



PROKURATURA W SŁUŻBIE PAŃSTWU I SPOŁECZEŃSTWU

Wydanie specjalne



ISSN 1233-2577

Prokuratura Krajowa

Rok 2022

Autorzy

Daria DANECKA, Dariusz GABREL, Agnieszka GRYSZCZYŃSKA, Jacek KITLIŃSKI, Adam KŁAWIKOWSKI, Czesław P. KŁAK, Romuald KMIECIK, Piotr J. KOWALCZYK, Katarzyna LENCZOWSKA-SOBOŃ, Patrycja MAŁASZEK, Jan MICHALAK, Lidia PIOTROWSKA, Jędrzej D. POGORZELSKI, Wojciech RADECKI, Bogusław SYGIT, Bartłomiej SZYPROWSKI, Bartłomiej ŚWIERCZ, Mikołaj TURZYŃSKI, Damian WĄSIK, Natalia WĄSIK, Roman WOJTUSZEK, Adam ZBIERANEK, Dariusz ZUBA

Redaktor wydania

Adam ZBIERANEK

Recenzenci

Grzegorz OCIECZEK

Wojciech KOTOWSKI

Opracowanie redakcyjne

Wojciech KOTOWSKI

Wydawca

PROKURATURA KRAJOWA

Adres Redakcji:

02-676 Warszawa, ul. Postępu 3

tel. 22 12 51 549

e-mail: Redakcja.pk@prokuratura.gov.pl

Projekt okładki

STUDIO KARANDASZ

Skład

Maciej ŚWIĘTEK

Druk i dystrybucja

WYDAWNICTWO DIECEZJALNE I DRUKARNIA W SANDOMIERZU

27-600 Sandomierz, ul. Żeromskiego 4

tel. 15 649 97 30

e-mail: marketing@wds.com.pl

www.wds.pl

ISSN 1233-2577 nakład 300 egz.

Spis treści
Table of contents

Dariusz Barski, Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego Prokurator Krajowy	
Słowo wstępne	7
Piotr J. Kowalczyk, prokurator Prokuratury Krajowej w Warszawie, Dyrektor Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej, Jędrzej D. Pogorzelski, prokurator Prokuratury Regionalnej w Białymstoku delegowany do Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej	
Pion do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji w prokuraturze powszechnej RP ze szczególnym uwzględnieniem okresu 2016–2021	9
<i>Section for organized crime and corruption within the common prosecution service of the Republic of Poland, with particular focus on the period from 2016 to 2021</i>	34
dr hab. inż. Agnieszka Gryszczyńska, prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie delegowana do Prokuratury Krajowej; adiunkt w Katedrze Prawa Informatycznego, Adam Klawikowski, prokurator Prokuratury Okręgowej w Gdańsku delegowany do Prokuratury Krajowej	
Nowe wyzwania dla Prokuratury związane ze zwalczaniem przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości	35
<i>New challenges for the Prosecution Service in fighting economic crime and cybercrime</i>	56
dr hab. Czesław P. Kłak, profesor Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, prokurator Prokuratury Regionalnej w Rzeszowie, Zastępca Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury kierujący Ośrodkiem Aplikacji Prokuratorskiej	
Uwagi o obowiązkach prokuratora w zakresie udostępnienia akt postępowania przygotowawczego w postępowaniu w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej piastunów wybranych konstytucyjnych organów państwa	57
<i>Remarks on prosecutors' responsibilities in providing access to files of preparatory proceedings regarding a motion for consent to holding office-holders in select constitutional government agencies criminally liable</i>	87

Adam Zbieranek, Dyrektor Biura Prokuratora Krajowego	
Zastosowanie instytucji świadka anonimowego w świetle badań ankietowych prokuratorów oraz asesorów prokuratury z obszaru właściwości Prokuratury Regionalnej w Katowicach	88
<i>Witness anonymity in the light of a questionnaire survey among (assistant) prosecutors from the area of jurisdiction of the regional prosecutor's office in Katowice</i>	119
Gen. Jacek Kitliński, Dyrektor Generalny Służby Więziennej	
Współpraca Służby Więziennej i prokuratury w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego	120
<i>Collaboration between the Prison Service and the Prosecution Service to ensure public security</i>	132
dr Damian Wąsik, prokurator 8 Wydziału do spraw Wojskowych Prokuratury Okręgowej w Gdańsku, adiunkt Katedry Podstaw Prawa Medycznego Collegium Medicum im. L. Rydygiera UMK w Bydgoszczy	
Wojskowy pion Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej w ujęciu historycznym i współczesnym – geneza, rola i znaczenie	134
<i>Past and present of the military section within the prosecution service of the Republic of Poland: genesis, role and significance</i>	150
dr Dariusz Gabrel, prokurator Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu	
Rola i znaczenie Instytutu Pamięci Narodowej	152
<i>Role and importance of the Institute of National Remembrance</i>	182
dr hab. Dariusz Zuba, prof. IES, Dyrektor Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie	
Praca Instytutu Ekspertyz Sądowych na rzecz jednostek prokuratury w latach 1929–1939	184
<i>Work contributed to prosecutor's offices by the Institute of Forensic Research in 1929–1939</i>	202

dr Katarzyna Lenczowska-Soboń, prokurator Prokuratury Okręgowej w Lublinie delegowana do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, asystent UMCS	
Prokuratura lubelska w latach 1917–1921 w świetle wybranych dokumentów archiwalnych	204
<i>Lublin Prosecution Service in the light of select archival records, 1917–1921</i>	220
dr Bartłomiej Szyprowski, prokurator Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie delegowany do Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej	
Rola prokuratora w sądownictwie Polskiego Państwa Podziemnego oraz udział prokuratorów w strukturach podziemnych	221
<i>Prosecutors' role in the judiciary of the Polish Underground State, and involvement in underground structures</i>	241
Roman Wojtuszek, inspektor Policji w stanie spoczynku	
Nadzór służbowy nad czynnościami dochodzeniowo-śledczymi policjantów w regulacjach III Rzeczypospolitej, w kontekście nadzoru procesowego prokuratora	243
<i>Official supervision over police officers' investigative activities as regulated by law of the Third Polish Republic in the context of prosecutors' procedural supervision</i>	264
Bartłomiej Świercz, radca prawny w Departamencie Postępowań Kontrolnych CBA	
Rola Prokuratury w systemie zwalczania korupcji w Polsce	266
<i>Role of the Prosecution Service in combating corruption in Poland</i>	279
prof. dr hab. Bogusław Sygit, Kierownik Katedry Podstaw Prawa Medycznego WNoZ CM UMK w Bydgoszczy, dr Natalia Wąsik, adiunkt w Katedrze Podstaw Prawa Medycznego WNoZ CM UMK w Bydgoszczy	
Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora w świetle aktualnego orzecznictwa sądowego	280
<i>Disciplinary liability of prosecutors in current case law</i>	294
prof. dr hab. Romuald Kmiecik, emerytowany profesor zwyczajny Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie	
O podręczniku Hansa Grossa, sędzi śledczym i dwoistej funkcji prokuratora	295
<i>Some remarks on the Handbook by Hans Gross, magistrate judges, and dual function of prosecutors</i>	302

Patrycja Małaszek, asystent w Instytucie Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi, dr hab. Jan Michalak, prof. IEEiF, Lidia Piotrowska, asystent IEEiF, dr hab. Mikołaj Turzyński, prof. IEEiF

Cechy jakościowe opinii sporządzanych przez biegłych sądowych oraz czynniki na nie oddziałujące 304

Quality features attributable to, and factors affecting the quality of, opinions issued by expert witnesses 323

dr Daria Danecka, adiunkt w Zakładzie Prawa Karnego, Instytut Nauk Prawnych, Polska Akademia Nauk, prof. dr hab. Wojciech Radecki, emerytowany profesor zwyczajny Instytutu Nauk Prawnych PAN

Prokuratura i Inspekcja Ochrony Środowiska w batalii o przyrodę środkami prawa karnego 324

Prosecution Service and Inspection for Environmental Protection in a criminal-law battle for nature 352



Szanowni Państwo

Z ogromną satysfakcją przekazuję Państwu wyjątkową publikację „Prokuratury i Prawa” zatytułowaną „Prokuratura w służbie państwu i społeczeństwu”. Została ona przygotowana dla upamiętnienia wydarzenia historycznego, jakim jest Dzień Prokuratury – święto, które w tym roku będzie obchodzone po raz pierwszy.

Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2021 r., poz. 1590) ustanowiony został Dzień Prokuratury, który będzie corocznie obchodzony w dniu 11 lipca. Data święta nawiązuje do dnia wydania w 1932 r. przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzenia wprowadzającego kodeks karny Odrodzonej Rzeczypospolitej, zwany – od nazwiska autora rozwiązań objętych jego ramami – Kodeksem Makarewicza. Kodeks ten stanowił pierwszą pełną i nowoczesną regulację prawa karnego materialnego niepodległej Polski.

Uzasadnieniem do ustanowienia Dnia Prokuratury było uhonorowanie odpowiedzialnej i doniosłej służby prokuratorów na rzecz polskiego państwa i społeczeństwa. Święto ma służyć docenieniu pracy wszystkich osób zatrudnionych w prokuraturze oraz popularyzowaniu w społeczeństwie jej znaczenia w nowoczesnym i demokratycznym państwie. Ma też

być asumptem do poczynienia refleksji nad funkcjonowaniem prokuratury oraz stawianymi przed nią wyzwaniami.

Jedną z inicjatyw podjętych w ramach inauguracji tego święta było wydanie niniejszej publikacji poświęconej prokuraturze, jej roli i umiejscowieniu wśród organów ścigania oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości.

Zaproszenia do współtworzenia publikacji zostały skierowane zarówno do osób kierujących instytucjami na co dzień blisko współpracującymi z prokuraturą w realizacji jej ustawowych zadań, jak i do prokuratorów oraz do przedstawicieli świata nauki.

Dziękuję wszystkim Autorom za wkład w publikację, zaś Państwa – Czytelników zapraszam do tej ciekawej lektury.

Z wyrazami szacunku

**Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego
Prokurator Krajowy**

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Dariusz Barski

Piotr J. Kowalczyk¹, Jędrzej D. Pogorzelski²

Pion do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji w prokuraturze powszechnej RP ze szczególnym uwzględnieniem okresu 2016–2021

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest bardzo skrótowa historia powstania, rozwoju i ewolucji pionu ds. przestępczości zorganizowanej w prokuraturze powszechnej RP. Autorzy skupili się głównie na latach 2016–2021, kiedy w 2016 r. po 7 latach nastąpił powrót do scentralizowania prokuratorskich „pezetów”, opisując najciekawsze sprawy prowadzone przez poszczególne wydziały zamiejscowe oraz najważniejsze dane statystyczne.

Słowa kluczowe

Prokuratura Krajowa, Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, Wydziały Zamiejscowe Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej, zorganizowane grupy przestępcze, nielegalna produkcja i obrót narkotykami, handel bronią, szpiegostwo, pranie pieniędzy, przestępstwa karnoskarbowe, tymczasowe aresztowanie, akt oskarżenia.

1. Zagadnienia ogólne

Historię prokuratorskich „pezetów” rozpoczęło zarządzenie Ministra Sprawiedliwości nr 21/94/PR z dnia 13 maja 1994 r.³, na podstawie któ-

¹ Piotr J. Kowalczyk, prokurator Prokuratury Krajowej w Warszawie, Dyrektor Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

² Jędrzej D. Pogorzelski, prokurator Prokuratury Regionalnej w Białymstoku delegowany do Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej, wykładowca w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie.

³ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości nr 21/94/PR z dnia 13 maja 1994 r., (Dz. Urz. MS Nr 2, poz. 13).

rego w strukturze Departamentu Prokuratury Ministerstwa Sprawiedliwości, w dniu 1 czerwca 1994 roku, powstał Wydział Koordynacji Ścigania Przestępczości Zorganizowanej. Powstanie tej struktury w obrębie prokuratury powszechnej było zdeterminowane lawinowym wzrostem przestępczości, który nastąpił w wyniku transformacji ustrojowej po 1989 roku. Należy zaznaczyć, że wzrost ten miał charakter nie tylko ilościowy, ale również jakościowy, a w szczególności zwiększeniu uległa przestępczość o charakterze zorganizowanym związana m.in. z fałszerstwami środków płatniczych, papierów wartościowych i dokumentów, nielegalnym handlem bronią, obrotem toksycznymi odpadami w celu uniknięcia bardzo kosztownej utylizacji, wyłudzeniami towarów i kredytów, przekształceniami własnościowymi, czerpaniem korzyści majątkowych z nierządu, nielegalnym hazardem, przestępczością komputerową, przestępczością samochodową (zorganizowane kradzieże i przerzut pojazdów przez granicę), z handlem ludźmi, zorganizowaną przestępczością kryminalną (rozboje, wymuszenia haraczy, zabójstwa na zlecenie)⁴.

