**  
**w dniach 20–22 kwietnia 2026 r.**  
**na podstawie § 5a ust. 2 Regulaminu Krajowej Rady Prokuratorów**  
**przy Prokuratorze Generalnym**

w sprawie projektu ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach  
opiniujących (UD265)

Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym po przeprowadzeniu uzgodnienia w trybie obiegowym na podstawie § 5a ust. 2 Regulaminu Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, zgłasza następujące uwagi do projektu ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących (UD265):

1. Krajowa Rada Prokuratorów docenia, że powstał projekt ustawy regulujący kompleksowo zagadnienia dotyczące biegłych sądowych, gdyż dotyczy on bardzo ważnej dla procesu karnego kwestii i uzupełnienia luki prawnej, tym bardziej że wysoka jakość opinii jest niezbędnym warunkiem rzetelnego procesu. Wartością projektu jest przyłożenie wagi do wysokich kompetencji biegłych. Doświadczenie procesowe wskazuje, że jakość osób wykonujących tę funkcję często jest w postępowaniach sądowych kwestionowana, a biegli nie zawsze potrafią obronić wnioski swoich opinii. Zaproponowana procedura jest przynajmniej próbą reakcji na ciągnące się w tym zakresie od lat problemy.
2. Wątpliwości budzą jednak niektóre szczegółowe rozwiązania, które zostały przewidziane w projekcie. Ustawa skupia się na certyfikacji biegłych, tworząc w tym celu instytucję scentralizowaną o dużym stopniu biurokracji, której przewidywane koszty funkcjonowania mają być bardzo wysokie. Państwowa Komisja Certyfikacyjna ma się składać z 15 osób, choć certyfikacja ma następować na poziomie zespołów roboczych (po 5 osób) – art. 14. Trudno sobie wyobrazić, że 15 osób (a nawet zespoły po 5 osób) w miarę szybko przeprowadzi ten proces z wszystkimi obecnie funkcjonującymi biegłymi w Polsce, a tym bardziej, że będzie w stanie ocenić poprawność opiniowania

przez biegłego z każdej dziedziny. Albo więc sam proces opiniowania kandydatów na biegłych będzie fikcją i będzie się opierał tylko na przesłankach formalnych, albo będzie trwał bardzo długo, gdyż w zasadzie za każdym razem będzie konieczność powoływania zewnętrznego Zespołu Opiniującego (art. 28 ust. 2), co dodatkowo podniesie koszty certyfikacji.

3. Projekt stawia bardzo wysokie wymagania biegłym, a także zmusza ich do częstego szkolenia i recertyfikacji, nie dając im w zasadzie żadnych gwarancji, że zabiegi te (obciążone przecież kosztami ze strony biegłych) im się zwrócą – ustawa bowiem nie reguluje kwestii wynagrodzenia biegłych, nadal pozostawiając je do swobodnej decyzji Ministra Sprawiedliwości, który ma je ustalić w rozporządzeniu w formie stawek za godzinę pracy. Oczywiście, zasadnym jest, by stawki dla biegłych były regulowane na poziomie rozporządzenia, to jednak wskazane jest, by nie tworzyć obciążających dla budżetu instytucji centralnych, ale środki finansowe przeznaczyć na urealnienie wynagrodzeń biegłych.
4. Oczywiście, nie każdy powinien móc zostać biegłym i powinny istnieć takie procedury dopuszczania do tej funkcji, by biegłymi zostali tylko najlepsi specjaliści w swojej dziedzinie. Jednakże skupienie się w projekcie na centralizacji certyfikacji i obowiązkach biegłych, bez jednoczesnego zagwarantowania im adekwatnego do ich pracy i kompetencji wynagrodzenia może prowadzić do tego, że przy i tak już często znikomej liczbie biegłych z niektórych dziedzin (choćby psychiatrów, lekarzy sądowych czy biegłych z ekonomii) osoby te nie będą dążyły do otrzymania certyfikatu. Tym samym paradoksalnie przewidziane w projekcie procedury certyfikacji i recertyfikacji niosą za sobą ryzyko jeszcze większego ograniczenia liczby biegłych i zmniejszenia ich dostępności dla organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości. Dobrych biegłych, o wysokich kompetencjach, pracujących sprawnie, nie przyciągnie bowiem certyfikacja, ale atrakcyjne wynagrodzenie.
5. Przy zachowaniu przepisu pozwalającego na powołanie biegłego *ad hoc* może to prowadzić niektórych specjalistów, w szczególności tych dziedzin, z których brakuje biegłych, do preferowania pozostawiania wyłącznie biegłym *ad hoc*, dzięki czemu ominą weryfikację ich kompetencji, a może nawet konieczność uzyskiwania wynagrodzenia

zgodnie ze stawkami (w zależności od tego, jak będzie sformułowane rozporządzenie i czy przewidziane w nim stawki będą odnosić się do wszystkich opinii, niezależnie od statusu podmiotu je wydającego). Tak obecnie jest z tłumaczami języków rzadkich, którzy nie robią uprawnień tłumacza przysięgłego, tylko dyktują wysokość wynagrodzenia, bo i tak nie mają konkurencji na rynku.

