



Minister Sprawiedliwości

DL-I.40.37.2026
Warszawa, 10 lipca 2026 r.

Dotyczy: II.511.496.2026.DC

Pan

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo z 12 czerwca 2026 r., w którym przekazano stanowisko do *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (UD390)* uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Ad. 1. Uwaga: uprawnienie do zaskarżenia postanowienia o umorzeniu postępowania przez organizację społeczną nie zostało powiązane z działalnością statutową danej organizacji, ale wyłącznie ze złożeniem zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa.

Uwaga w zakresie w jakim zmierza do doprecyzowania projektowanego przepisu poprzez powiązanie uprawnienia do wniesienia zażalenia z celami statutowymi organizacji społecznej, w opinii Ministra Sprawiedliwości, nie jest zasadna.

Należy wskazać, że obecnie Kodeks postępowania karnego¹ (dalej: „k.p.k.”) nie zawiera w art. 306 przepisów ograniczających prawo do wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa przez instytucje wymienione w art. 305 § 4 k.p.k. (art. 306 § 1 pkt 2 k.p.k.), a także przepisów ograniczających prawo do wniesienia zażalenia na postanowienie o umorzeniu przez instytucję państwową lub samorządową, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie (art. 306 § 1a pkt 2 k.p.k.), a związanych z zadaniami statutowymi tej instytucji.

Wprowadzenie takiego ograniczenia wyłącznie w odniesieniu do instytucji społecznej mogłoby budzić wątpliwości interpretacyjne. Ewentualna zmiana musiałaby być zatem szersza i obejmować ww. przepisy.

W ocenie Ministra Sprawiedliwości nie jest to jednak propozycja zasadna.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 490, z późn. zm.)

Jak wskazuje się w doktrynie na tle aktualnego stanu prawnego „Z komentowanej zmiany wynika zdecydowanie szerszy zakres możliwości zaskarżenia postanowienia o umorzeniu. **Ustawodawca przyjął bowiem, że instytucja państwowa lub samorządowa, która dokonała zawiadomienia o przestępstwie, w każdym przypadku jest uprawniona do złożenia zażalenia na postanowienie o umorzeniu. Uprawnienie to nie jest limitowane dodatkowym warunkiem.** Zestawienie wskazanych podmiotów z uprawnieniem innych zawiadamiających (limitowane koniecznością wszczęcia postępowania z ich zawiadomienia), przy zastosowaniu wykładni literalnej, powoduje konieczność przyjęcia, że nawet w sytuacji, gdy zawiadomienie to złożono już po wszczęciu postępowania, instytucje te uzyskują prawo do zaskarżenia postanowienia. Wydaje się jednak, że pewne wątpliwości powstaną w sytuacji oceny wskazanego uprawnienia przez pryzmat wykładni funkcjonalnej. **Ustawodawca bowiem nie przewiduje dodatkowych warunków związanych choćby ze stwierdzeniem, że czyn dotyczył zakresu działalności danej instytucji lub miał wpływ na prawidłowość działania, lub gdyby został ujawniony przez tę instytucję.** Abstrahując zatem od możliwości podejmowania działań przez bliżej niesprecyzowaną liczbę instytucji określonych w tym przepisie, wyduje się, że należy rozważyć istnienie interesu prawnego w zaskarżeniu rozstrzygnięcia przez taki podmiot. Brak bowiem gravamenu powinien limitować prawo zaskarżalności”

(M. Kurowski [w:] Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany, red. D. Świecki, Gdańsk 2026, art. 306).

W ocenie Ministra Sprawiedliwości, skoro ustawodawca nie wyłącza wymogu gravamen tak jak to czyni w stosunku do oskarżyciela publicznego (art. 425 § 3 zd. 2 k.p.k.) to należy wymóg ten odnosić do organizacji społecznej (instytucji) wnoszącej zażalenie na umorzenie postępowania.

Stanowisko to koresponduje z przedstawionym powyżej stanowiskiem komentatora.