Zgodnie z wymienionym zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości do zadań powołanego Wydziału należało: 1) zbieranie i analizowanie informacji oraz materiałów dotyczących przestępczości zorganizowanej, zwłaszcza: nielegalnej produkcji i obrotu narkotykami, fałszowania i puszczania w obieg środków płatniczych albo dokumentów zawierających obowiązek wypłaty kapitału, odsetek, udziału w zyskach albo stwierdzenia uczestnictwa w spółce, przemytu towarów o wysokiej akumulacji zysku (alkoholu, wyrobów tytoniowych, elektroniki itp.), nielegalnego krajowego i międzynarodowego przemieszczania kapitału, w tym prania pieniędzy, obrotu kradzionymi samochodami, nielegalnego obrotu bronią i materiałami rozszczepialnymi, działań o charakterze terrorystycznym lub porachunkowym, łapownictwa, głównie w organach władzy, kontroli i ścigania oraz opracowywanie na ich podstawie ocen w przedmiocie kierunków i dynamiki tej przestępczości; 2) koordynowanie działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie ścigania przestępstw wymienionych w pkt 1 z działaniami innych organów ścigania oraz kontroli państwowej; 3) sprawowanie nadzoru prowadzonego w zakresie właściwości Wydziału przez Wydziały do Spraw Przestępczości Zorganizowanej prokuratur wojewódzkich; 4) opracowywanie projektów postanowień Prokuratora Generalnego podejmowanych w trybie art. 294 k.p.k.; 5) udział w posiedzeniach Sądu Najwyższego w sprawach z zakresu właściwości Wydziału, dotyczących przedłużenia

⁴ Z. R a u, *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002, s. 58–59.

tymczasowego aresztowania; 6) współdziałanie w zakresie swej właściwości z Biurem do Spraw Przestępczości Zorganizowanej, Biurem Dochodzeniowo-Śledczym oraz z Biurem Krajowym Interpolu Komendzie Głównej Policji, z Zarządem Śledczym Urzędu Ochrony Państwa, Strażą Graniczną, Najwyższą Izbą Kontroli, Generalnym Inspektoratem Nadzoru Bankowego NBP, Głównym Urzędem Cel, Głównym Inspektoratem Kontroli Skarbowej; 7) inicjowanie współdziałania, współpraca i wymiana doświadczeń z zagranicą w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej; 8) opracowywanie wniosków i zaleceń dla praktyki na podstawie prowadzonych analiz, badań i doświadczeń w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej⁵.

Równocześnie rozpoczęto tworzenie wydziałów ds. przestępczości zorganizowanej przy prokuraturach wojewódzkich. 15 listopada 1994 r. powstał Pierwszy Wydział VI do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i rozpoczął działalność w Prokuraturze Wojewódzkiej we Wrocławiu.

Do 1 lipca 1995 r. utworzono takie wydziały w kolejnych dziesięciu prokuraturach wojewódzkich w Gdańsku, Katowicach, Łodzi, Warszawie, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Białymstoku, Bydgoszczy i Szczecinie, a do 2001 roku wydziały VI powstały jeszcze w Jeleniej Górze, Opolu, Rzeszowie, Olsztynie, Kielcach, Zielonej Górze, Gorzowie Wielkopolskim i Radomiu. Prokuratorów pracujących w tych wydziałach nazwano „Pezetowcami”, a same jednostki „Pezetami”. Z biegiem czasu określenia te stały się bardzo pozytywne, określając miejsce jednostki w strukturze prokuratury, a w odniesieniu do prokuratorów ich pozycję zawodową, dodatkowo określenia te zaczęły budzić respekt w środowiskach przestępczych⁶.

Od 2001 roku nastąpiło rozszerzenie struktury jednostek terenowych przez tworzenie wydziałów śledczych do spraw przestępczości zorganizowanej w prokuraturach apelacyjnych.

1 października 2007 r. doszło do fundamentalnej instytucjonalnej zmiany w prokuratorskim pionie do spraw przestępczości zorganizowanej. Zostały zlikwidowane wydziały do spraw przestępczości zorganizowanej działające na poziomie prokuratur okręgowych i apelacyjnych, a ich zadania przekazano Wydziałom Zamiejscowym Biura do spraw

⁵ § 1 pkt 2 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 maja 1994 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości, (Dz. Urz. MS Nr 2, poz. 13).

⁶ R. Rychnik, Droga do prokuratorskich „Pezetów”. Powstanie i kierunki rozwoju prokuratorskich jednostek zwalczających przestępczość zorganizowaną”, (w:) Piętnaście lat w służbie państwu i prawu 1994–2009. Jubileusz prokuratorskich struktur do spraw przestępczości zorganizowanej, Wydział Biura do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej, Warszawa 2009, s. 20.

Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej. Wydziały takie powstały przy wszystkich prokuraturach apelacyjnych. Funkcjonowanie wydziałów „Pezet” w tym kształcie niosło wiele pozytywów. Jak wskazuje M. Gabriel-Węglowski do najważniejszych z nich należy zaliczyć „unieależnienie – przez bezpośrednie podporządkowanie Prokuraturze Krajowej – zwalczania przestępczości zorganizowanej od wszelkich lokalnych uwarunkowań i zagrożeń o charakterze mafijnym; pracę pionu pod jednolitym, zwartym kierownictwem; stworzenie symetrycznego partnera dla innych służb porządku i bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego; stworzenie lepszych warunków dla koordynacji zwalczania przestępczości zorganizowanej przez bezpośredni kontakt z Biurem do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej, a także między wydziałami; (...) przekazanie wyraźnego sygnału na forum międzynarodowe o poważnym podejściu Rzeczypospolitej Polskiej do problematyki zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz ułatwienie współpracy międzynarodowej; możliwość samodzielnego doboru przez wydziały PZ spraw do prowadzenia – oczywiście w uzgodnieniu z kierownictwem pionu (...), brak negatywnego efektu statystycznego dla działalności pozostałych jednostek Prokuratury, (...) bardzo ważny efekt psychologiczny wobec świata przestępczego, który musiał zmierzyć się z niezależną, wyspecjalizowaną strukturą do walki z nim usytuowaną na poziomie krajowym (...)”⁷.

W tym kształcie prokuratorski pion do spraw przestępczości zorganizowanej funkcjonował do 31 marca 2009 r., kiedy to po raz kolejny zmieniono koncepcję umiejscowienia tych Wydziałów w strukturach Prokuratury. Od dnia 1 kwietnia 2009 r. dotychczasowe Wydziały Zamiejscowe do spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej przeniesiono na poziom prokuratur apelacyjnych, jako Wydziały V do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. Decyzja o decentralizacji zwalczania przestępczości zorganizowanej w prokuraturze powszechnej należy ocenić negatywnie. Motyw tej decyzji nie został też nigdy czytelnie przedstawiony⁸.

Błąd ten został naprawiony przez ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze⁹, kiedy ponownie przeniesiono wydziały do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji na poziom Prokuratury Krajo-

⁷ M. Gabriel-Węglowski, Koncepcja usprawnienia instytucjonalnego prokuratury w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, *Prokuratura i Prawo* 2011, nr 4, s. 97–98.

⁸ *Ibidem*, s. 94.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 66 z późn. zm.

wej, tworząc jedenaście wydziałów zamiejscowych, które posiadają swoje siedziby w miejscach istnienia prokuratur regionalnych. Ustawa stanowi, że jednym z Departamentów w Prokuraturze Krajowej jest Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, właściwy w sprawach ścigania przestępczości zorganizowanej, najpoważniejszej przestępczości korupcyjnej oraz przestępczości o charakterze terrorystycznym, a jednym z zastępców Prokuratora Generalnego jest Zastępca Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji¹⁰.

Pierwszym Zastępcą Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji był Marek Pasionek. Następnie funkcję Zastępcy Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji objęła Beata Marczak i pełni ją do chwili obecnej.

Natomiast stanowisko Dyrektora Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej od marca 2016 r. pełnili kolejno Mieczysław Śledź, Jerzy Gajewski i Piotr Kowalczyk, który pełni tę funkcję do chwili obecnej¹¹.

Wypełniając zadania postawione pionowi ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w art. 20 § 3 ustawy Prawo o prokuraturze w wydziałach zamiejscowych prowadzone są postępowania przygotowawcze obejmujące m.in. następujące kategorie przestępstw: wytwarzanie i przetwarzanie znacznych ilości środków odurzających, substancji psychotropowych i nowych substancji psychoaktywnych oraz dokonywanie obrotu znacznymi ilościami środków odurzających, substancji psychotropowych i nowych substancji psychoaktywnych, wewnątrzwspólnotowego nabycia w znacznych ilościach środków odurzających, popełnianie przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, czerpanie korzyści majątkowych z uprawiania prostytucji przez inne osoby, wyłudzenie poświadczenia nieprawdy w dokumentach oraz posługiwanie się takimi dokumentami, utrudnianie prowadzonych postępowań karnych, handel bronią palną i amunicją do broni palnej, przeciwko obrotowi gospodarczemu w tym pranie pieniędzy, przestępstwa karnoskarbowe, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego i przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu.

Należy podkreślić, że w prowadzonych śledztwach występowały grupy przestępcze, które działały nie tylko na terytorium Polski, ale i takie, które

¹⁰ Po raz pierwszy w historii prokuratury w ustawie wskazano, iż jeden z Zastępców Prokuratora Generalnego odpowiada za pion ds. „pz”.

¹¹ W latach 1994–2016 funkcję dyrektora ds. PZ kolejno pełnili Ryszard Rychlik, Janusz Jarocho, Józef Piechota, Paweł Korbal, Bogdan Święczkowski, Konrad Kornatowski, Krzysztof Sierak, Krzysztof Parchimowicz, Jerzy Szymański i Zbigniew Górszczyk.

miały charakter międzynarodowy, odnosząc się zarówno do składów tych grup, jak też obszaru ich działania. Wśród rozbitych grup przestępczych brali udział m.in. obywatele Białorusi, Grecji, Austrii, Ukrainy, Rosji, Niemiec, a działalność tych grup obejmowała takie kraje jak np.: Holandia, Szwecja, i Norwegia, Hiszpania, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Niemcy czy Wielka Brytania.

2. Dane statystyczne obejmujące lata 2016–2021

W tej części artykułu zaprezentowano najważniejsze dane statystyczne dotyczące pracy prokuratorów z WZ w okresie od 2016 r. do 2021 r. oraz studium przypadków najciekawszych spraw prowadzonych przez poszczególne wydziały zamiejscowe¹².

2.1. Dolnośląski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji we Wrocławiu

W okresie od 2016 do 2021 r. w Dolnośląskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji we Wrocławiu prowadzono sto trzydzieści osiem postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. (branie udziału w zorganizowanej grupie przestępczej). Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw siedemset dwudziestu podejrzanym, w tym osiemdziesięciu siedmiu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysiąc dwieście dwa środki zapobiegawcze, w tym dwieście siedemdziesiąt siedem razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano osiemdziesiąt trzy akty oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec pięciuset dziesięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Dolnośląski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji we Wrocławiu Prokuratury Krajowej prowadził postępowanie przygotowawcze w sprawie PK I WZ Ds. 8.2018 dotyczącej działania zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się wprowadzaniem do obrotu znacznych ilości środków odurzających w postaci kokainy, haszyszu, heroiny marihuany, tabletek ekstazy na terenie Holandii, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii. Środki odurzające były sprowadzane z Ameryki Południowej i Pakistanu. Członkowie grupy ponadto naby-

¹² Dane zaprezentowane w tej części artykułu uzyskano w wyniku kwerendy w 11 wydziałach zamiejscowych ds. przestępczości zorganizowanej i korupcji Prokuratury Krajowej w lutym i marcu 2022 r.

wali i wprowadzali do obrotu prekursory narkotykowe oraz inne substancje chemiczne służące do wytworzenia amfetaminy i metaamfetaminy. Substancje te były zamawiane w Chinach lub też na terenie kraju, a następnie przewożone do Belgii i Holandii w celu wytworzenia środków psychotropowych.

W toku śledztwa dokonano zatrzymania transportu zamówionej w Chińskiej Republice Ludowej substancji stanowiącej prekursor do syntezy amfetaminy, z którego można było wytworzyć amfetaminę w ilości nie mniejszej niż 613,35 kg o wartości rynkowej 5.000.000,00 złotych.

Zatrzymania i zarzuty w śledztwie to m.in. efekt współpracy między polską Prokuraturą i Policją oraz służbami zagranicznymi – Drug Enforcement Administration (DEA) oraz pakistańską Anti-Narcotics Force (ANF). Efektem tej współpracy polegającej na analizie i wymianie posiadanych informacji, a także na bardzo sprawnej pracy operacyjnej i ścisłej współpracy międzynarodowej między prokuraturą a służbami antynarkotykowymi było zatrzymanie w dniu 13 maja 2018 r. na terenie portu w Gdyni nadanego w Pakistanie kontenera z zawartością 2 968,18 kg haszyszu o wartości rynkowej 60.000.000,00 złotych.

W toku śledztwa m.in. dokonano zabezpieczenia majątkowego w postaci dwóch nieruchomości znajdujących się na terenie Hiszpanii o łącznej wartości ponad 2 380 000 zł. W niniejszej sprawie uzyskano wyroki skazujące wobec wszystkich 8 członków zorganizowanej grupy przestępczej, w tym wobec osoby nią kierującej – w łącznej wysokości 12 lat pozbawienia wolności. Pozostali członkowie zorganizowanej grupy nadal są poszukiwani na podstawie europejskich nakazów aresztowania.

