



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Arkadiusz Myrcha

BK-VII.0520.193.2026
Warszawa, 15 kwietnia 2026 r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr **16125** Panów Posłów Dariusza Mateckiego oraz Michała Wosia *w sprawie raportu Komisji do spraw wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015 – 2023 oraz kosztów jego przygotowania*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Komisja do spraw wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015–2023 (dalej: Komisja), została powołana przez Prezesa Rady Ministrów Zarządzeniem nr 15 z dnia 10 kwietnia 2025 r. (M.P. 2025 poz. 306 ze zm., dalej jako: Zarządzenie). Zgodnie z § 1 ust. 2 Zarządzenia Komisja jest organem pomocniczym Prezesa Rady Ministrów. Natomiast urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości zapewnia obsługę techniczno-organizacyjną działalności Komisji (§ 14 Zarządzenia).

Raporty Komisji nie zastępują orzeczeń sądowych ani rozstrzygnięć organów ścigania. Zgodnie z § 2 Zarządzenia, zadaniem Komisji jest gromadzenie informacji o postępowaniach administracyjnych, przygotowawczych i sądowych toczących się wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych. Brak kompetencji

dochodzeniowo-śledczych jest cechą konstytutywną każdego organu analityczno-dokumentacyjnego i nie podważa wiarygodności jego ustaleń. Komisja nie formułuje własnych ocen prawnych — przywołuje i systematyzuje oceny dokonane przez sądy oraz inne organy stosowania prawa. Użyte w raportach pojęcie represji typu SLAPP (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*) nie jest kategorią wprowadzoną przez Komisję. Zostało ono zdefiniowane i przyjęte przez Parlament Europejski oraz Radę Unii Europejskiej w dyrektywie 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób angażujących się w debatę publiczną przed oczywiście bezzasadnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (Dz. Urz. UE L 2024/1069). Komisja zastosowała tę definicję do polskiego materiału empirycznego. Jednocześnie wskazać należy, że raporty nie ograniczają się do dokumentowania postępowań spełniających ściśle definicję SLAPP przyjętą w dyrektywie 2024/1069. Przedmiotem analizy są szeroko rozumiane mechanizmy instrumentalizacji prawa, to jest takie stosowanie środków prawnych — postępowań karnych, cywilnych, administracyjnych, dyscyplinarnych oraz nadzwyczajnych środków zaskarżenia — które formalnie mieści się w granicach obowiązującego prawa, lecz faktycznie służy celom innym niż ochrona praw podmiotowych inicjatora postępowania, a w szczególności zmierza do zastraszenia, wyczerpania zasobów, izolacji lub uciszenia podmiotów aktywnych obywatelsko. Ocena, czy w danym przypadku doszło do instrumentalizacji prawa, nie jest dokonywana przez Komisję — jest ona każdorazowo oparta na ustaleniach sądów, organów nadzoru lub innych właściwych instytucji stosowania prawa, które Komisja przywołuje i systematyzuje. Raporty stanowią tym samym zbiór udokumentowanych przypadków, w których organy państwa samodzielnie stwierdziły bezzasadność, nieproporcjonalność lub nadużycie inicjowanych postępowań. Wskazać należy, że pojęcie SLAPP zostało zastosowane przez polski sąd powszechny. Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 1 lipca 2025 r. oddalił w całości powództwo Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris przeciwko Marcie Lempart o naruszenie dóbr osobistych, stwierdzając w ustnym uzasadnieniu, że postępowanie to tylko pozornie dotyczyło ochrony dóbr osobistych i stanowiło w istocie działanie typu SLAPP. Raporty dokumentują zatem mechanizm, który sądy polskie samodzielnie identyfikują i kwalifikują przy użyciu tego samego pojęcia.

