

Warszawa, dnia 9 maja 2026 r.

Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia
do (rządowego) projektu ustawy z dnia 14 kwietnia 2026 r. o zmianie ustawy
– Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw¹

Uwagi ogólne

W zamyśle projektodawcy celem przedstawionych zmian jest wprowadzenie do procesu karnego nowych konsensualnych form zakończenia sprawy, aby zapewnić pokrzywdzonemu lepsze sposoby naprawienia szkody, przyspieszyć i zredukować koszty postępowania, a także umożliwić uzyskanie przez oskarżonego sprawiedliwego wyroku w nowych warunkach.

Analiza projektowanych przepisów wzmacnia w określonych sytuacjach pozycję procesową oskarżonego i częściowo pokrzywdzonego oraz może racjonalizować proces karny poprzez przyjęcie, że konsensualizm ma zredukować zbędne postępowanie dowodowe i zredukować postępowanie odwoławcze.

Przedmiotowa nowela Kodeksu postępowania karnego² wprowadza dwie nowe podstawy umorzenia sprawy: umorzenie mediacyjne (art. 11a k.p.k.) oraz umorzenie w sprawach mniejszej wagi bez pokrzywdzonego (art. 11b k.p.k.). Rozszerza tryby konsensualne poprzez zmianę art. 335 k.p.k. oraz dodanie normy art. 338a k.p.k. umożliwiającej wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego. Zmienia art. 387 § 1 k.p.k., dodaje art. 387a k.p.k., umożliwiający złożenie wniosku o wydanie wyroku skazującego także podczas

¹ Przesłanego Stowarzyszeniu Prokuratorów Lex Super Omnia elektronicznie w dniu 16.04.2026 r.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., t.j. Dz. U. z 2026 r., poz. 490, dalej k.p.k.

rozprawy oraz projektuje art. 332 § 2a k.p.k., zobowiązujący oskarżyciela publicznego do dołączenia do aktu oskarżenia oświadczenia akceptującego wnioski o wydanie wyroku skazującego.

Niemniej istotną zmianą jest projekt wprowadzenia do procedury karnej normy art. 343c k.p.k. przewidującej mechanizm redukcji i uelastycznienia odpowiedzialności karnej w sytuacji uwzględnienia wniosków złożonych w trybie art. 335 k.p.k. i art. 338a k.p.k.

Przedmiotowa nowela zawiera także będące konsekwencją zmian w k.p.k. określenie nowego brzmienia art. 161 § 1 i 2 Kodeksu karnego skarbowego³ oraz dodanie art. 43 § 7 pkt 1a Kodeksu karnego wykonawczego⁴.

Uwagi szczegółowe

a) nowe formy umorzeń postępowania przygotowawczego

Projektowane brzmienie nowych przepisów 11a i 11b k.p.k. wprowadza dwie nowe podstawy umorzenia postępowania przygotowawczego, które można nazwać odpowiednio: umorzeniem mediacyjnym i umorzeniem spraw mniejszej wagi. Obie decyzje będzie mógł podjąć tylko prokurator. W przypadku umorzenia mediacyjnego z założenia będzie ono obligatoryjne przy kumulatywnym wypełnieniu odpowiednich przesłanek w określonych sprawach stypizowanych w Kodeksie karnym⁵.

Zakres przedmiotowy umorzenia mediacyjnego (art. 11a k.p.k.) będzie obejmował występki: przeciwko mieniu bez użycia przemocy lub groźby bezprawnej, których wartość nie przekracza 20 000 zł, z wyłączeniem przestępstw z art. 279-283 k.k.; występki z art. 157 § 3 k.k. (spowodowanie średniego i lekkiego uszczerbku na zdrowiu); występki z art. 160 § 3 k.k. (narażenie człowieka na niebezpieczeństwo); występki z art. 177 § 1 k.k. (spowodowanie

³ Ustawa z dnia 10 września 1999 r., t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 633, dalej k.k.s.

⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 911, dalej k.k.w.

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 383, dalej k.k.

wypadku komunikacyjnego), z wyłączeniem art. 178 § 1 k.k. W tym miejscu zastanawia dlaczego w projekcie pominięto występki np. z art. 278 § 1 k.k. lub art. 158 § 1 k.k. bądź art. 159 k.k.