6. W projekcie ustawy brakuje jakiegoś rodzaju uproszczonej procedury uzyskania certyfikatu dla biegłych sądowych o niewątpliwych kompetencjach i doświadczeniu (choćby w pierwszej fazie obowiązywania projektowanych przepisów, gdy procedura certyfikacyjna będzie dotyczyła głównie funkcjonujących już na rynku, często od wielu lat, biegłych). Określone instytucje zgodnie z art. 42 pkt 8 projektu są zwolnione z procedury certyfikacyjnej, a dla biegłych sądowych w żadnym przypadku podobnych regulacji nie zaprojektowano. Sumując okresy trwania postępowania przed Państwową Komisją Certyfikacyjną, przyjęcia ślubowania i wpisu do rejestru (łącznie nawet 6 miesięcy) oraz biorąc pod uwagę szereg wymogów stawianych biegłym niezbędnym do złożenia wniosku, które mogą być zniechęcające do podjęcia tego trudu, bezpośrednio po wejściu w życie ustawy liczba biegłych sądowych z bardzo wysokim prawdopodobieństwem ulegnie na wiele miesięcy drastycznemu zmniejszeniu.
7. Wydaje się, że zamiast w sposób kosztowny centralizować proces certyfikacji biegłych, dla zapewnienia wyższej jakości wydawanych opinii, a przede wszystkim dla eliminacji biegłych niekompetentnych lub nieterminowych, wystarczyłaby wymiana informacji między organami ich powołującymi – na wzór projektowanego rejestru. Na podstawie negatywnych danych z rejestru prezesa sądów okręgowych, którzy powinni zachować – zamiast Państwowej Komisji Certyfikacyjnej – prawo do wpisywania biegłych do rejestru (choć przy bardziej wystandardyzowanych przesłankach niż obecnie), powinni mieć obowiązek wykreślenia z niego biegłych tak ocenionych – z możliwością zachowania dla biegłego sądowej ścieżki odwoławczej.
8. Jeśli chodzi o planowany w projekcie rejestr, to tu także pojawiają się wątpliwości. Wydaje się, że rejestr biegłych powinien być dostępny wyłącznie dla organów publicznych. Po pierwsze, nie powinien on umożliwiać powoływania biegłych prywatnych, czyli korzystania z biegłych z rejestru zanim powoła ich organ. Po drugie, należy

zapewnić pełną ochronę danych kontaktowych do biegłych, chroniąc ich z jednej strony przed naciskami stron (groźbą, przymusem, albo propozycją korupcyjną) na treść wydawanych przez nich opinii, z drugiej – przed potencjalną zemstą za opinię, która nie odpowiadała ich oczekiwaniom. Po trzecie, jeśli do rejestru mają być wpisywane oceny o biegłych, pełna jego jawność w tym zakresie może prowadzić – przy ocenach negatywnych – do zarzutów publicznego zniesławienia i procesów odszkodowawczych, że opinie wystawione przez organy były subiektywne i niesłuszne. Ograniczenie dostępności do tych informacji wyłącznie dla organów publicznych pozwoli na ochronę dobrego imienia biegłych, przy zachowaniu funkcjonalności wymiany informacji między organami, w szczególności informacji negatywnych.