2.2. Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Lublinie

W okresie od 2016 do 2021 r. w Lubelskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Lublinie prowadzono dwieście dwadzieścia dziewięć postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw tysiąc trzystu trzydziestu siedmiu podejrzanym, w tym stu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysiąc trzysta dwadzieścia trzy środki zapobiegawcze, w tym sześćset trzynaście razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano sto trzydzieści trzy akty oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec

trzystu dziewiętnastu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Postępowanie w sprawie PK II WZ Ds 7.2016 dotyczy działalności co najmniej od czerwca 2011 r. do kwietnia 2016 r. międzynarodowej zorganizowanej grupy przestępczej, mającej na celu popełnianie na terenie Unii Europejskiej przestępstw przeciwko mieniu, tj. kradzieży pieniędzy z kont bankowych, a następnie przekazywanie tych środków na terytorium Ukrainy i Federacji Rosyjskiej, a także wykonywaniu innych czynności mających na celu utrudnienie stwierdzenia przestępczego pochodzenia tych pieniędzy, tj. o przestępstwa określone w art. 258 § 1 k.k., 287 § 1 k.k. w zw. z art. 279 § 1 k.k. oraz 299 § 1 i 5 k.k. Wskazane postępowanie jest największym śledztwem dot. międzynarodowej cyberprzestępczości w Polsce. W toku śledztwa ujawniono przeszło 1260 kradzieży pieniędzy z kont bankowych. Członkowie grupy założyli (tylko na terenie Polski) przeszło 2.000 rachunków w kilkudziesięciu bankach, przez które przetransferowano pochodzące z kradzieży środki w kwocie co najmniej 154.000.000,00 złotych. W toku śledztwa dokonano kilkudziesięciu blokad rachunków prowadzonych na rzecz podejrzanych, a następnie zabezpieczono mienie na łączną kwotę przekraczającą 70.000.000,00 złotych. W toku wykonanych w ramach głównego postępowania czynności procesowych dotychczas wydano postanowienia o przedstawieniu zarzutów wobec 276 osób, jednak na podstawie analizy historii rachunków bankowych należących do członków grupy ustalono, że zaangażowanych w działania grupy kierowanej przez Dariusza O., a także Mariusza S. i Mariusza P. było jeszcze ponad 300 osób. Do niniejszego śledztwa dołączono 334 postępowania z całego kraju i 39 postępowań przejętych z zagranicy, prowadzonych na terenie kilku krajów europejskich. Dwóch głównych podejrzanych zatrzymano na podstawie ENA. Wobec 58 podejrzanych stosowano tymczasowe aresztowanie. Do chwili obecnej, ze sprawy wyłączono materiały dotyczące łącznie 176 osób, wobec których skierowano akty oskarżenia, przy czym 151 zostało już skazanych. Wśród skazanych osób znajdują się dwaj główni organizatorzy opisanego procederu, tj. Mariusz P. i Mariusz S. Wobec trzeciego kierownika grupy przestępczej Dariusza O. w dniu 25 listopada 2019 roku zapadł wyrok skazujący na karę 15 lat pozbawienia wolności.

2.3. Łódzki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Łodzi

W okresie od 2016 do 2021 r. w Łódzkim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Łodzi prowadzono sto dwa

postępowania przygotowawcze w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw czterystu trzynastu podejrzanym, w tym trzydziestu trzem podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano siedemset trzynaście środków zapobiegawczych, w tym sto sześćdziesiąt pięć razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano pięćdziesiąt sześć aktów oskarżenia oraz cztery wnioski o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych. Wobec pięćdziesięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Łódzki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Łodzi, w sprawie PK III WZ Ds 17.2019, poczynszy od 17 lipca 2019 roku, prowadzi – przy udziale Zarządu w Łodzi Centralnego Biura Śledczego Policji, wieloosobowe śledztwo, skierowane przeciwko członkom, działającej na terytorium Francji, Niemiec oraz w Polsce zorganizowanej grupy przestępczej, zajmującej się nielegalnym handlem bronią palną, amunicją oraz materiałami wybuchowymi o znacznej sile rażenia.

W ramach postępowania zarzuty popełnienia przestępstw z art. 258 § 2 k.k., art. 263 § 1 i 2 k.k., a także z art. 171 § 1 k.k. przedstawiono siedemdziesięciu trzem osobom, spośród których sześćdziesiąt sześć zostało skazanych. Postępowania sądowe dotyczące kolejnych osób pozostają w toku.

Wskutek dynamicznego działania organów procesowych doszło do przerwania, utworzonego przez grupę przestępczą, łańcucha dostaw nielegalnej broni palnej i amunicji z wielu krajów europejskich do Polski. W ramach śledztwa zabezpieczono dotychczas kilkaset jednostek broni palnej, ponad trzydzieści trzy tysiące sztuk amunicji, a także znaczne ilości przedmiotów i materiałów wybuchowych. Stwarzające niebezpieczeństwo, ujawniane urządzenia wybuchowe były systematycznie niszczone, a działania w tym zakresie podejmowano we współpracy z jednostkami Wojska Polskiego. Zabezpieczeniu podlegały także środki pieniężne pochodzące z popełnianych przestępstw.

Niezależnie od powyższego, w toku śledztwa dokonano zatrzymania trzech funkcjonariuszy Policji, którym ogłoszono zarzuty handlu bronią palną oraz posiadania bez wymaganego zezwolenia amunicji do broni palnej. Jednemu z funkcjonariuszy ogłoszono zarzut zaboru amunicji z magazynów Policji. Funkcjonariusze zostali zawieszeni w czynnościach służbowych, a następnie wydaleny ze służby.

2.4. Małopolski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Krakowie

W okresie od 2016 do 2021 r. w Małopolskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Krakowie prowadzono sto osiemnaście postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw trzystu dwudziestu siedmiu podejrzanym, w tym pięćdziesięciu czterem podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano czterysta osiemdziesiąt środków zapobiegawczych, w tym sto sześćdziesiąt jeden razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano siedemdziesiąt pięć aktów oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w zorganizowanych grupach przestępczych, wobec osiemdziesięciu dwóch członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Bardzo dużym sukcesem Małopolskiego Wydziału Zamiejscowego okazało się śledztwo w sprawie PK IV WZ Ds. 27.2017, które dotyczyło przestępczej działalności kilku międzynarodowych zorganizowanych grup przestępczych trudniących się wewnątrzwspólnotowymi dostawami z Hiszpanii i innych krajów – Unii Europejskiej do Polski, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Włoch, Belgii i innych znacznych ilości środków odurzających i substancji psychotropowych oraz zorganizowanych grup przestępczych trudniących się wytwarzaniem amfetaminy i wprowadzaniem jej do obrotu.

Postępowanie karne w przedmiotowej sprawie zostało wszczęte w dniu 28 lipca 2018 roku po przeprowadzonej przez Zarząd w Krakowie Centralnego Biura Śledczego Policji oraz Karpacki Oddział Straży Granicznej realizacji związanej z zatrzymaniem na gorącym uczynku sprawców przemytu z Niemiec do Polski znacznych ilości środka odurzającego w postaci konopi innych niż włókniste, to jest marihuany w ilości 122,97 kilogramów.

W toku śledztwa Sąd Okręgowy w Krakowie VI Wydział Karny, na wniosek prokuratora Małopolskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Krakowie dopuścił dowód z zeznań świadka koronnego.

Podejrzani usłyszeli zarzuty między innymi kierowania i udziału w zorganizowanych grupach przestępczych (w tym o charakterze międzynarodowym), przemytu 15 ton marihuany oraz wyprodukowania nie mniej niż 300 kilogramów amfetaminy oraz udziału w obrocie wyżej wymienionymi środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi. Czarnorynkowa wartość przemycanych na teren Polski 15 ton marihuany szacowana jest na

kwotę 250.000.000 złotych (cena sprzedaży hurtowej) lub 440.000.000 złotych (cena sprzedaży detalicznej).

Dotychczas w sprawie przedstawiono zarzuty łącznie 82 osobom (również osobom kierującym zorganizowanymi grupami przestępczymi). Skierowano 12 aktów oskarżenia obejmujących łącznie 43 osoby.

W ramach niniejszego śledztwa, w latach 2020–2022 dokonano zabezpieczeń majątkowych na mieniu sprawców, na kwotę ponad 30.000.000,00 złotych obejmujących m.in.: szereg nieruchomości położonych w Polsce i w Hiszpanii, luksusowe samochody osobowe, biżuterię, zegarki, a także pieniądze w gotówce, w wysokości ok. półtora miliona złotych.

Niektórzy z podejrzanych wywodzą się ze środowiska pseudokibiców jednego z klubów piłkarskich z terenu Krakowa. W stosunku do 56 podejrzanych stosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Część podejrzanych jest poszukiwana listami gończymi (w tym europejskimi nakazami aresztowania), a jeden podejrzany jest poszukiwany czerwoną notą Interpolu.

Warto zaakcentować, że międzynarodowy charakter niniejszego postępowania wynika z faktu, iż część istotnych członków zorganizowanych grup przestępczych objętych zakresem podmiotowo-przedmiotowym niniejszego postępowania posiadała miejsca zamieszkania na terenie Hiszpanii oraz Wielkiej Brytanii, a narkotyki były przemywane zarówno na teren Polski jak i Wielkiej Brytanii, Włoch, Holandii, Belgii czy Niemiec.

W niniejszym postępowaniu część z podejrzanych podjęła procesową współpracę z organami ścigania w ramach instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary (art. 60 k.k.) i przekazała bardzo obszerną wiedzę na temat funkcjonowania zorganizowanych grup przestępczych, ich struktury, ról i zadań poszczególnych członków, sposobów dokonywania przemytów narkotyków, sposobu wprowadzania ich do obrotu, metod przekazywania pieniędzy na zakup narkotyków, metod płatności za zakupione narkotyki, a także metod gwarantujących wysoki stopień kamuflowania przestępczych działań, w tym używania telefonów szyfrowanych.

Prowadzone czynności pozwoliły na ujawnienie funkcjonariuszy Policji współpracujących z zorganizowanymi grupami przestępczymi objętymi niniejszym śledztwem.

W ramach niniejszego śledztwa na mocy umowy między Stroną polską a Stroną brytyjską doszło do powołania wspólnego międzynarodowego zespołu śledczego. Ponadto na bieżąco prowadzona jest intensywna współpraca międzynarodowa ze Stroną hiszpańską i francuską, przy wsparciu EUROJUST-u i EUROPOL-u. Proces śledczy wspomagany jest przez Lubelski Urząd Celno-Skarbowy w Lublinie.

Dotychczas w tej sprawie skierowano do sądów 12 aktów oskarżenia, obejmujących łącznie 43 osoby, z czego wobec 16 osób zapadły wyroki skazujące (14 jest prawomocnych).

2.5. Mazowiecki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Warszawie

W okresie od 2016 do 2021 r. w Mazowieckim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Warszawie prowadzono sto siedem postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw tysięcy osiemset siedmiu podejrzanym, w tym siedmiu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysięcy siedemset pięćdziesiąt dwa środki zapobiegawcze, w tym pięćset jeden razy tymczasowe aresztowanie. Łącznie skierowano sto czterdzieści aktów oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w zorganizowanych grupach przestępczych, wobec osiemdziesięciu pięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

W ramach Działu ds. Szpiegostwa funkcjonującego w Mazowieckim Wydziale Zamiejscowym DPZiK nadzorowano postępowanie w sprawie PK V WZ Ds 29.2016 przeciwko Mateuszowi P. (znanemu jako politolog, dziennikarz, pracownik naukowy, sekretarz generalny Stowarzyszenia Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych, były poseł na Sejm RP V kadencji, polityk i przewodniczący partii „Zmiana”) podejrzanemu o szpiegostwo na rzecz rosyjskiego i chińskiego wywiadu.

Mateuszowi P. w śledztwie przedstawiono dwa zarzuty. Pierwszy dotyczył brania udziału od 2009 roku do maja 2016 roku w działalności rosyjskiego wywiadu cywilnego Federalnej Służby Bezpieczeństwa (FSB) i Służby Wywiadu Zagranicznego (SWR), skierowanej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej tj. art. 130 § 1 k.k. w zb. z art. 18 § 1 k.k. w zw. 256 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k., w zw. z art. 49 c pkt 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 roku o partiach politycznych (tekst. jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 876), w zw. z art. 11 § 2 k.k.

Jak ustalono w toku śledztwa Mateusz P. prowadząc zakrojoną na szeroką skalę działalność oraz wykorzystując swoją pozycję społeczną, zawodową i polityczną oraz kontakty wśród polityków, dziennikarzy krajowych i zagranicznych oddziaływał na grupy społeczne w Polsce i za granicą promując w Polsce oraz za granicą cele polityczne Federacji Rosyjskiej. Próbuje kształtować opinię publiczną przez prowokowanie antyukraińskiego nastawienia Polaków i antypolskiego nastawienia Ukraiń-

ców dążył m.in. do pogłębiania podziałów między Polakami i Ukraińcami i między Polską i Ukrainą. Działania te realizował w powiązaniu z rosyjskimi służbami wywiadowczymi osiągając pokaźne korzyści majątkowe.

W dniu 20 kwietnia 2018 roku przeciwko Mateuszowi P. skierowano akt oskarżenia do Sądu Okręgowego w Warszawie, a rozprawa w tej sprawie prowadzona jest z wyłączeniem jawności.

Podkreślić należy, że „branie udziału w działalności obcego wywiadu” to każda postać aktywności w tym wywiadzie, skierowana przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej. W odniesieniu do wątku rosyjskiego, kluczowym zadaniem śledztwa było wykazanie, że publiczna działalność Mateusza P. nieukrywającego swoich prorosyjskich poglądów, była prowadzona na zlecenie rosyjskiego wywiadu i przez ten wywiad wynagradzana. W ramach prowadzonego postępowania zidentyfikowano kontakty Mateusza P. z ustalonymi przedstawicielami obcych służb specjalnych. Istota zarzutu sprowadza się do tego, że prawa i wolności obywatelskie w rzeczywistości stanowiły środek wykorzystany przez podejrzanego do zrealizowania na rzecz rosyjskiego wywiadu zadania, skierowanego przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej.

Co istotne, że w czasie rzeczywistym, to jest w czasie kiedy opisywane w zarzucie wydarzenia miały miejsce, organy władzy państwowej w niczym nie ograniczały M.P. jego aktywności i nie zabraniały mu korzystania z pełni praw i wolności jednostki. Ocena, że takie działania miały charakter przestępstwa nastąpiła dopiero z chwilą zebrania wystarczających dowodów na to, że były one przeprowadzone na zlecenie rosyjskiego wywiadu i przez ten wywiad sfinansowane, a zatem stwierdzono w tych przypadkach interwencję obcego państwa. W niniejszej sprawie chodzi zatem nie o poglądy oskarżonego M.P., pozostające w rozbieżności do polityki Rzeczypospolitej Polskiej i ich propagowanie, ale o konkretne działania opisane w zarzucie. Sprawa obecnie jest rozpoznawana w I instancji przez Sąd Okręgowy w Warszawie.