Podjęcie takiej decyzji procesowej wobec podejrzanego niekaranego za przestępstwo umyślne projektodawca obwarował łącznym spełnieniem przesłanek w postaci: skutecznego przeprowadzenia mediacji; zawarcia ugody między podejrzanym a pokrzywdzonym; wykonaniem tej ugody; możliwością nałożenia na podejrzanego obowiązku uiszczenia świadczenia w wysokości do 20 000 zł na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Jednakże mimo spełnienia tych przesłanek umorzenie nie będzie dopuszczalne, jeżeli sprzeciwiałoby się to potrzebie realizacji celów kary, a w szczególności zapobieżeniu ponownemu popełnieniu czynu. W tym przypadku jeżeli okoliczności sprawy pozwolą prokurator będzie mógł skorzystać z procesowych instytucji z art. 335 i 336 k.p.k.

Zakres przedmiotowy stypizowanego w projektowanym przepisie art. 11b k.p.k. umorzenia mniejszej wagi będzie możliwy w zakresie występków: z art. 270 § 2a i 3 k.k. (fałszerstwo materialne); z art. 271 § 2 k.k. (fałszerstwo intelektualne); z art. 273 k.k. (używanie dokumentów poświadczających nieprawdę – zawierających fałszerstwo intelektualne). Podobnie jak w przypadku umorzenia mediacyjnego warunkiem zastosowania normy z art. 11b k.p.k. będzie uprzednia niekaralność podejrzanego za przestępstwo umyślne oraz uiszczenie przez niego świadczenia do 20 000 zł na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, a także brak sprzeczności z celami kary.

Oba projektowane przepisy należy ocenić pozytywnie choć w praktyce mogą prowadzić do niezasadnego przedłużenia postępowania przygotowawczego szczególnie poprzez przeciąganie procedury mediacji i stosowanie obstrukcji procesowej przez podejrzanego. To z kolei może ostatecznie uniemożliwić wydanie sprawiedliwego orzeczenia w rozsądnym terminie. Natomiast obie podstawy umorzenia mogą przyczynić się w sądach rejonowych do zmniejszenia ilości tzw. prostych spraw. Wymuszają jednak zmiany organizacyjne w jednostkach

prokuratury, implikowane *de facto* zastąpieniem organów sądowych w tych sprawach i koniecznością stworzenia warunków do skutecznego badania formalnych podstaw takich umorzeń (np. wpłat świadczenia czy wykonania szczegółowych postanowień ugody). Trudno sobie wyobrazić aby to prokurator miał zajmować się czynnościami *stricte* wykonawczymi, do czego powołane są odpowiednie komórki sądowe.

Pozytywnie natomiast należy ocenić projektowany przepis art. 11c k.p.k., który przewiduje możliwość wznowienia tak umorzonego postępowania (art.11a-b k.p.k.) w wypadku popełnienia przez osobę, która występowała w charakterze podejrzanego, w okresie dwóch lat od wydaniu postanowienia o umorzeniu postępowania, przestępstwa umyślnego, za które została prawomocnie skazana. Konsekwencją tej zmiany jest zaprojektowane nowe brzmienie art. 327 § 2 k.p.k. uzupełniające zdanie pierwsze *in fine* o podstawę z art. 11c k.p.k.

Zaaprobować należy oczywistą zmianę treści zdania pierwszego art. 300 § 1 k.p.k. związaną z dostosowaniem pouczenia podejrzanego do projektowanych zmian.

b) rozszerzenie trybów konsensualnych

Odnosząc się do dalszych propozycji z ostrożnością należy potraktować projektowany przepis art. 332 § 2a k.p.k. Zobowiązuje on prokuratora, który do aktu oskarżenia nie dołączył wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy z art. 335 § 2 k.p.k., do dołączenia oświadczenia wskazującego warunki akceptacji wniosku, o którym mowa w art. 338a lub art. 387 k.p.k. Oświadczenie prokuratora ma obejmować stanowisko w zakresie kar lub innych środków przewidzianych za zarzucane (aktem oskarżenia) przestępstwo. Brak uzasadnienia tej propozycji nie pozwala zrozumieć intencji projektodawcy. Oceniając projektowaną normę należy mieć na względzie okoliczności, którymi rządzi się proces karny i rolę oskarżyciela publicznego w dążeniu do uzyskania przed sądem orzeczenia sprawiedliwego. Orzeczenia uwzględniającego, dokonywane z poszanowaniem zasad prawdy