Jak wskazuje Sąd Najwyższy „Gravamen zatem to konkretne pokrzywdzenie czy uciążliwość dotycząca skarżącego, wynikająca ze skarżonego rozstrzygnięcia. Subiektywne przeświadczenie skarżącego nie może stanowić wystarczającej przesłanki dla ustalenia istnienia gravamen. Kwestia ustalenia istnienia uciążliwości musi być oceniana "z przedmiotowego stanowiska prawa, nie zaś z punktu widzenia podmiotowych zapatrywań wnoszącego środek odwoławczy, a zatem w aspekcie obiektywnym" (M. Syta, Gravamen jako przesłanka zażalenia w postępowaniu przygotowawczym, Prok. i Pr. 2004,

nr 4, s. 38). **Konieczne jest więc stwierdzenie istnienia rzeczywistej lub przynajmniej hipotetycznej uciążliwości rozstrzygnięcia dla skarżącego.** (...) dokonując ustaleń co do istnienia gravamen, **zaskarżone rozstrzygnięcie oceniać należy przez pryzmat praw i interesów wyznaczonych przez procesowy status skarżącego, a w szczególności przez wykonywaną przez niego funkcję, np. ścigania lub obrony**” (por. M. Syta, Gravamen jako przesłanka ..., s. 46). (postanowienie SN z dnia 23 września 2008 r. I KZP 21/08).

W ocenie Ministra Sprawiedliwości ocena gravamen „przez pryzmat praw i interesów wyznaczonych przez procesowy status skarżącego” pozwala na ograniczenie kręgu uprawnionych do wniesienia zażalenia zgodnie z ogólnym założeniem przyjętym w art. 425 § 3 zd. 1 k.p.k.). Dokonując takiej oceny należy z jednej strony uwzględnić treść wydanego rozstrzygnięcia z drugiej zaś strony interes społeczny lub indywidualny, objęty zadaniami statutowymi tej organizacji.

Ad. 2. Uwaga: organizacja społeczna powinna działać w interesie społecznym, ale związanym z konkretną sprawą.

Uwaga jest niezasadna. Postulat Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z którym cyt.: „Celowe byłoby powiązanie uprawnienia organizacji społecznej do wniesienia zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania z celami statutowymi oraz potrzebą wykazania ochrony interesu społecznego występującego w konkretnej sprawie” może zostać zrealizowany bez wprowadzania dodatkowych zmian legislacyjnych, poprzez stosowanie art. 425 § 3 zd. 1 k.p.k., który nie został na gruncie art. 306 § 1a pkt 2 k.p.k. wyłączony przez ustawodawcę i którego wyłączenia projekt ustawy również nie przewiduje.

Ad. 3. Uwaga: projektowane rozwiązanie nie bierze pod uwagę sytuacji, w której interes żadnej ze stron postępowania przygotowawczego (a zwłaszcza pokrzywdzonego) nie jest zbieżny z interesem organizacji społecznej.

Uwaga niezasadna. Kodeks postępowania karnego w art. 10 § 1 k.p.k. przyjmuje jako zasadę, że „Organ powołany do ścigania przestępstw jest obowiązany do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, a oskarżyciel publiczny także do wniesienia i popierania oskarżenia - o czyn ścigany z urzędu”.

Zasadą jest zatem, że to nie wola pokrzywdzonego decyduje o prowadzeniu postępowania karnego, ale charakter czynu.

Od tej zasady ustawodawca wprowadza wyjątki dotyczące tzw. czynów ściganych na wniosek pokrzywdzonego. Zgodnie z art. 12 § 1 k.p.k. „W sprawach o przestępstwa ścigane na wniosek postępowanie z chwilą złożenia wniosku toczy się z urzędu. Organ ścigania poucza osobę uprawnioną do złożenia wniosku o przysługującym jej uprawnieniu”.

Tam, gdzie zdaniem ustawodawcy pokrzywdzony powinien decydować o ściganiu, tam przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują odpowiednie regulacje. Brak wymaganego wniosku o ściganie skutkuje odmową wszczęcia lub umorzeniem postępowania (art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k.).

Natomiast w przypadku pozostałych przestępstw ściganych z urzędu (tj. ściganych bez konieczności uzyskania wniosku pokrzywdzonego) to nie wola pokrzywdzonego a obiektywne okoliczności sprawy powinny decydować o prowadzeniu postępowania przygotowawczego. W takiej sytuacji uzależnianie prawa do zaskarżenia decyzji o umorzeniu postępowania od zgody pokrzywdzonego byłoby aksjologicznie niespójne.

Zażalenie ma w założeniu przeciwdziałać błędnej decyzji o umorzeniu postępowania w sytuacji, gdy powinno być ono kontynuowane. Jeżeli ustawodawca nie oddaje w ręce pokrzywdzonego decyzji o ściganiu danego przestępstwa to nie ma podstaw, aby pokrzywdzony decydował o dopuszczalności zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania.

Ad 4. Uwaga: projektowane rozwiązanie nie bierze pod uwagę sytuacji, w której interes żadnej ze stron postępowania przygotowawczego (a zwłaszcza pokrzywdzonego) nie jest zbieżny z interesem organizacji społecznej.