2.6. Podkarpacki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Rzeszowie

W okresie od 2016 do 2021 r. w Podkarpackim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Rzeszowie prowadzono dziewięćdziesiąt jeden postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw pięćset trzynastu podejrzanym, w tym trzydziestu trzem podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysiąc

sześćdziesiąt cztery środki zapobiegawcze, w tym sto siedemdziesiąt sześć razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano trzydzieści sześć aktów oskarżenia i sześć wniosków o wyrok skazujący w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec siedemdziesięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Podkarpacki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Rzeszowie, w wyniku śledztwa w sprawie PK VI WZ Ds.45.2017, w dniu 2 sierpnia 2019 roku skierował do Sądu Okręgowego w Przemyślu akt oskarżenia przeciwko 32 osobom, w tym 29 Polakom i 3 obywatelom Ukrainy.

W czasie śledztwa ustalono, że w okresie od 2012 do 2014 roku na terenie Przemyśla, Medyki, Korczowej województwa podkarpackiego oraz szeregu innych miejscach w Polsce oraz na Ukrainie funkcjonowała kierowana przez obywatela Ukrainy Yaroslava K. zorganizowana grupa przestępcza o międzynarodowym charakterze, w skład której wchodziło 17 osób.

We wskazanym okresie oskarżeni uczestniczący w zlikwidowanej grupie przestępczej weszli w posiadanie 17 luksusowych samochodów, w tym: 6 pojazdów marki BMW X6 (każdy wartości około 250 tysięcy złotych), 10 pojazdów marki Land Rover Range Rover Vogue (każdy wartości około 400–500 tysięcy złotych) oraz 1 pojazdu marki Porsche Panamera (wartości około 400 tysięcy złotych). Wskazane samochody zostały skradzione na terenie krajów europejskich (głównie Niemczech i Szwecji). Były to auta nowe, najczęściej „świeżo” po rejestracji oraz z niewielkim przebiegiem kilometrów. Po „sprowadzeniu” do Polski, w pojazdach tych dokonywano przerobienia („przebicia”) znaków identyfikacyjnych. W tym celu wykorzystano numery VIN z legalnie zarejestrowanych, głównie w Rosji i na Ukrainie pojazdów tych samych marek i modeli. Numery te oskarżeni udostępniali fałszerzom, celem wykorzystania podczas przerobienia oryginalnych numerów identyfikacyjnych – na tzw. „bliźniaka”.

Skradzione samochody były nabywane przez kierującego grupą przestępczą. Do takich transakcji dochodziło najczęściej w okolicy Gniezna. Następnie pojazdy po ich zarejestrowaniu w Polsce były wywożone za wschodnią granicę przez przejścia graniczne w Korczowej, Medyce i Hrebennym. Po przekroczeniu granicy, pochodzące z kradzieży samochody były odsprzedawane w okolicy Lwowa nieustalonym osobom.

Przy wykorzystaniu skradzionych we Włoszech (Wenecji i Weronie) blankietów dowodów rejestracyjnych oraz aktów własności, a także skradzionych w Niemczech blankietów tymczasowych dowodów rejestracyj-

nych, sprawcy po uprzednim wypełnieniu tych dokumentów danymi fikcyjnych właścicieli, rejestrowali wskazane samochody w wydziałach komunikacji na terenie całej Polski (głównie w Gnieźnie, Bielsku–Białej i Poznaniu). Do wniosku o rejestrację każdego pojazdu dołączane były podrobione dokumenty m.in. w postaci faktur VAT, umów kupna–sprzedaży, dowodów rejestracyjnych.

W celu zapewnienia „bezpiecznego” wywozu „zalegalizowanych” samochodów na Ukrainę doszło do skorumpowania funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Akt oskarżenia obejmuje także zarzuty dotyczące przemytu z Ukrainy do Polski ponadnormatywnych ilości papierosów oraz związane z tym procederem zarzuty wręczania i przyjmowania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej łapówek w postaci pieniędzy.

W zdecydowanej większości oskarżeń przyznali się do popełnienia zarzucanych im przestępstw oraz złożyli wyjaśnienia zgodne z poczynionymi ustaleniami.

Postępowanie karne w niniejszej sprawie przed Sądem Okręgowym w Przemyśle jest w toku.

2.7. Podlaski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Białymstoku

W okresie od 2016 do 2021 r. w Podlaskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Białymstoku prowadzono sześćdziesiąt trzy postępowania przygotowawcze w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw sześćset osiemdziesięciu czterem podejrzanym, w tym czterdziestu pięciu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano sześćset czterdzieści jeden środków zapobiegawczych, w tym osiemdziesiąt cztery razy tymczasowe aresztowania. Łącznie skierowano czterdzieści aktów oskarżenia i trzy wnioski o skazania w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec osiemdziesięciu pięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Podlaski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Białymstoku nadzorował śledztwo w sprawie PK VII WZ Ds. 36.2018. Postępowanie było prowadzone przez Zarząd w Olsztynie Centralnego Biura Śledczego Policji oraz Placówkę w Bydgoszczy Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej. Przedmiotem śledztwa była działalność w okresie od dnia

1 stycznia 2016 roku do dnia 01 marca 2019 roku w Warszawie, Bydgoszczy, Słupsku, Olsztynie, Krakowie, Chełmie, Białymstoku oraz w innych miejscowościach zorganizowanej grupy przestępczej, która w późniejszym etapie jej funkcjonowania podzieliła się, mającej na celu osiąganie korzyści majątkowej przez popełnianie przestępstw umożliwiania i ułatwiania obywatelom innych państw w szczególności Pakistanu, Algierii i Iraku, pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wbrew obowiązującym przepisom ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, wskutek podstępnego wprowadzania w błąd funkcjonariuszy publicznych lub innych osób upoważnionych do wystawienia dokumentów przy użyciu poświadczających nieprawdę dokumentów oraz przestępstw poświadczenia nieprawdy w dokumentach co do okoliczności mających znaczenie prawne tj. czyny z art. 258 § 1 k.k., art. 264a § 1 k.k., art. 272 k.k. i art. 273 k.k.

Działania grupy polegały na zakładaniu podmiotów gospodarczych (lub w mniejszej części wykorzystywaniu w tym celu podmiotów już istniejących), których jedynym celem było potwierdzanie fikcyjnego zatrudniania cudzoziemców, a także zawieranie w imieniu cudzoziemców fikcyjnych umów najmu lokali. Członkowie grupy przygotowywali także dokumentację konieczną do złożenia w urzędach wniosków o zezwolenia na pobyt czasowy cudzoziemców oraz pełnili rolę ich pełnomocników w prowadzonych postępowaniach administracyjnych od etapu złożenia przez cudzoziemca wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy, aż do zakończenia postępowania (włącznie ze sporządzaniem i kierowaniem środków odwoławczych od zapadłych decyzji administracyjnych). Grupa pobierała, w zależności od kraju pochodzenia cudzoziemca, stopnia jego zamożności, wykształcenia, rodzaju wybranej procedury administracyjnej kwoty od 2 do 5 tysięcy euro od jednej osoby.

Członkowie grupy osiągnęli w ten sposób korzyść majątkową w łącznej kwocie nie mniejszej niż 1.118.000 euro.

W ramach powyższego postępowania zarzuty kierowania dwiema grupami przestępczymi, tj. popełnienia czynu z art. 258 § 3 k.k. przedstawiono 2 osobom, zarzuty udziału we wskazanych grupach przestępczych przedstawiono 59 podejrzanym. Podejrzanym przedstawiono także zarzuty popełniania przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów i porządkowi publicznemu, związanych z wyłudzeniem poświadczenia nieprawdy w postaci decyzji administracyjnych wojewodów w postaci udzielania cudzoziemcom zezwolenia na pobyt czasowy oraz pobyt czasowy i pracę na terytorium RP i ułatwiania tym osobom pobytu na terytorium RP, wbrew obowiązującym przepisom ustawy z dnia 12 grudnia

2013 r. o cudzoziemcach, tj., ułatwienia nie mniej niż 559 obywatelom: Iraku, Iranu, Pakistanu, Algierii, Egiptu, Syrii, Jordanii i innych nielegalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez sporządzanie i przedkładanie w procedurze administracyjnej przed urzędami wojewódzkimi, dokumentacji poświadczającej nieprawdę w celu wyłudzenia poświadczenia nieprawdy, tj. o czyn z art. 264a § 1 k.k. w zb. z art. 272 k.k., w zb. z art. 273 k.k., w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k. Jednocześnie w odniesieniu do ułatwiania pobytu 559 osobom skierowano już oskarżenia do Sądu Okręgowego w Warszawie, a w odniesieniu do ułatwiania pobytu kolejnym ponad 200 cudzoziemcom śledztwo jest kontynuowane.

Wskazany wyżej akt oskarżenia, dotyczący 19 oskarżonych, obejmował także ułatwienie 159 obywatelom Ukrainy i Uzbekistanu nielegalnego wjazdu i pobytu na terytorium RP przez sporządzenie poświadczających nieprawdę wniosków o wydanie zezwolenia na pracę wymienionym cudzoziemcom na terytorium RP, tj. o czyn z art. 264 § 3 k.k. w zb. z art. 264a § 1 k.k., w zb. z art. 272 k.k., w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k. oraz kierowania złożeniem przez innych członków grupy wniosków o wydanie zezwolenia na pracę typ A cudzoziemcom na terytorium RP, tj. o czyny z art. 264 § 3 k.k. w zb. z art. 264a § 1 k.k., w zb. z art. 272 k.k., w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k.

W toku postępowania zabezpieczono mienie o łącznej wartości blisko 5.800.000 zł.

W przedmiotowej sprawie jak dotychczas skierowano do Sądu Okręgowego w Warszawie akty oskarżenia łącznie wobec 42 osób, przy czym wobec 23 skierowano akty oskarżenia wraz z wnioskami o dobrowolne poddanie się karze. Wobec 7 osób zapadły już wyroki skazujące, wobec 6 z nich są prawomocne.

2.8. Pomorski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Gdańsku

W okresie od 2016 do 2021 r. w Pomorskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Gdańsku prowadzono dziewięćdziesiąt dwa postępowania przygotowawcze w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw trzystu pięćdziesięciu podejrzanym, w tym dwudziestu sześciu podejrzanym zarzucano kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano sześćset jedenaście środków zapobiegawczych. Łącznie skierowano czterdzieści

trzy akty oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec dziewiętnastu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Pomorski Wydział Zamiejscowy w Gdańsku Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej nadzorował śledztwo wszczęte w dniu 3 sierpnia 2018 roku, w sprawie PK VIII WZ Ds 23.2018, prowadzone przez Zarząd w Gdańsku Centralnego Biura Śledczego Policji przeciwko Ryszardowi J. podejrzanemu o przestępstwa określone w art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii w zb. z art. 13 § 1 k.k., w zw. z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii, w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k., art. 258 § 1 k.k. i inne oraz 15 innym osobom podejrzanym o przestępstwa określone w art. art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii w zb. z art. 13 § 1 k.k., w zw. z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii, w zw. z art. 11 § 2 k.k., w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k., o przestępstwo z art. 61 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii w zw. z art. 12 § 1 k.k., w zw. z art. 65 § 1 k.k., w art. 258 § 1 k.k. art. 270 § 1 k.k. i inne.

Przedmiotem śledztwa były zdarzenia związane, przede wszystkim z przestępstwami określonymi w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, w części ujawnionymi na etapie działań operacyjno-rozpoznawczych, a w części w toku śledztwa. Obejmowało ono również inne przestępstwa popełnione przez członków grupy przestępczej i inne osoby.

Członkowie grupy przestępczej pochodzili z województwa mazowieckiego, świętokrzyskiego i pomorskiego.

Zasadniczym wątkiem śledztwa było skonstruowanie w Gdańsku, w okresie od końca 2017 roku do września 2018 roku, przez członków grupy linii technologicznej do syntezy benzylometyloketonu (BMK) – prekursora grupy I, metodą redukcji fenylo-2-nitropropenu (P2NP) z użyciem proszku żelaza i kwasu solnego i wytworzenie prekursora w postaci benzylometyloketonu (BMK), w ilości 30,48 kilogramów, w celu wykorzystania go do produkcji substancji psychotropowej w postaci amfetaminy oraz skonstruowanie linii technologicznej do syntezy amfetaminy metodą *nitrostyrenową* – redukcji fenylo-2-nitropropenu (P2NP) z użyciem amalgamatu glinu, a następnie wytworzenie w ramach procesu pilotażowego (próbnego), znacznej ilości substancji psychotropowej w postaci około 303,378 gramów amfetaminy, z czego można uzyskać 30337 dawek

efektywnych amfetaminy, a następnie wytwarzanie znacznej ilości substancji psychotropowej w postaci amfetaminy o wadze 55,65 kilogramów, z której można otrzymać 5.567.000 dawek efektywnych substancji.

W sprawie, poza substancjami psychotropowymi, zabezpieczono blisko 5 ton substancji chemicznych, 14 „reaktorów” i znaczną ilość aparatury laboratoryjnej przeznaczonej do produkcji substancji psychotropowych.

Istotnym materiałem dowodowym w niniejszej sprawie były efekty czynności operacyjno-rozpoznawczych, w ramach których zarejestrowano (obraz i dźwięk) działalność członków grupy w pomieszczeniu laboratorium, gdzie prowadzono opisane powyżej syntezy.