materialnej i bezpośredniego przeprowadzania dowodów przed sądem, okoliczności faktyczne i wskazania do orzeczenia kary odpowiadającej stopniowi zawinienia i społecznej szkodliwości zarzuconego aktem oskarżenia czynu. Pomijając okoliczność, że wniosek z art. 335 § 2 k.p.k. może nie zostać załączony w sytuacji kwestionowania winy przez oskarżonego, należy stwierdzić, że proces karny jest postępowaniem dynamicznym o zmieniających się często okolicznościach. Stąd i stanowiska (nie tylko) oskarżyciela publicznego mogą się zmieniać w toku procesu. Obraz sprawy widoczny jest dopiero na jej finiszu, kiedy prokurator odpowiedzialnie składa wnioski w zakresie: winy, kary, środków karnych oraz kosztów procesu. Tym samym składanie przez niego oświadczeń przy akcie oskarżenia załączanych do aktu oskarżenia jest czynnością przedwczesną i może być instrumentalnie traktowany przez oskarżonego i obrońcę oraz zmierzać do przedłużenia postępowania.

Pozytywnie należy ocenić projektowaną zmianę brzmienia zdania pierwszego art. 335 § 2 k.p.k. Uzasadnia *ratio legis* omówioną wyżej (projektowaną) normę art. 332 § 2a k.p.k. W obecnym brzmieniu art. 335 § 2 k.p.k. jednym z podstawowych warunków załączenia przez prokuratora do aktu oskarżenia wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy jest złożenie przez oskarżonego oświadczeń dowodowych niesprzecznych z dokonanyimi ustaleniami. Proponowana nowela zastępuje oświadczenia (dowodowe) oskarżonego jego wyjaśnieniami, które nie są sprzeczne z ustaleniami. Jedynie można byłoby przy okazji zastąpić słowo „występek” słowem „przestępstwo” i tym samym rozszerzyć możliwość stosowania tego przepisu.

Pozytywnie należy ocenić zmianę brzmienia zdanie pierwszego art. 338a k.p.k., która wiąże się ze zmianą redakcyjną i zastąpienie słów: „(...) wymierzenie mu określonej kary lub środka karnego, orzeczenie przepadku lub środka kompensacyjnego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego”, słowami: „wymierzenie mu określonej kary lub innych środków przewidzianych za zarzucane mu przestępstwo bez przeprowadzenia postępowania dowodowego”. I w tym miejscu zastanawia dlaczego projektodawca nie zdecydował się

rozszerzenia możliwości stosowania tej normy o czyny, które są zagrożone karą przekraczającą 15 lat pozbawienia wolności.

Większych uwag nie wymaga projekt nowego przepisu art. 343c k.p.k., wprowadzający, wynikającej z uwzględnienia wniosku z art. 335, 338a albo art. 387 k.p.k., ograniczenie górnej granicy możliwej do orzeczenia kary. W rzeczywistości kary orzekane w tych trybach nie przekraczają górnych granic opisanych w projekcie. Pozytywnie należy odnieść się z kolei do § 2 omawianego przepisu, który w tych przypadkach zmienia zasady wymiaru kar i środków karnych. Obejmuje w określonych sytuacjach nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie od jej wymierzenia albo warunkowe zawieszenie kary pozbawienia wolności. Szczególnie w tym ostatnim przypadku propozycja projektodawcy idzie bardzo daleko, gdyż umożliwia warunkowe zawieszenie wykonania kary nawet 5 lat pozbawienia wolności i to na bardzo długi okres wynoszący do 10 lat. W tym zakresie uwaga do projektowanej normy jest negatywna. Jej przyjęcie może powodować w określonych sytuacjach niezasadne dążenie przez oskarżonego do uwzględnienia wniosku z art. 335 albo 338a k.p.k. celem uzyskania dobrodziejstwa w postaci zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności, w sytuacji gdy będzie się temu sprzeciwiał interes wymiaru sprawiedliwości oraz słuszne interesy pokrzywdzonego. Dodatkowo okres próby, który może wynieść nawet 10 lat, jest nierealny ze względu na cele, która kara winna osiągnąć. Pojawia się pytanie jaki sens będzie miało zarządzenie wykonania kary po 10 latach od jej orzeczenia?