9. Druga wątpliwość dotycząca rejestru wiąże się z obowiązkiem raportowania. Owszem konieczne jest wprowadzenie formy oceny i nadzoru nad sposobem wykonywania obowiązków przez biegłych, jednak zważywszy na ogrom obowiązków spoczywających już obecnie na organach postępowania i sądach nadmierną wydaje się konieczność raportowania oceny każdej wydanej opinii, których w skali całego kraju jest dziennie pewnie setki. Wydaje się, że rejestr w zakresie oceny wydanych opinii służyć powinien przede wszystkim weryfikacji rzetelności biegłych, a więc obowiązkowe oceny powinny zostać ograniczone do przypadków notorycznego uchylenia się bez usprawiedliwienia od wykonania czynności przez biegłego, drastycznego przekroczenia terminu wydania opinii, zawyżenia jej kosztów, braku rzetelności (czyli gdy opinia została podważona przez innego biegłego, albo z innych powodów odrzucona przez organ i nie stanowiła podstawy orzekania). Z punktu widzenia praktyki całkowicie pozbawione sensu jest obowiązkowe dokonywanie oceny wszystkich rodzajów opinii, w tym sądowo-psychiatrycznych, których jest olbrzymia ilość.
10. Niezasadne też jest wymaganie zgłaszania opinii o opinii w terminie 2 tygodni od zakończenia postępowania. Z jednej strony wskazać należy, że taki termin powoduje konieczność raportowania w sprawach niezakończonych prawomocnie, co może prowadzić do tego, że opinia zostanie oceniona nieprawidłowo mając na uwadze późniejsze możliwe uchylenie orzeczenia. Z drugiej strony, kwestie dotyczące nieterminowości wydania opinii mogą być raportowane

dużo wcześniej – po wpłynięciu opinii, a nawet po zmianie biegłego, jeśli nastąpiła ona z powodu niewykonania opinii w terminie. Nadto należy mieć na uwadze, że aktualne przepisy nakładają na prokuratury i sądy masę obowiązków sprawozdawczych, a więc kolejny taki obowiązek – w szczególności w odniesieniu do wszystkich opinii biegłych i to w tak krótkim terminie – może prowadzić do szampowatości raportu, a tym samym braku jego waloru diagnostycznego.

11. Regulacja zwalnająca kandydatów na biegłych mających wykształcenie prawnicze z obowiązku ukończenia szkolenia wydaje się niezasadna, ponieważ kierunek zdobytego wykształcenia nie musi być równoznaczny z zasobem aktualnej wiedzy niezbędnej do działalności biegłego sądowego. W ustawie nie wskazano także, jaki podmiot przeprowadzi szkolenia, a art. 26 pkt 3 zobowiązuje Ministra Sprawiedliwości wyłącznie do wydania rozporządzenia w sprawie określenia programu szkolenia.
12. Uwagi krytyczne budzi również projektowany art. 65 nakładający na biegłych obowiązek uczestniczenia w szkoleniach i doskonaleniu zawodowym lub udziału w formach dokształcania. Organizatorem takich szkoleń powinny być organizacje zrzeszające biegłych. Projektodawcy zdaje się umykać okoliczność, iż wielokrotnie najwyższego stopnia specjalistami w danej dziedzinie, często pojedynczymi w skali kraju, są właśnie sami biegli, którzy mają być dokształceni. Przepis w takiej formie może być skierowany do średniego szczebla specjalistów, nie zaś do biegłych, często ze stopniami albo tytułami naukowymi, czy do specjalistów z unikalnych dziedzin wiedzy. Istnieje ryzyko, że w praktyce przepis ten będzie służył organizowaniu zbędnych szkoleń niskiej jakości i stworzeniu systemu przepływu związanych z tym środków niezbędnych na sfinansowanie takiej działalności.
13. Całkowicie zbędnym organem jest projektowana Rada. Co prawda jej członkowie mają nie otrzymywać wynagrodzenia, jednak już same koszty jej funkcjonowania są nieadekwatne do pozytywów wynikających z istnienia i działania tego organu.
14. Jeśli biegły nie prowadzi działalności gospodarczej, nie ma podstaw, ani potrzeby zmuszania go do przechowywania dokumentacji związanej z wydaniem opinii. Wręcz przeciwnie – jest to

dokumentacja organu, który biegłego powołał, nie powinna być przez biegłego przechowywana po zakończeniu opiniowania (a przynajmniej po prawomocnym zakończeniu postępowania, dla potrzeb którego opinia była wywołana). Zresztą nie ma takiej potrzeby – całość dokumentacji powinna być w posiadaniu organu, który biegłego powołał.

15. Pozytywnie należy natomiast ocenić przepisy dotyczące zasad wykonywania czynności biegłego, w tym podkreślenie konieczności zachowania bezstronności, tajemnicy i ochrony danych osobowych, a także proponowane usunięcie art. 233 par. 4a k.k. Zbędne jest natomiast podawanie co ma zawierać opinia, bo to wynika choćby z k.p.k.

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Prokuratorów  
przy Prokuratorze Generalnym

Prokurator Krajowy  
Dariusz Korneluk