Głównym oskarżonym w niniejszej sprawie był Ryszard J. pseudonim „Profesor”. Jest on z wykształcenia magistrem chemii. Pracował w przeszłości w kilku uczelniach wyższych w Polsce, w charakterze pracownika naukowego. Był wielokrotnie karany w Polsce i poza granicami kraju za wytwarzanie substancji psychotropowych. Od końca lat 80-tych XX wieku miał związki z polskimi grupami przestępczymi (między innymi Jeremiaszem B. pseudonim „Baranina”). Ze względu na swoją działalność był w zainteresowaniu austriackich, niemieckich i brytyjskich służb do spraw narkotyków.

Do działalności grupy przestępczej objętej śledztwem przystąpił krótko po zwolnieniu go z zakładu karnego w Anglii i deportowaniu do Polski w lipcu 2017 roku. Po zatrzymaniu w Wielkiej Brytanii był przez tamtejsze media, w nawiązaniu do bohatera serialu *Breaking Bad*, nazywany polskim Walterem White’em.

„Wkładem” Ryszarda J. do prowadzonej działalności przestępczej, ze względu na jego wiedzę i doświadczenie było swoiste *now how*. Ryszard J. zajmował się opracowywaniem nowych i doskonaleniem syntez substancji psychotropowych. W niniejszej sprawie osobiście realizował pilotażową syntezę amfetaminy (jego udział został zarejestrowany w trakcie czynności operacyjnych). Prowadził w tym zakresie eksperymenty w domowym laboratorium. Na działce sąsiadującej z jego nieruchomością ujawniono ukryte w zakopanych beczkach znaczne ilości broni palnej, amunicji, materiałów i urządzeń wybuchowych (ujawniono na nich ślady biologiczne pochodzące od niego).

Sprawa ta jest zawisła przed Sądem Okręgowym w Gdańsku.

2.9. Śląski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Katowicach

W okresie od 2016 do 2021 r. w Śląskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Katowicach prowadzono sto

czternaście postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw dziewięćset dziewięćdziesięciu trzem podejrzanym, w tym stu siedemnastu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysiąc sześćset sześć środków zapobiegawczych, w tym trzysta sześćdziesiąt sześć razy tymczasowe aresztowanie. Łącznie skierowano sześćdziesiąt cztery akty oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych, wobec dziewięćdziesięciu jeden członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Śledztwo w sprawie PK IX WZ Ds 29.2016 wszczęte zostało w dniu 18 kwietnia 2016 roku, wskutek złożonego zawiadomienia o popełnieniu szeregu przestępstw dokonanych przez członków zorganizowanej grupy przestępczej.

W toku śledztwa jednemu z podejrzanych został nadany status świadka koronnego. W oparciu o informacje uzyskane od wyżej wymienionego ujawniono działalność szeregu zorganizowanych struktur przestępczych działających nie tylko na terenie województwa śląskiego, ale i na terenie całego kraju. Informacje powołanego powyżej świadka ujawniły także liczne przestępstwa korupcyjne, w tym dokonywane przez funkcjonariuszy Policji.

Dodatkowo w toku śledztwa liczni podejrzani, osoby uprzednio cieszące się poważaniem wśród przedstawicieli świata przestępczego, wieloletni członkowie subkultury więziennej, mający szerokie kontakty z członkami innych grup przestępczych działających na terenie całego kraju zdecydowali się na składanie wyjaśnień w trybie art. 60 § 3 i 4 k.k.

Jednym z wiodących wątków przedmiotowego postępowania jest działalność skupionej wokół pseudokibiców jednego z klubów piłkarskich z Górnego Śląska. Postępowanie doprowadziło do rozbicia niezwykle groźnej i hermetycznej zorganizowanej grupy przestępczej, której członkowie jak wskazano powyżej rekrutowali się z grona kibiców. Jak wynika z ustaleń postępowania istotą działalności tej grupy było bezwzględne stosowanie przemocy, szczególnie w stosunku do kibiców innych drużyn piłkarskich. W trakcie bójek i pobić podejrzani bez jakichkolwiek skrupułów posługiwali się szczególnie niebezpiecznymi narzędziami jak np. maczety (specjalnie zaostrome), tasaki czy też metalowe przedmioty w kształcie kija bejsbolowego. Przedmiotowa grupa przestępcza zajmowała się całym spektrum przestępczej działalności. W toku śledztwa zarzutami objęto zbrodnie zabójstwa, inne przestępstwa przeciwko zdrowiu i życiu, uprowadzenia, rozboje, zabezpieczono szereg jednostek broni

palnej w tym broni automatycznej. W toku śledztwa ujawniono okoliczności przetwarzania amfetaminy z płynnej w sypką formę, przemyt znacznych ilości narkotyków na teren kraju, kanały dalszej dystrybucji tych środków i inne przestępstwa natury zarówno narkotykowej, jak i kryminalnej. Niezależnie od wyżej wymienionej działalności liderzy przedmiotowej struktury przestępczej, dzięki swoim kontaktom w środowisku przestępczym, rozwinęli na szeroką skalę działalność związaną z przestępczością ekonomiczną tj. wyłudzenia podatku VAT, oszustwami kredytowymi czy też ubezpieczeniowymi. Była to jednak sfera działalności niedostępna dla szeregowych członków grupy, albowiem jako generujące największe dochody była zastrzeżona jedynie dla osób ze ścisłego jej kierownictwa.

Od początku nadzorowanego postępowania łącznie przedstawiono zarzuty 212 podejrzanym. Aktualnie śledztwo prowadzone jest przeciwko 82 podejrzanym, spośród których wobec 11 stosowane jest tymczasowe aresztowanie.

W toku prowadzonego postępowania skierowano do sądów 22 akty oskarżenia, którymi w stan oskarżenia postawiono 130 osób.

Dodatkowo prowadzone czynności doprowadziły do ujawnienia szeregu czynów ukierunkowanych na zakłócenie prawidłowego toku postępowania. Możliwe jest w tym miejscu wskazanie, że w odrębnych postępowaniach, zarzutami z art. 245 k.k. objęto 7 osób. Czynny te były nakierowane na skłonienie osób składanych wyjaśnienia w trybie art. 60 k.k. do zmiany ich postawy procesowej.

Ponadto, w toku przedmiotowego postępowania ujawniono planowane przez członków tej grupy zabójstwo prokuratora i podłożenie mu kompromitujących go materiałów o charakterze pedofilskim.

2.10. Wielkopolski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Poznaniu

W okresie od 2016 do 2021 r. w Wielkopolskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Poznaniu prowadzono sto postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw sześciuset podejrzanym, w tym sześćdziesięciu ośmiu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano tysiąc sto dwadzieścia sześć środków zapobiegawczych, w tym sto dziewięćdziesiąt osiem razy tymczasowe aresztowanie. Łącznie skierowano trzydzieści jeden aktów oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych

grup przestępczych, wobec siedemdziesięciu dwóch członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Postępowanie przygotowawcze w sprawie PK X WZ Ds. 33.2016 dotyczyło dwóch zorganizowanych grup przestępczych, w tym jednej o charakterze zbrojnym, zajmujących się wewnątrzwspólnotowym nabyciem z Hiszpanii do Polski znacznych ilości środków odurzających w postaci marihuany (w łącznej ilości ponad 700 kg, narkotyki przemycano w urządzeniach chłodniczych, ponadto za pośrednictwem kurierów podróżujących regularnie liniami autobusowymi). Środki odurzające zakupywane od osób narodowości marokańskiej oraz hiszpańskiej, wprowadzono następnie do obrotu w kraju, przede wszystkim w okolicach Krakowa i Szczecina.

W skład struktury przestępczej o charakterze zbrojnym wchodziło 8 osób, w tym jedna osoba kierująca grupą. Drugą z zorganizowanych grup tworzyło 7 osób, w tym dwie osoby sprawowały w niej funkcję kierownicze. W trakcie prowadzonego śledztwa tymczasowe aresztowanie zastosowano wobec 14 osób.

W sprawie skierowano dwa akty oskarżenia wobec 16 osób. Wyrokami Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 17 października 2016 r. i z dnia 28 lipca 2020 roku oskarżeni uznani zostali winnymi wszystkich zarzucanych im czynów zabronionych i skazani na kary bezwzględne od 2 do 10 lat pozbawienia wolności. Sąd orzekł także przepadek korzyści majątkowych w wysokości kilkuset tysięcy złotych. Wobec 11 oskarżonych orzeczenia nie są jeszcze prawomocne. Wobec dwóch członków grup przestępczych postępowanie pozostaje zawieszone (osoby te poszukiwane są listami gończymi, a jedna, ukrywająca się na terytorium Hiszpanii, także europejskim nakazem aresztowania).

2.11. Zachodniopomorski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Szczecinie

W okresie od 2016 do 2021 r. w Zachodniopomorskim Wydziale Zamiejscowym ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Szczecinie prowadzono sto pięć postępowań przygotowawczych w zakresie art. 258 k.k. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw tysiąc dwudziestu podejrzanym, w tym dwustu osiemdziesięciu dziewięciu podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano dziewięćset trzydzieści jeden środków zapobiegawczych, w tym trzysta osiemnaście razy tymczasowe aresztowanie. Łącznie skierowano trzydzieści pięć aktów oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w zorganizowanych grupach przestępczych, wobec siedemdzie-

sięciu dziewięciu członków zorganizowanych grup przestępczych uzyskano prawomocne wyroki skazujące.

Jednym z największych sukcesów Zachodniopomorskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Szczecinie w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej było śledztwo w sprawie PK XI WZ Ds 18.2019 obecnie w toku prowadzenia. Dotyczy ono działalności zorganizowanej grupy przestępczej, działającej w okresie od lipca 2018 r. do czerwca 2020 r. w Warszawie, Sosnowcu, Bielsku Białej, Poznaniu, Katowicach, Dąbrowie Górniczej i innych miejscowościach na terenie Polski, której celem było popełnianie przestępstw karnych i karnoskarbowych związanych z wystawianiem nierzetelnych oraz poświadczających nieprawdę faktur VAT co do okoliczności prawnych oraz faktycznych mających znaczenie dla określenia wysokości należności publicznoprawnej, wprowadzaniu w błąd organów podatkowych celem uniknięcia zapłaty i zmniejszenia należnych Skarbowi Państwa podatkowych należności publicznoprawnych z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej przez odbiorców wymienionych faktur VAT oraz celem narażenia na uszczuplenie podatkowych należności publicznoprawnych Skarbu Państwa, udaremnienie lub znaczne utrudnienie stwierdzenia przestępnego pochodzenia lub miejsca umieszczenia, ukrycia, zajęcia albo orzeczenia przepadku środków finansowych pochodzących z czynu zabronionego, tworzeniu poświadczającej nieprawdę dokumentacji księgowej i dokumentów przewozowych.

Na chwilę obecną w sprawie wydano postanowienia o przedstawieniu zarzutów 162 podejrzanym, zaś 12 podejrzanym pozostaje tymczasowo aresztowanych. W toku prowadzonego śledztwa dokonano zabezpieczeń majątkowych na kwotę przekraczającą 25.000.000,00 złotych, na nieruchomościach, luksusowych samochodach, pieniądzach różnej waluty, środkach pieniężnych na rachunkach bankowych i biżuterii.

Nadto dzięki nowelizacji ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 31 marca 2020 r. nowelizującej przepis 232b kodeksu postępowania karnego – w dniu 13 stycznia 2021 r. przekazano na rzecz 4 szpitali w województwie zachodniopomorskim oraz policji m.in. sterylizator, sprzęt AGD i RTV, sprzęt kosmetyczny, zabawki, a także samochody o łącznej wartości ponad 3 mln złotych.

3. Zamiast zakończenia

Podsumowując pracę pionu do spraw przestępczości zorganizowanej od 2016 r., należy stwierdzić, że dane statystyczne zaprezentowane w artykule przedstawiają ogrom pracy wykonanej przez prokuratorów w nim pracujących w ciągu ostatnich 5 lat, do 2021 r. Przedstawione dane obejmują tylko postępowania w zakresie art. 258 k.k., a więc przestępstwa dotyczącego penalizacji brania udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, najbardziej charakterystycznego dla pionu „pezet”, gdzie ogólna liczba zakończonych i prowadzonych nadal postępowań przygotowawczych wyniosła 1141. Przedstawiono w nich zarzuty popełnienia przestępstw 8704 podejrzanym, w tym 859 podejrzanym zarzucono kierowanie taką grupą. W trakcie śledztw zastosowano 11449 środków zapobiegawczych. Łącznie skierowano 736 aktów oskarżenia w stosunku do osób podejrzanych o udział w ramach zorganizowanych grup przestępczych.

Przedstawione dane statystyczne, jak i opisane przykładowo śledztwa, prowadzone pod nadzorem Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej, nie oddają w pełni zakresu przedmiotowego spraw procedowanych przez prokuratorów w wydziałach zamiejscowych Departamentu. Wymaga podkreślenia, że na poziomie Departamentu są koordynowane postępowania przygotowawcze prowadzone we wszystkich jednostkach prokuratury, które dotyczą najpoważniejszej przestępczości. W zakresie koordynacji znajdują się śledztwa dotyczące między innymi prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, najpoważniejsze przestępstwa korupcyjne, czyny dotyczące handlu ludźmi oraz przestępczości narkotykowej i inne popełniane w ramach działalności zorganizowanych grup przestępczych. Nadto w poszczególnych Wydziałach Zamiejscowych powołano Działy dedykowane do ścigania przestępstw szczególnie skomplikowanych, jak i istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa kraju. Należy tu przede wszystkim wskazać na Dział ds. Szpiegostwa, funkcjonujący w Mazowieckim Wydziale Zamiejscowym i Dział ds. Niewykrytych Przestępstw Zabójstw, funkcjonujący w Małopolskim Wydziale Zamiejscowym.