Częściowo pozytywnie należy ocenić projektowaną zmianę brzmienia pierwszego zdania przepisu art. 387 § 1 k.p.k., która umożliwi rozpoznanie wniosku oskarżonego o dobrowolne poddanie się karze bez złożenia wyjaśnień przez pozostałych oskarżonych. Ma to istotne znaczenie w procesach wieloosobowych i może istotnie przyspieszyć rozpoznanie takiego wniosku. Zdecydowanie negatywnie należy jednak ocenić możliwość zastąpienia przesłuchania na rozprawie podejrzanego – „przeprowadzeniem dowodu z protokołu wyjaśnień wszystkich oskarżonych” oraz powiązaną z tym możliwość

złożenia przedmiotowego wniosku przez obrońcę za (pisemną?) zgodą oskarżonego. Norma w tym kształcie może spowodować zaprzestanie stawiania się przed sądem oskarżonego i tym samym uniemożliwienie sądowi prawidłowej oceny jego postawy i stopnia zawinienia. Zachowanie oskarżonego po popełnieniu zarzuczonego mu czynu jest jednym z podstawowych kwantyfikatorów wymiaru kary i środków karnych⁶.

Zdecydowanie negatywnie należy ocenić projektowaną zmianę treści zdania 1 § 2 art. 387 k.p.k. Konieczność obecności prokuratora na rozprawie i osobistego wyrażenia stanowiska w przedmiocie wniosku oskarżanego o dobrowolne poddanie się karze ma zastąpić brak (pisemnego?) sprzeciwu prokuratora należycie powiadomionego o terminie rozprawy. Jest to przepis szkodliwy dla ochrony praworządności w procesie karnym. Aksjologicznym uzasadnieniem wykonywania obowiązków służbowych przez prokuratora jest stanie na straży praworządności⁷. Prokurator powinien być przede wszystkim oskarżycielem publicznym i swoje zawodowe obowiązki wykonywać w sądzie⁸, gdzie będąc strażnikiem interesu publicznego dba m.in. o prawidłowe procedowanie sądu. Proponowana zmiana może odprowadzić do dalszego ograniczenia w sądzie karnym obrony interesu publicznego (państwowego) i przynajmniej proceduralnie umożliwi wydanie wyroku przez sąd tylko w obecności obrońcy. Może to naruszać międzynarodowe i konstytucyjne standardy rzetelnego procesu.

Zasługującym na pozytywną ocenę uzupełnieniem powyższych regulacji jest projektowany przepis art. 387a k.p.k., który umożliwi złożenie wniosku z art. 387 także na rozprawie głównej.

⁶ Zob. art. 53 § 2 k.k.

⁷ Zob. art. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 390.

⁸ Stowarzyszenie Prokuratorów Lex Super Omnia w przeszłości wielokrotnie wskazywało na konieczność zastopowania niekorzystnej tendencji jaka zarysowała się po 2016 r., która doprowadziła, że w niektórych okręgach prokuratur okręgowych odsetek spraw rozpoznawanych w sądzie z udziałem prokuratora (na skutek jego skargi) wynosił poniżej 15 % - zob. m.in.: *O projekcie ustawy – Prawo o ustroju Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej autorstwa Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia – nowe otwarcie dla nowoczesnej prokuratury*, <https://lexso.org.pl/2023/06/projekt-ustawy-prawo-o-ustroju-prokuratury-rzeczypospolitej-polskiej-autorstwa-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-nowe-otwarcie-dla-nowoczesnej-prokuratury/>, dostęp 2.5.26r.

Projektowana zmiana treści art.: 424 § 3, 447 § 5 i 672 k.p.k. jest konsekwencją projektowanych zmian i zasługuje na aprobatę. Podobnie należy postrzegać projekt zmiany: art. 43 w § 7 pkt 1 k.k.w. oraz art. 161 § 1 i 2 k.k.s.