Na podstawie § 12 ust. 1 Zarządzenia osobom wchodzącym w skład Komisji przysługuje wynagrodzenie za udział w jej pracach w wysokości wynagrodzenia sekretarza stanu w administracji rządowej. Zasady wynagradzania sekretarza stanu zostały uregulowane w ustawie o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. 2023 poz. 624). Członkowie Komisji otrzymują wyłącznie wskazane wynagrodzenie bez dodatkowego uposażenia oraz nie przysługuje im zwrot kosztów podróży i zakwaterowania. Jednocześnie nadmieniam, że osobom, które na podstawie § 3 ust. 5 Zarządzenia biorą udział w pracach Komisji nie przysługuje wynagrodzenie, zwrot kosztów ani żadne dodatkowe uposażenie. Wynagrodzenie ekspertów sporządzających ekspertyzy na zlecenie Przewodniczącej Komisji zostało ustalone na podstawie umów cywilnoprawnych — umów o dzieło zawartych zgodnie z art. 627 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny (Dz.U. 2025 poz. 1071) — z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2025 poz. 1483). Jest to standardowy tryb zlecenia ekspertyz przez organy administracji rządowej. Na funkcjonowanie Komisji od momentu jej powołania zostały przeznaczone środki w wysokości 1 767 888,18 zł w tym: wynagrodzenia członków Komisji: 1 742 823,60 zł, honoraria dla ekspertów z tytułu sporządzenia opinii: 22 000,00 zł, honorarium za korektę redakcyjną raportu: 3 064,58 zł. Raporty zostały przygotowane przez członków Komisji w ramach otrzymywanego wynagrodzenia. Wydatki związane z działalnością Komisji, w tym koszty przygotowania raportów, są pokrywane wyłącznie z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. Raporty nie były finansowane z innych źródeł publicznych.

Zarządzenie nie przewiduje obowiązku prowadzenia ewidencji godzin pracy członków Komisji. Wynagrodzenie członków Komisji zostało określone w § 12 ust. 1 Zarządzenia jako wynagrodzenie za udział w pracach Komisji, nie zaś jako wynagrodzenie godzinowe — prowadzenie ewidencji czasu pracy nie stanowi zatem elementu wymaganego przez obowiązujące regulacje. Członkowie Komisji uczestniczą w posiedzeniach Komisji, jednak zasadnicza część ich pracy ma charakter indywidualny i jest wykonywana w ramach własnego zakresu obowiązków — obejmuje analizę materiałów, opracowywanie stanowisk, przygotowywanie poszczególnych części raportów oraz współpracę z organami

administracji rządowej i innymi podmiotami. Charakter tej pracy nie podlega ewidencjonowaniu w rozumieniu przepisów prawa pracy, gdyż członkowie Komisji nie pozostają z nią w stosunku pracy.

Raporty nie były zlecane podmiotom zewnętrznym. Zostały opracowane przez członków Komisji. Komisja podjęła decyzję o zleceniu ekspertyz stanowiących załączniki do poszczególnych raportów. Ekspertyzy sporządziły: Pani prof. dr hab. Katarzyna Kłosińska — była przewodnicząca Rady Języka Polskiego, językoznawczyni specjalizująca się w dyskursie publicznym i mechanizmach językowych propagandy (Raport nr 1), koszt sporządzenia opinii: 11.000,00 zł oraz Pani Paulina Milewska — doktorantka prawa w European University Institute, stypendystka Fulbright Schuman w New York University, badaczka specjalizująca się w wykorzystywaniu postępowań SLAPP do tłumienia debaty publicznej, członkini międzynarodowej SLAPPs Research Group (Raport nr 2), koszt sporządzenia opinii: 11.000,00 zł. Ekspertyzy zostały zlecone przez Przewodniczącą Komisji, działającą na podstawie § 4 ust. 3 Zarządzenia, który upoważnia Przewodniczącego do zlecania sporządzania ekspertyz, opinii i analiz na potrzeby prac Komisji.

Raporty nie zostały wydane w formie drukowanej przez wydawnictwo. Są ogólnodostępne w formie elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem www.gov.pl/web/sprawiedliwosc. Na potrzeby wewnętrzne Komisji sporządzono wydruki robocze w ograniczonej liczbie egzemplarzy w ramach obsługi techniczno-organizacyjnej zapewnianej przez urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z § 14 zarządzenia. Nie wiąże się to z odrębnymi kosztami druku, nakładem wydawniczym ani dystrybucją.

Raporty podlegały weryfikacji merytorycznej w ramach wewnętrznego procesu prac Komisji. Członkowie Komisji posiadają wiedzę specjalistyczną z zakresu prawa, psychologii społecznej, kryminologii oraz nauk społecznych, co zapewnia wielodyscyplinarną ocenę zgromadzonego materiału na każdym etapie jego opracowywania. Zgodnie z § 10 Zarządzenia Komisja podejmuje ustalenia w drodze uzgodnienia stanowisk, co oznacza,

że każdy element raportów podlegał kolegalnej ocenie wszystkich członków Komisji przed ich przyjęciem. Wskazać należy, że pytanie o weryfikację merytoryczną raportów organu pomocniczego Prezesa Rady Ministrów przez podmiot zewnętrzny nie ma podstawy w żadnym przepisie prawa powszechnie obowiązującego. Obowiązujące regulacje nie przewidują obowiązku poddawania raportów tego rodzaju organów zewnętrznej recenzji przed publikacją.