W chwili pisania artykułu, w sytuacji kiedy Rosja zaatakowała Ukrainę autorzy artykułu zdają sobie też sprawę, że sytuacja ta ma duży wpływ na pracę „pezetów”. Ma to wszakże związek ze wzrostem śledztw dotyczących szpiegostwa i terroryzmu, a także wszczętym przez Mazowiecki Wydział Zamiejscowy śledztwem dotyczącym wojny napastniczej.

Na zakończenie chcemy po raz kolejny zacytować M. Gabriela-Węglowskiego „... zmagania się społeczeństwa i państwa z przestęp-

czością zorganizowaną przypomina niestety wojnę, niekończącą się, wymagającą zaawansowanego planowania, mądrej strategii. Jest starciem, w którym państwu niezmiernie trudno odnieść pełne zwycięstwo rozumiane jako całkowita likwidacja tego zagrożenia. Ale odpowiednio przygotowane potrafi odnieść również niemały sukces, jakim pozostaje utrzymanie takiej przestępczości w ryzach, jej ograniczanie. Zapobieżenie przekroczeniu granicy, punktu krytycznego, w którym przestępcy zaczynają przejmować kontrolę nad życiem społecznym, jest wielkim zobowiązaniem każdego pokolenia. To, czy za jakiś czas w państwie wolnym od wielkiej korupcji, rządów mafijnych i innych pochodnych tego plag będą żyć nasze dzieci i wnuki, zależy od tego, jakie działania podejmiemy dzisiaj”¹³.

Bibliografia

1. Gabriel-Węglowski M., *Koncepcja usprawnienia instytucjonalnego prokuratury w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Prokuratura i Prawo 2011.
2. Rau Z., *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002.
3. Rychlik R., *Droga do prokuratorskich „Pezetów”. Powstanie i kierunki rozwoju prokuratorskich jednostek zwalczających przestępczość zorganizowaną*, (w:) *Piętnaście lat w służbie państwu i prawu 1994–2009. Jubileusz prokuratorskich struktur do spraw przestępczości zorganizowanej*, Wydział Biura do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej, Warszawa 2009.

¹³ M. Gabriel-Węglowski, *op. cit.*, s.102.

Section for organized crime and corruption within the common prosecution service of the Republic of Poland, with particular focus on the period from 2016 to 2021

Abstract

This paper offers a concise overview of the history of formation, development, and evolution of the organized crime section within the common prosecution service of the Republic of Poland. Describing the most interesting cases handled by various local departments for organized crime and providing key statistics, it focuses on the period from 2016 to 2021, with the year 2016 marking recentralisation of the said departments into the prosecution service after 7 years of the them being decentralised.

Key word

National Prosecutor's Office, Department for Organized Crime and Corruption, Branch Divisions of the Department for Organized Crime and Corruption of the National Prosecutor's Office, organized crime groups, illicit drug production and trade, arms trade, espionage, money laundering, tax offences, provisional arrest, indictment.

Agnieszka Gryszczyńska¹, Adam Klawikowski²

Nowe wyzwania dla Prokuratury związane ze zwalczaniem przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości

Streszczenie

Przedmiotem podjętych w artykule analiz są prawne i organizacyjne problemy zwalczania przestępczości gospodarczej oraz cyberprzestępczości. Scharakteryzowano zjawisko przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości, wskazując na najważniejsze ich cechy, a także wpływ rozwoju nowoczesnych technologii na przestępczość gospodarczą. Następnie omówiono zmiany organizacyjne w strukturach Prokuratury, związane z dążeniem do zwiększenia dynamiki i skuteczności postępowań przygotowawczych, zarówno w sprawach gospodarczych, jak również w sprawach z zakresu cyberprzestępczości. Przeprowadzone analizy prowadzą do pozytywnej weryfikacji hipotezy o celowości tworzenia wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych do prowadzenia najpoważniejszych postępowań gospodarczych i dotyczących cyberprzestępczości, a także intensyfikacji działań koordynacyjnych oraz szkoleniowych.

Słowa kluczowe

Przestępczość gospodarcza, cyberprzestępczość, cyberprzestrzeń, oszustwa.

1. Wstęp

Sposoby działania sprawców przestępstw gospodarczych oraz cyberprzestępstw charakteryzują się dużą adaptacyjnością do aktualnej sytua-

¹ Dr hab. inż. Agnieszka Gryszczyńska, prof. Katedry Prawa Informatycznego, Instytut Nauk Prawnych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie delegowana do Prokuratury Krajowej, ORCID: 0000-0003-3004-5253.

² Adam Klawikowski, prokurator Prokuratury Okręgowej w Gdańsku delegowany do Prokuratury Krajowej.

cji geopolitycznej, gospodarczej czy społecznej. Sprawcy wykorzystują luki w prawie, na bieżąco dostosowując *modi operandi* do zmian regulacyjnych. Korzystają z nowoczesnych rozwiązań technologicznych (ICT), pozwalających na zachowanie anonowości, sprawną komunikację oraz transfer środków pochodzących z przestępczego procederu. W celu ukrycia własnej tożsamości kreują nową tożsamość lub wykorzystują dane innych osób – w tym tzw. słupów, korzystają z usług i narzędzi technicznych utrudniających lub uniemożliwiających analizę ruchu sieciowego (TOR), ustalenie adresu IP jaki przydzielił im operator sieci telekomunikacyjnej (VPN, PROXY), szyfrują dane i ich nośniki oraz stosują metody *anti-forensics*³.

Przestępstwa popełniane są przez nich indywidualnie, jak też w ramach wysoko wyspecjalizowanych i zorganizowanych grup przestępczych. Podkreślenia wymaga, że aktualnie sprawcy nie muszą mieć specjalistycznej wiedzy czy zaawansowanych umiejętności, aby skutecznie realizować „przestępczy model biznesowy”. W opracowaniach naukowych oraz raportach organizacji zajmujących się cyberbezpieczeństwem i cyberprzestępczością wskazuje się, że najczęstszym obserwowanym modelem jest tzw. model usługowy *Cybercrime-as-a-Service*⁴, w którym zapewniane są usługi umożliwiające lub ułatwiające popełnienie przestępstwa, co obniża tym samym tzw. „barierę wejścia” dla innych, mniej sprawnych technicznie sprawców⁵. Analogicznie do modelu przychodów z oprogramowania jako usługi (SaaS), na forach poświęconych cyberprzestępczości oferowane są usługi w modelu *Malware-as-a-Service* (MaaS) czy *Ransomware-as-a-Service* (RaaS), zapewniające dostęp do złośliwego oprogramowania oraz całodobowe wsparcie techniczne, umożliwiając szybkie i niedroge rozpoczęcie działalności kolejnym osobom. Celem ataków coraz częściej staje się infrastruktura krytyczna i łańcuchy dostaw: energia, żywność, transport, usługi dla obywateli, opieka zdrowotna, co powoduje nie tylko znaczące straty, ale również wywołuje zagrożenie dla życia i zdrowia wielu osób. Atrybucja ataku oraz ustalenie tożsamości sprawców jest utrudniana przez transgraniczność przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości – skutkującą m.in.

³ Więcej o metodach anti-forensics: N. Reddy, *Practical Cyber Forensics: An Incident-Based Approach to Forensic Investigations*, Apress, New York 2019, s. 133–168.

⁴ Więcej: K. Huang, M. Siegel, S. Madnick, *Cybercrime-as-a-Service: Identifying Control Points to Disrupt*, CISL, 2017, Vol. 1, No. 1.

⁵ Więcej: *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2020*, Europol, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020> (dostęp: 15 marca 2022 r.), s. 31.

koniecznością gromadzenia materiału dowodowego w różnych jurysdykcjach. Polska jest obszarem działań zarówno lokalnych jak i globalnych graczy. Wśród sprawców zewnętrznych wyróżnia się zarówno sprawców instytucjonalnych (*State Actors*)⁶ oraz organizacje i grupy przestępcze (*non-State Actors*), przy czym podmioty te mogą występować jako grupy lub organizacje stanowiące zagrożenie ukierunkowane i zaawansowane (ang. APT – *Advanced Persistent Threat*)⁷.

Dokonanie kompleksowej charakterystyki przestępczości gospodarczej oraz cyberprzestępczości to zadanie trudne i złożone, wykraczające poza ramy tego opracowania. Skoncentrowano się zatem na tych istotnych aspektach, które stawiają przed Prokuraturą nowe wyzwania. Przeprowadzone analizy mają na celu weryfikację hipotezy o celowości tworzenia wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych do prowadzenia najpoważniejszych postępowań gospodarczych i dotyczących cyberprzestępczości oraz celowości podejmowania intensywnych działań koordynacyjnych w wybranych kategoriach spraw. Dokonane analizy mają również stanowić asumpt do dyskusji o niezbędności dalszego pogłębiania specjalizacji wśród prokuratorów oraz ukierunkowanego budowania ścieżek doskonalenia wiedzy, umiejętności i kompetencji zawodowych.

2. Przestępczość gospodarcza – uwagi wprowadzające

Wśród różnych form przestępczości gospodarczej wyróżnić można przestępczość podatkową, której celem jest wyłudzenie nienależnego zwrotu podatku od towarów i usług lub dokonanie innych istotnych uszczupień w tej daninie publicznej, czy też przestępczość popełnianą na rynkach: bankowym, kapitałowym oraz ubezpieczeniowym⁸. Zalicza się do niej również przestępczość związaną z zamówieniami publicznymi, dotyczącą nadużyć finansowych przy realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich, przestępczość obejmującą przemyt, nielegalne wytwarzanie albo nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi i suszem tytoniowym, a także wszystkie rodzaje przestępczości związanej z uzyska-

⁶ Szerzej: P. Roguski, Przestanki przypisana cyberoperacji państwu, (w:) A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020, s. 91–99.

⁷ K. Molenda, Rozpoznanie adversarzy w wojskowych systemach teleinformatycznych, (w:) A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020, s. 76.

⁸ Szerzej: J. Wójcik, Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej, Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 74.

niem korzyści majątkowych przy wykorzystaniu mechanizmów występujących w gospodarce rynkowej⁹.

Postępująca organizacja przestępczości, w tym szczególnie gospodarczej, łamie bariery jakie dotychczas oddzielały sprawców podziemia gospodarczego od kryjących się za pozorami legalnej działalności przestępców gospodarczych. Wpływ na to mają także inne czynniki. Postęp techniczny sprawia, że obecnie również tradycyjna przestępczość majątkowa wymaga tzw. intelektualnego wsparcia. Dla osiągnięcia znacznych łupów z rabunków, włamań, a także kradzieży potrzebna jest niejednokrotnie wiedza specjalistyczna z różnych dziedzin oraz racjonalny plan i sprawna organizacja współdziałania. Dysponujący takimi umiejętnościami współsprawcy, czy tylko pomocnicy, rekrutują się już z innych warstw. Włączenie ich do tego środowiska społecznego zmienia jego skład i wpływa na panujące w nim obyczaje. Przynależni do tzw. podziemia sprawcy, osiągający znaczne korzyści majątkowe z przestępstw, starają się nadawać im pozory legalności, w czym mogą im być pomocne osoby prowadzące działalność gospodarczą¹⁰. Znacznym utrudnieniem w zwalczaniu przestępczości gospodarczej jest jej częste powiązanie z legalną działalnością gospodarczą. Dlatego też niejednokrotnie utrudnione bywa określenie roli poszczególnych osób w przestępczym procederze, rodzaju i charakteru wykonanych przez sprawców czynności, czy roli każdego z nich w popełnianym przestępstwie.

Zauważyć należy, iż przestępstwa gospodarcze mogą być popełnianie zarówno na terenie Polski, jak też tego rodzaju działalność może mieć charakter transgraniczny¹¹. Powoduje to znaczne trudności w zakresie prowadzenia tego rodzaju postępowań, gdyż za każdym razem, należy badać różnice, jakie zachodzą w przepisach prawnych (podatkowo-akcyzowych) w poszczególnych krajach, w których dokonano ustalonego w sprawie przestępstwa gospodarczego. Również wykonywanie czynności procesowych, wiąże się z koniecznością ich synchronizacji między organami ścigania z różnych krajów, a następnie sporządzenia szeregu wniosków o międzynarodową pomoc prawną, czy też wydania europejskich nakazów dochodzeniowych stosownie do przepisów kodeksu postępowania karnego¹².

⁹ Szerzej: O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 65–108.

¹⁰ O. Górniok, *op. cit.*, s. 38–39.

¹¹ Szerzej: J. Wójcik, *op. cit.*, s. 62.

¹² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 534 ze zm.), dalej k.p.k.

Aktualnie coraz częściej dochodzi do sytuacji, gdy przestępstwa gospodarcze popełnianie są w cyberprzestrzeni. Sprawcy modyfikują sposób swojego działania, dostosowując go do zachodzących zmian w rozwoju nowoczesnych technologii i upowszechnienia się komunikacji elektronicznej. Ogólnoświatowy zasięg Internetu, ułatwia prowadzenie działalności przestępczej, w tym popełnianie przestępstw na terenie szeregu państw.