Reasumpcja i rekomendacje

Podsumowując zmiany proponowane w opisanym wyżej obszarze należy ocenić, że uwidaczniają one podstawowy zamiar projektodawcy, którym jest stworzenie dodatkowych podstaw konsensualnego zakończenia postępowania karnego. Widoczne są deklaratywne chęci polepszenia sytuacji pokrzywdzonego szczególnie w zakresie naprawienia szkody – *vide* nowe podstawy umorzenia (art. 11a i 11b k.p.k.). W większości zmiany mają jednak polepszyć sytuację oskarżonego poprzez redukcję kosztów i możliwej do orzeczenia względem niego (łagodniejszej) kary. Czy projektowane przepisy stwarzają możliwość uzyskania przez oskarżonego sprawiedliwego wyroku pozostaje kwestią dyskusyjną. Bez wątplenia zostaje wzmocniona jego pozycja i to już na etapie postępowania przygotowawczego. Widoczne jest osłabienie pozycji oskarżyciela publicznego.

Przy ocenie przedmiotowych propozycji należy mieć na względzie ich zgodność z Konstytucją RP, zgodność z europejskimi standardami rzetelnego procesu, wpływ na prawa stron postępowania oraz ich praktyczne skutki dla wymiaru sprawiedliwości *in genere*.

Przed wszystkim lektura projektu wykazuje podstawowy brak propozycji nowelizacji treści art. 53a k.k. i dodanie nowej dyrektywy wymiaru kary – fakt złożenia oraz treść wniosku o wydanie wyroku skazującego. Większość projektowanych przepisów określa bezpośredni wpływ na wymiar kary i środków karnych zdarzeń procesowych związanych z faktem złożenia oraz treścią wniosku oskarżonego z art. 335 § 2, 338a lub 387 k.p.k., a projektowany przepis art. 343c k.p.k. przewiduje mechanizm redukcji i uelastycznienia odpowiedzialności karnej.

Projektowane zmiany w określonych przypadkach istotnie ograniczają proces karny sprowadzając jego rolę do uwzględnienia prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego i uzyskanie rekompensaty. Narusza to podstawową zasadę procesu, t.j. zasadę prawdy materialnej, albowiem projektowane przepisy będą utrudniać ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstwa⁹. Ograniczają one także inicjatywę dowodową stron. Krępują oskarżyciela publicznego w zakresie swobody podstaw i zakresu formułowania skargi do sądu (v. art. 11a k.p.k.). Osłabiają w końcu naczelne zasady postępowania karnego: bezpośredniości i kontradiktoryjności.

Należy także zdecydowanie wskazać, że uchwalenie tych zmian będzie prowadziło do istotnej zmiany w jawności postępowania. W większości spraw z zaprzeczeniem zasady bezpośredniości dowodów przeprowadzanych przed sądem, podstawę rozstrzygnięć merytorycznych będą stanowiły dowody zebrane w toku postępowania przygotowawczego. W żaden sposób nie będą one później weryfikowane, szczególnie w sprawach umorzonych w trybie art. 11a i 11b k.p.k. Jeżeli dołożymy do tego nowele art. 335 § 2 i art. 338a k.p.k., proponowane rozwiązania mogą ograniczać transparentność postępowania karnego oraz społeczną kontrolę nad wymiarem sprawiedliwości.

Z drugiej strony należy docenić realne dążenie projektodawcy do skrócenia czasookresu postępowań karnych, ograniczenie przewlekłości oraz zwiększenie efektywności sądów. Choć oczywistym jest, że problemy sądownictwa w Polsce wynikają z zupełnie innych przyczyn i osiągnięcie zamierzonych przedmiotową nowelizacją celów jest możliwe przy jednoczesnym systemowym uzdrowieniu organów wymiaru sprawiedliwości. Szersze rozważania w tej mierze wykraczają jednak poza ramy niniejszego opracowania.

Przy punktowych zmianach procedury karnej należy jednak baczyć aby nie zostały naruszone standardy ochrony praw jednostki, szczególnie w zakresie

⁹ Projekt zakłada zwiększenie znaczenia materiału zgromadzonego na etapie postępowania przygotowawczego oraz ograniczenie konieczności ponownego przeprowadzania dowodów przed sądem.



**Niezależni
Prokuratorzy**

prawa stron do rzetelnego procesu, by nie wzrosło ryzyko błędów sądowych oraz aby nie pogłębić spadku zaufania do wymiaru sprawiedliwości.

Opracował: prok. dr Robert Kmiecik