Uwaga niezasadna. Niezasadność postulatu, zgodnie z którym prawo do wniesienia zażalenia powinno zależeć od zgody pokrzywdzonego opisano powyżej.

Przedstawiona w niniejszej uwadze argumentacja wiąże się z prawem do zapoznania się z aktami przez uprawnionego do wniesienia zażalenia. Jak słusznie zauważa RPO, „Nie jest możliwe rozdzielenie uprawnienia do wniesienia zażalenia na umorzenie postępowania od uprawnienia do przejrzenia akt sprawy”. Należy zatem albo zrezygnować z wprowadzania projektowanej zmiany albo uznać, że zapoznanie się z aktami sprawy stanowi jej nieuchronny skutek, który jednak nie przemawia przeciwko jej wprowadzeniu. Minister Sprawiedliwości popiera to drugie stanowisko.

Warto jedynie zauważyć, że zapoznanie się z aktami przez uprawnionego do wnoszenia zażalenia nie oznacza uprawnienia do rozpowszechniania informacji z postępowania przygotowawczego, co stanowi przestępstwo (art. 241 § 1 Kodeksu karnego, dalej: „k.k.”).

Ad. 5. Uwaga: projektowane przepisy nie odnoszą się do problemu ochrony danych osobowych, jakie znajdują się w aktach postępowania karnego.

Uwaga niezasadna. W ocenie RPO „Pouczenie o prawie, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia (art. 100 § 8 k.p.k.) dla organizacji społecznej powinno zostać uzupełnione o pouczenie o odpowiedzialności karnej za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych”. Wskazany przepis dotyczy środków zaskarżenia i nie ma podstaw do wprowadzania do niego treści postulowanej przez RPO. Aktualnie przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują dostęp do akt na różnych etapach postępowania. Daje to stronom i innym uczestnikom postępowania możliwość pozyskania wiedzy o ich treści. Pomimo tego w postępowaniu karnym nie poucza się skarżących o odpowiedzialności karnej za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych. Dodanie jednej kategorii podmiotów do grona uprawnionych do przeglądania akt nie uzasadnia wprowadzania szczegółowej regulacji związanej tylko z tym podmiotem. W istocie należałoby rozważyć znacznie szerszą nowelizację wykraczającą poza ramy projektu i obejmującą całą problematykę dostępu do akt. Taka nowelizacja nie jest celem projektu. Konieczność przestrzegania prawa jest obowiązkiem powszechnym (art. 83 Konstytucji RP) i nie jest konieczne dla jego skutecznego egzekwowania wprowadzania postulowanej przez RPO regulacji i to na poziomie ustawowym.

Ad. 6. Uwaga: ani projekt ani uzasadnienie do projektu nie odnoszą się do problemu rozpowszechniania informacji z postępowania przygotowawczego.

Uwaga wykracza poza ramy projektu. Projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego* nie dotyczy problematyki rozpowszechniania informacji z postępowania przygotowawczego. Jak trafnie bowiem zauważa RPO „**Przystępujące z mocy prawa uprawnienie do zapoznania się z aktami postępowania przygotowawczego podmiotom, które mogą wnieść zażalenie na umorzenie śledztwa lub dochodzenia nie jest równoznaczne z prawem do rozpowszechniania informacji z akt sprawy karnej**”.

Odnosząc uwagę, że „W przypadku przyznania uprawnienia organizacji społecznej do wniesienia zażalenia, formularz pouczenia powinien być uzupełniony o informację

o odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 241 k.k., a także o wskazanie, że dostęp do akt nie oznacza możliwości wykorzystania informacji powziętych w celu sporządzenia zażalenia np. do działań promocyjnych, medialnych czy wizerunkowych”, zauważyć należy, że aktualnie przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują dostęp do akt postępowania przygotowawczego przez różne podmioty. Projekt rozszerza jedynie grono tych podmiotów o instytucje społeczne. Propozycja RPO wykracza poza ramy projektu odnosząc się do istniejących obecnie zasad udostępniania akt.

Niezależnie od powyższego uwaga dotycząca kwestii dodatkowych pouczeń, na których skupia się RPO, a związanych z udostępnieniem akt postępowania przygotowawczego, została przekazana do właściwej komórki organizacyjnej w MS - do analizy przy prowadzonych pracach nad nowym Regulaminem wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Uwzględniając powyższe uprzejmie proszę o przyjęcie przedstawionych wyjaśnień i odpowiedź w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma. Brak odpowiedzi we wskazanym terminie pozwolę sobie uznać za uzgodnienie treści projektu.

Z wyrazami szacunku
Z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/