3. Wybrane obszary przestępczości gospodarczej

Przestępczość związana z wyłudzeniami podatku od towarów i usług (VAT) stanowi poważne zagrożenie dla obrotu gospodarczego przez naruszenie zasad uczciwej konkurencji. Może bowiem prowadzić do wyparcia z rynku legalnie działających przedsiębiorców, którzy nie są w stanie sprostać nieuczciwym uczestnikom obrotu gospodarczego. Jednymi z najpoważniejszych przestępstw w naszym kraju, jak i na terenie całej Unii Europejskiej są „oszustwa karuzelowe” stanowiące zorganizowaną i hierarchicznie zbudowaną przestępczość na szeroką skalę, ukierunkowaną najczęściej na wyłudzenie podatku VAT (który w rzeczywistości nigdy wcześniej nie został zapłacony), bądź uniknięcie opodatkowania. Celem „oszustwa karuzelowego” może być ponadto wprowadzenie do obrotu towarów pochodzących z nielegalnych źródeł, np. z przemytu czy zalegalizowanie środków finansowych (pranie pieniędzy)¹³. Aby mechanizm przestępczy był opłacalny, podmioty uczestniczące w tzw. „łańcuchu transakcji” nie wpłacają należnego podatku VAT, a inne nienależnie występują o jego zwrot. W związku z tym w procedurze uczestniczą „znikający podatnicy”, to jest osoby wystawiające faktury, które nie mają odzwierciedlenia w realnych transakcjach; niepłacące podatków, które wynikają z wystawionych dokumentów. Działalność ta pozwala również na obniżenie cen towarów tak, by zaoferować na rynku krajowym ceny konkurencyjne w stosunku do przedsiębiorców, sprzedających te same produkty, ale funkcjonujących legalnie. W przestępstwach związanych z wyłudzeniami podatku VAT najczęściej bierze udział grupa kilku lub kilkunastu podmiotów powiązanych ze sobą kapitałowo i personalnie, z terenu Polski lub Unii Europejskiej, które zawierają między sobą pozorne transakcje. Cechą charakterystyczną jest również to, iż podmiot wiodący

¹³ Art. 299 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 ze zm.), dalej k.k.

w przestępczym procederze najczęściej nie ujawnia się w ewidencjach i rejestrach działalności gospodarczej¹⁴.

W zakresie walki z przestępczością gospodarczą, istotnym elementem jest również podejmowanie działań w zakresie zwalczania skutków tzw. „odwróconego łańcucha dystrybucji leków”. Jest to wieloetapowy mechanizm, w który zaangażowane są m.in.: apteki odsprzedające hurtowniom leki przeznaczone do sprzedaży pacjentom na terenie kraju. Apteki pozyskują je z rynku detalicznego, aby następnie odsprzedać, kolejnym podmiotom, po to aby w końcowym etapie, zakupione produkty lecznicze zostały wywiezione za granicę. W proceder ten nierzadko zaangażowane pozostają również podmioty pośredniczące między hurtowniami, które pozyskały lek z rynku detalicznego, a tymi dokonującymi zbycia za granicę. Dotychczasowe rozwiązania prawne w ustawie z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne¹⁵, opierały się, w głównej mierze, na penalizacji transakcji zbycia leku przez aptekę hurtowni lub innej aptece, natomiast obecnie wprowadzone zmiany doprowadziły do objęcia penalizacją wszystkich etapów i rodzajów podmiotów biorących udział w łańcuchu dystrybucji, co w znaczący sposób ułatwiło walkę z tego rodzaju przestępczością. W 2019 roku znowelizowano przepis art. 126b u.p.f. oraz wprowadzono nowy przepis – art. 126c u.p.f. Doprowadziło to do zmiany zasad penalizacji zachowań polegających na „odwróceniu klasycznego łańcucha dystrybucji leków”. Wraz ze zmianą art. 126b u.p.f. doszło również do zmiany art. 86a u.p.f. Zakaz administracyjny zastąpiono nakazem – regułą prawidłowego zachowania (art. 86a u.p.f.), polegającą na tym, że apteka, co do zasady, może zbyć produkty lecznicze wyłącznie w celu bezpośredniego zaopatrywania ludności oraz podmiotów wykonujących działalność leczniczą (art. 86a ust. 1 pkt 1–2 u.p.f.). Zbycie produktów wbrew tej regule jest jednocześnie naruszeniem nakazu i co za tym idzie powoduje wypełnienie znamion przestępstwa z art. 126b ust. 1 u.p.f.¹⁶

Przestępstwa związane z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy europejskich mają charakter wieloczynowy, gdyż w ramach jednego postępowania mogą występować różne zachowania przestępcze objęte odmienną kwalifikacją prawną, zaś sprawy są często wielo-

¹⁴ Szerzej: A. Dalecka, M. Gruszka, A. Kulczyk, Sz. Pawelec, K. Wyszyński, J. Zarzycki, pod. red. Sz. Pawelca, Karuzele VAT, Wybrane regulacje prawa karnego materialnego i procesowego, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2020, s. 51–117, 118–182.

¹⁵ Ustawa prawo farmaceutyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 974 ze zm.), dalej u.p.f.

¹⁶ Więcej: A. Miśkiewicz, B. Kaczmarek, Prawnokarne aspekty mechanizmu odwróconego łańcucha dystrybucji leków, Prokuratura i Prawo 2021, nr 10, s. 90–124.

wątkowe i obejmują przestępstwa dotyczące kilku różnych projektów. Zasadniczo tę kategorię przestępstw można podzielić na cztery grupy: oszustwa kwalifikowane z art. 286 § 1 k.k. i art. 297 § 1 k.k., przestępstwa urzędnicze w rozumieniu art. 228 – 231 k.k., zmowy przetargowe w rozumieniu art. 305 k.k. oraz pozostałe. Działania sprawców tego rodzaju przestępstw, ukierunkowane są przede wszystkim na wykorzystanie uzyskanych środków dotacyjnych niezgodnie z ich przeznaczeniem lub uzyskanie dotacji z założeniem przysporzeń majątkowych dla samych siebie, jak też osób współpracujących – kontrahentów, którzy uczestniczyli w generowaniu fikcyjnych kosztów lub ich zawyżaniu, przez wystawianie faktur za usługi, które nie zostały w rzeczywistości wykonane. Mechanizmy przestępcze dotyczą zarówno niezgodnego z prawem pozyskania dotacji, jak i zachowań podjętych w trakcie realizacji projektu, polegających na wydatkowaniu środków niezgodnie z założeniem lub celem dotacji.

Na przestępczość gospodarczą wpływ wywarła również pandemia COVID-19. W pierwszym jej etapie, dokonywano głównie oszustw polegających na doprowadzeniu lub usiłowaniu doprowadzenia do niekorzystanego rozporządzenia mieniem szeregu pokrzywdzonych, przy sprzedaży środków higienicznych czy dezynfekcyjnych¹⁷. Po wprowadzeniu programów pomocowych, m.in.: Tarczy Finansowych Polskiego Funduszu Rozwoju 1.0 i 2.0 dla Mikro, Małych i Średnich Firm, dochodziło do oszustw związanych z wyłudzeniem subwencji i dotacji, popełnianych na szkodę Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. oraz innych instytucji, zajmujących się ich udzielaniem, m.in.: Urzędów Pracy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, PARP, ARiMR i innych. W połowie 2021 r. pojawiła się przestępczość związana z posługiwaniem się oraz obrotem sfałszowanymi lub poświadczającymi nieprawdę certyfikatami o wykonanym szczepieniu przeciwko COVID-19. Dotychczas w toku prowadzonych postępowań ujawniono około 4.300 przypadków fałszywych certyfikatów.

4. Prokuratura w systemie zwalczania przestępczości gospodarczej

W 2016 r. przeprowadzono reformę prokuratury, w ramach której w znaczący sposób zmieniono jej wewnętrzną strukturę organizacyjną, co przełożyło się na skuteczność realizacji jej zadań w zakresie ścigania

¹⁷ Szerzej: P. Ostaszewski, J. Klimczak, J. Włodarczyk-Madejska, *Przestępczość i wymiar sprawiedliwości w pierwszym roku pandemii COVID-19*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021, s. 27–58.

przestępstw¹⁸. Utworzono Prokuraturę Krajową, która zastąpiła Prokuraturę Generalną oraz zmieniono zakres jej zadań. W wyniku przeprowadzonej reformy ukształtowano na nowo strukturę jednostek organizacyjnych prokuratury, w zakresie walki z przestępczością gospodarczą, w sposób umożliwiający jej skuteczniejsze zwalczanie, zwłaszcza w sferze karnoskarbowej oraz w sferze przestępstw popełnianych z wykorzystaniem Internetu oraz zaawansowanych technologii i systemów informatycznych¹⁹.

Konsekwencją wprowadzonych zmian było utworzenie w Prokuraturze Krajowej Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej, zajmującego się nadzorowaniem i koordynacją ścigania przestępczości gospodarczej i finansowo – skarbowej, w szczególności dotyczącej wyłudzenia podatku od towarów i usług VAT oraz cyberprzestępczości. W Departamencie do Spraw Przestępczości Gospodarczej, zarządzeniem Prokuratora Krajowego z dnia 20 czerwca 2016 r. utworzono również Dział do Spraw Cyberprzestępczości, który zarządzeniem z dnia 28 grudnia 2021 r. został przekształcony w Wydział do Spraw Cyberprzestępczości.

W związku z postulowaną od wielu lat specjalizacją prokuratorów w zakresie zwalczania najpoważniejszych przestępstw gospodarczych, które obecnie skupiają się wokół przestępstw dotyczących wyłudzeń podatku od towarów i usług oraz cyberprzestępczości, w prokuraturach regionalnych utworzono 11 wydziałów do spraw przestępczości gospodarczej, a w największych jednostkach takich jak m.in.: Warszawa, Katowice, Gdańsk, Poznań czy Kraków, dodatkowo 6 wydziałów do spraw przestępczości finansowo-skarbowej. We wszystkich 11 prokuraturach regionalnych powołano koordynatorów prowadzących i nadzorujących sprawy o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu oraz zaawansowanych technologii i systemów informatycznych. W prokuraturach okręgowych utworzono wydziały do spraw przestępczości gospodarczej, a w niektórych również wydziały do spraw przestępczości finansowo-skarbowej. Ponadto, w prokuraturach okręgowych wyznaczono koordynatorów prowadzących i nadzorujących sprawy o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu oraz zaawansowanych technologii i systemów informatycznych. W części prokuratur okręgowych w ramach wydziałów gospodarczych wyodrębniono działy do spraw cyberprzestępczości. Proces tworzenia kolejnych działów do spraw cyberprzestępczości trwa na-

¹⁸ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 66 ze zm.).

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrzny urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1206 ze zm.), dalej jako Regulamin.

dal – mają zostać one utworzone we wszystkich prokuraturach regionalnych oraz największych prokuraturach okręgowych. Dla porównania można wskazać, iż przed reformą z 2016 r. w ówczesnych prokuraturach apelacyjnych były jedynie 3 wydziały do spraw przestępczości gospodarczej oraz 11 wydziałów do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji, natomiast w prokuraturach okręgowych 19 wydziałów do spraw przestępczości gospodarczej, jak też wydziały śledcze w każdej jednostce.

Nowa struktura organizacyjna Prokuratury Krajowej, w tym powstanie nowego Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej (dalej DPG PK), jak też nowa organizacja powszechnych jednostek prokuratury niższego szczebla, lepiej odpowiada zadaniom ustawowym stawianym przed prokuraturą, jak też nowym wyzwaniom związanym ze zwalczaniem przestępczości gospodarczej, która cały czas ewoluuje, w związku ze zmieniającą się sytuacją gospodarczą kraju, czy też postępem technologicznym. Ważnym aspektem działania DPG PK są czynności koordynacyjne, w ramach których analizowane są informacje i materiały dotyczące przestępczości finansowo – skarbowej i przeciwko obrotowi gospodarczemu, w celu ich lepszego ukierunkowania oraz opracowania na tej podstawie sprawozdań dotyczących kierunków i dynamiki tego rodzaju przestępczości. Aktualnie w DPG PK, objętych koordynacją jest 2278 spraw z niektórych kategorii przestępstw, w tym, w szczególności:

- przestępczości, której celem jest wyłudzenie nienależnego zwrotu podatku od towarów i usług lub dokonanie innych istotnych uszczupień w tej daninie publicznej,
- przestępczości finansowej określonej w art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe²⁰ oraz szeroko rozumianej działalności parabankowej, związanej m.in. z funkcjonowaniem „piramid finansowych”, a także przestępczości ubezpieczeniowej i z zakresu polisolokat,
- nadużyć finansowych związanych z realizacją projektów finansowanych ze środków europejskich,
- przestępczości obejmującej przemyt, nielegalne wytwarzanie albo nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi i suszem tytoniowym.

Do zadań DPG PK należy w szczególności nadzorowanie i koordynowanie postępowań przygotowawczych prowadzonych przez wydziały do spraw przestępczości finansowo-skarbowej w prokuraturach regionalnych oraz wydziały do spraw przestępczości gospodarczej w prokuratu-

²⁰ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1896 ze zm.).

rach regionalnych i okręgowych, jak też sprawowanie zwierzchniego nadzoru służbowego nad wybranymi postępowaniami przygotowawczymi prowadzonymi przez wymienione jednostki. Obecnie działaniami nadzorczymi objętych jest ponad 960 postępowań, w większości prowadzonych w prokuraturach regionalnych.

Pod nadzorem Prokuratury Krajowej prowadzone są także skomplikowane śledztwa gospodarcze o zasięgu ogólnokrajowym, których sprawcy wyrządzili szkody w wielkich rozmiarach, w mieniu zarówno Skarbu Państwa, jak również szeregu osób fizycznych. Wiele z takich postępowań prowadzonych jest przez zespoły śledcze powołane przez Prokuratora Krajowego, składające się z prokuratorów, funkcjonariuszy Policji, CBA czy też służb skarbowych, co przyczyniło się do poprawy skuteczności ścigania sprawców tego rodzaju przestępstw.