Raport nie kwalifikuje jako represji samej idei transparentności finansowania organizacji pozarządowych. Transparentność finansowania organizacji pozarządowych jest w polskim porządku prawnym już zapewniona szeregiem obowiązujących przepisów i wynikającymi z nich licznymi obowiązkami sprawozdawczymi. Raport dokumentuje natomiast konkretny mechanizm próby instrumentalizacji prawa przy użyciu narracji o transparentności w celu napiętnowania i osłabienia organizacji niezależnych od ówczesnej władzy. W tym kontekście istotne jest, że projekt wzorowany był na rozwiązaniach węgierskiej ustawy o przejrzystości organizacji otrzymujących wsparcie zagraniczne, uznanej za niezgodną z art. 63 TFUE wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie C-78/18 Komisja przeciwko Węgrom.

Raport nie przedstawia jako ofiar represji osób znieważających funkcjonariuszy publicznych — takie ujęcie stanowi nieściśłość i wprowadza w błąd co do treści dokumentu. Komisji nie jest znany żaden przypadek, aby wobec osób przedstawionych w raportach jako ofiary represji zapadł prawomocny wyrok skazujący za przestępstwo znieważenia funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 226 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny (Dz.U. 2025 poz. 383) w związku z działalnością obywatelską opisaną w raportach. Wskazać należy, że ocena, czy w konkretnej sprawie doszło do przekroczenia granic dopuszczalnej krytyki funkcjonariuszy publicznych, należy wyłącznie do sądów powszechnych — i to właśnie orzeczenia tych sądów Komisja przywołuje i systematyzuje. Granice dopuszczalnej krytyki wobec funkcjonariuszy publicznych są w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka konsekwentnie określone jako szersze niż wobec osób prywatnych, co wynika z ich dobrowolnego wejścia

w sferę publiczną i konieczności tolerowania ostrzejszej oceny wykonywanych przez nich funkcji (m.in. Lingens p. Austrii, Castells p. Hiszpanii, Handyside p. Zjednoczonemu Królestwu).

Raporty Komisji realizują zadania nałożone Zarządzeniem i przynoszą korzyści o charakterze systemowym. Raporty dostarczają udokumentowanej wiedzy o mechanizmach instrumentalizacji prawa stosowanych w latach 2015–2023, umożliwiając organom władzy publicznej identyfikację systemowych nieprawidłowości i podjęcie adekwatnych działań naprawczych oraz legislacyjnych. Zgodnie z § 11 ust. 3 Zarządzenia raport końcowy zawiera propozycje zmian legislacyjnych opracowane przez właściwych ministrów — raporty częściowe stanowią niezbędną podstawę faktyczną dla tych rekomendacji. Dokumentacja zgromadzona przez Komisję stanowi podstawę do oceny przez właściwe organy, w tym prokuraturę, czy zaistniały przesłanki do wszczęcia postępowań karnych wobec osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości. Raporty zostały przekazane Prokuraturze Krajowej celem dokonania tej oceny. Przygotowanie raportów realizuje ponadto konstytucyjny obowiązek demokratycznego państwa prawnego do rozliczenia naruszeń praworządności i praw człowieka, przywrócenia zaufania obywateli do instytucji publicznych oraz zapewnienia mechanizmów kompensacyjnych dla osób pokrzywdzonych — co wprost wynika z § 11 ust. 2 pkt 3 lit. g Zarządzenia. Raporty częściowe zawierają ponadto rekomendacje dla organów władzy publicznej w zakresie określonym w § 11 ust. 2 pkt 3 Zarządzenia, obejmującym m.in. metody działania Policji wobec uczestników zgromadzeń, działalność prokuratury w postępowaniach wobec działaczy społecznych, działalność sądów, metody kontroli operacyjnej służb specjalnych, stosowanie mechanizmów dyscyplinarnych i karnych wobec osób podejrzewanych o nadużycia oraz mechanizmy kompensacyjne wobec ofiar represji.

Z wyrazami szacunku
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/