Zauważyć należy, iż od 2016 r. wdrożono działania mające na celu profesjonalne przygotowanie prokuratorów do prowadzenia śledztw, w szczególności w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczo – finansowej. Jednym z efektów tych działań było wydanie szeregu wytycznych dotyczących metodologii i algorytmów prowadzenia wybranych kategorii postępowań. Wydano m.in. wytyczne dotyczące zasad prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa związane z procederem wyłudzenia nienależnego zwrotu podatku od towarów i usług (VAT) oraz innych uszczupień oraz wytyczne w sprawie zasad prowadzenia postępowań przygotowawczych o przestępstwa finansowe popełniane na szkodę wielu pokrzywdzonych przy wykorzystaniu instrumentów finansowych oraz działalności bankowej. W 2018 r. powstało opracowanie „Metodyka zabezpieczeń majątkowych”, która zawierała odniesienie do wprowadzonych w 2017 r. zmian w przepisach dotyczących wprowadzenia konfiskaty rozszerzonej, nowego kształtu domniemań prawnych związanych z przemieszczeniem składników majątkowych, podmiotu zobowiązanego i przepadku przedsiębiorstwa oraz omawiała problematykę zabezpieczania kryptowalut²¹.

Ponadto w ramach działań podjętych przez DPG PK przeszkolono ponad 2.200 prokuratorów w zakresie metodyki prowadzenia najpoważniejszych spraw gospodarczych, ze szczególnym uwzględnieniem algorytmu prowadzenia spraw w zakresie zwalczania przestępczości związanej z procederem wyłudzenia nienależnego zwrotu podatku od towarów i usług.

W związku z wywołanymi pandemią COVID-19 zmianami *modus operandi* sprawców oraz pojawieniem się nowych form przestępczości, przed

²¹ Więcej: Metodyka zabezpieczeń majątkowych, Prokuratura Krajowa, Warszawa 2018.

prokuraturą stanęły nowe wyzwania. W celu przeciwdziałania tego rodzaju przestępczości, zarządzeniem Prokuratora Krajowego z dnia 16 marca 2020 r. został powołany zespół prokuratorów do koordynacji walki z przestępczością gospodarczą, w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego, a następnie stanem epidemii. W ramach prac zespołu utworzono koordynację ogólną postępowań przygotowawczych związanych z przestępczością „pandemiczną”. Dotychczas efektem prac zespołu jest objęcie monitoringiem i koordynacją łącznie 414 postępowań.

W celu poprawienia dynamiki prowadzonych postępowań karnych, zarządzeniem z dnia 11 lipca 2018 r. utworzono również Instytut Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi²². Powstanie tej jednostki było zwińczeniem wysuwanych od 2012 r. postulatów stworzenia placówki naukowej, w której zatrudnieni byłiby specjaliści z szeregu dziedzin ekonomii w tym, prawa podatkowego, finansów, księgowości, obrotu instrumentami finansowymi, czy też funduszy inwestycyjnych. Instytut opracowuje ekspertyzy i wydaje opinie na zlecenie sądów, prokuratur oraz innych podmiotów uprawnionych do prowadzenia na podstawie ustaw postępowań, w toku których dopuszczany jest dowód z opinii biegłego. W Instytucie utworzono Zakład Rachunkowości i Finansów, Zakład Rynków Finansowych, Bankowości i Ubezpieczeń, Zakład Podatków i Cei oraz Zakład Cyberprzestępczości Gospodarczej.

5. Nowe wyzwania związane z cyberprzestępczością

Rozwój nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, dostępność środków komunikowania się na odległość i związany z tym rozwój elektronicznych usług wpłynął na sposoby działania sprawców przestępstw skierowanych przeciwko różnym dobrom prawnie chronionym. Z ICT korzystają zarówno sprawcy naruszający dobra tradycyjnie znajdujące się pod ochroną prawa karnego, jak również ci, którzy przeprowadzają zamachy skierowane na systemy, przetwarzane i utrzymywane w nich dane. Ze względu na specyfikę cyberprzestrzeni cechuje się globalnym zasięgiem (działanie sprawców nie ogranicza się do konkretnego miejsca ani obszaru geograficznego), anonimowością (trudne jest zlokalizowanie źródła pochodzenia ataku, miejsca, w którym sprawca działał, dokonanie atrybucji czy ustalenia tożsamości sprawcy) czy

²² Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie utworzenia Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi (Dz. U. MS. z 2018 r., poz. 206 ze zm.).

w końcu łatwością uzyskania efektu asymetrii (dzięki łatwemu i tanemu dostępowi do zasobów informacyjnych oraz systemów przetwarzania danych, przy wykorzystaniu stosunkowo niedużych sił i środków możliwe jest wywołanie znacznych szkód)²³. W prawie polskim wprowadzono wprawdzie definicję cyberprzestrzeni, jako przestrzeni przetwarzania i wymiany informacji tworzonej przez systemy teleinformatyczne, określone w art. 3 pkt 3 ustawy o informatyzacji²⁴ wraz z powiązaniem między nimi oraz relacjami z użytkownikami²⁵, brak jest jednak legalnej definicji „cyberprzestępczości”, „przestępczości komputerowej” czy „przestępczości internetowej”, jak i ustalonego, powszechnie akceptowalnego katalogu czynów uznawanych za cyberprzestępstwa w prawie krajowym czy międzynarodowym. Pojęcie cyberprzestępczości czy przestępczości komputerowej w literaturze jest odnoszone do szerokiego zakresu różnych działań przestępczych skierowanych przeciwko poufności, integralności i dostępności systemów informatycznych, sieci i danych, jak również nieprawidłowemu ich wykorzystywaniu. O przestępstwach komputerowych mówi się zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym. W świetle przepisów prawa karnego materialnego wyodrębnia się te, w których systemy i sieci komputerowe są przedmiotem lub środowiskiem ataku, zaś zamach ukierunkowany jest na systemy, przetwarzane i utrzymywane w nich dane oraz programy komputerowe (np. ataki odmowy usługi: DoS, DDoS²⁶, tworzenie i dystrybucja złośliwego oprogramowania). Do drugiej grupy zaliczane są te czyny, w których urządzenia umożliwiające automatyczne przetwarzanie danych i sieci nie są przedmiotem, lecz tylko narzędziem przestępstw (np. oszustwo, fałszerstwo dokumentu, uporczywe nękanie, podszywanie się, kierowanie gróźb karalnych). W ujęciu procesowym do przestępstw komputerowych w pi-

²³ K. Molenda, *op. cit.*, s. 75.

²⁴ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 2070 z późn. zm.).

²⁵ Definicję cyberprzestrzeni zawierają: art. 2 ust. 1b ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1932), art. 2 ust. 1a ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym w (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1928) oraz art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1897). Do ustaw tych definicję tę wprowadzono ustawą z dnia 30 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 222, poz. 1323).

²⁶ A. Gryszczyńska, (w:) G. Szpor, L. Grochowski (red.), *Wielka Encyklopedia Prawa*, Tom XXII, Prawo informatyczne, Warszawa 2021, s. 106, 122.

śmiennictwie zaliczane są te czyny, których ściganie wymaga od organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości uzyskania dostępu do informacji przetwarzanej w systemach komputerowych lub teleinformatycznych²⁷. Proponowane są ujęcia wertykalne i horyzontalne cyberprzestępczości. W niektórych opracowaniach wyodrębnia się również tzw. *cyber-dependent crimes* (odpowiadające ujęciu wąskiemu czy wertykalnemu cyberprzestępczości), *cyber-enabled crimes* lub *cyber-related crimes* (odpowiadające ujęciu szerszemu, horyzontalnemu), a niekiedy również jako szczególną kategorię – wykorzystywanie seksualne dzieci (*online child sexual exploitation and abuse*)²⁸. Zgodnie z Konwencją Rady Europy o cyberprzestępczości²⁹, za przestępstwo uznać należy: działania przeciwko poufności, integralności i dostępności danych i systemów komputerowych, jak i przestępstwa ułatwiane przez komputery: fałszerstwo komputerowe (art. 7), oszustwo komputerowe (art. 8), a także niektóre z przestępstw związanych z treścią informacji.

W Polsce obserwuje się zarówno ataki o globalnym, jak i lokalnym charakterze. Oprócz globalnych aktorów – zajmujących się dystrybucją złośliwego oprogramowania (*Emotet, Cerberus, Anubis*), atakami nakierowanymi na poufność danych, dezinformację czy atakami na łańcuchy dostaw³⁰, istotnym zagrożeniem jest również działalność polskich cyberprzestępców, którzy w 2020 i 2021 r. wykorzystywali pandemię COVID-19 do popełniania oszustw, infekowania użytkowników Internetu złośliwym oprogramowaniem, przejmowania danych do logowania, jak również dokonywania kradzieży z włamaniem środków z rachunków bankowych³¹. W związku z atakiem Federacji Rosyjskiej na Republikę Ukrainy

²⁷ A. Adamski, *Prawo karne komputerowe*, Warszawa 2000, s. 30 i n.

²⁸ Zob. <https://www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/global-programme-cybercrime.html> (dostęp: 15 marca 2022 r.), INTERPOL National Cybercrime Strategy. Guidebook, 2021, <https://www.interpol.int/content/download/16455/file/National%20Cybercrime%20Strategy%20Guidebook.pdf> (dostęp: 15 marca 2022 r.), por. również typy cyberprzestępstw będących w zainteresowaniu EC3 oraz omawiane w raportach IOCTA, <https://www.europol.europa.eu/> (dostęp: 15 marca 2022 r.).

²⁹ Konwencja Rady Europy z dnia 23 listopada 2001 r. o cyberprzestępczości (Dz. U. z 2015 r., poz. 728).

³⁰ Raport o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2020 roku, <https://csirt.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/974,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2020-roku.html> (dostęp: 15 marca 2022 r.), s. 16, s. 17–18; Krajobraz bezpieczeństwa polskiego Internetu. Raport roczny z działalności CERT Polska 2020, <https://www.nask.pl/pl/raporty/raporty/4289,RAPORT-CERT-2020.html> (dostęp: 15 marca 2022 r.), s. 75–77, 83–99, 117–122.

³¹ A. Gryszczyńska, Oszustwa i oszustwa komputerowe – globalni i lokalni gracze, (w:) Internet. Globalne Gry, G. Szpor, A. Gryszczyńska (red.), W. R. Wiewió-

aktualnie są obserwowane zarówno ataki o hybrydowym charakterze, jak również wykorzystywanie przez polskich cyberprzestępców w scenariuszach socjotechnicznych wojny czy pomocy uchodźcom. Cechą specyficzną cyberprzestępczości jest jej transgraniczność, zorganizowany charakter, wykorzystywanie przez sprawców technologii informacyjno-komunikacyjnych, narzędzi anonimizujących, szyfrujących, czy stosowanie zaawansowanych modeli prania pieniędzy (z wykorzystaniem zakładanych w różnych jurysdykcjach rachunków bankowych, kryptowalut, czy nawet wirtualnych przedmiotów w grach komputerowych). Dla ustalenia i zatrzymania sprawców oraz odzyskania mienia pochodzącego z przestępczej działalności niezbędne są międzynarodowe instrumenty współpracy w sprawach z zakresu cyberprzestępczości. Dla zwiększenia efektywności i szybkości procesu zabezpieczania i pozyskiwania elektronicznego materiału dowodowego przechowywanego lub posiadanego przez usługodawców posiadających siedzibę w innej jurysdykcji w UE podejmowane są działania prawodawcze³². W toku pozostają również prace nad dyrektywą ustanawiającą zharmonizowane przepisy dotyczące mianowania przedstawicieli prawnych w celu gromadzenia dowodów na potrzeby postępowań karnych³³. W pracach nad nowymi międzynarodowymi regulacjami aktywnie uczestniczyli również prokuratorzy wykonujący obowiązki w DPG PK – biorąc udział w przygotowaniu drugiego protokołu dodatkowego do Konwencji Rady Europy o Cyberprzestępczości³⁴, nowej konwencji ONZ dotyczącej cyberprzestępczości w ramach powołanego Komitetu Ad Hoc³⁵ czy uczestnicząc w obradach międzyrządowej

owski, C.H. Beck, Warszawa 2021, s. 194–213, A. Gryszczyńska, The Impact of the COVID-19 Pandemic on Cybercrime, Bulletin of the Polish Academy of Sciences: Technical Sciences, Vol. 69(4), 2021, Article number: e137933, DOI: 10.24425/bpasts.2021.137933.

³² Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiego nakazu wydania dowodów dotyczącego elektronicznego materiału dowodowego w sprawach karnych i europejskiego nakazu zabezpieczenia dowodów dotyczącego elektronicznego materiału dowodowego w sprawach karnych, COM/2018/225 final – 2018/0108 (COD).

³³ Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej zharmonizowane przepisy dotyczące mianowania przedstawicieli prawnych w celu gromadzenia dowodów na potrzeby postępowań karnych COM/2018/226 final – 2018/0107 (COD).

³⁴ Second Additional Protocol to the Convention on Cybercrime on enhanced co-operation and disclosure of electronic evidence, CM(2021)57–final z 17 listopada 2021 r.

³⁵ Ad Hoc Committee to Elaborate a Comprehensive International Convention on Countering the Use of Information and Communications Technologies for Criminal Purposes, https://www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/ad_hoc_committee/home (dostęp: 15 marca 2022 r.).

grupy ekspertów do spraw cyberprzestępczości³⁶. Wskazane powyżej regulacje będą uzupełniały lub w części zastępowały istniejące już instrumenty pozyskiwania danych takie jak europejski nakaz dochodzeniowy czy wynikające z Konwencji lub umów bilateralnych regulacje odnoszące się do realizacji wniosków o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej w sprawach karnych.

6. Prokuratura w systemie zwalczania cyberprzestępczości

Postępowania dotyczące cyberprzestępczości pozostają w szczególnym zainteresowaniu Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Krajowej i są monitorowane lub nadzorowane przez prokuratorów Wydziału do Spraw Cyberprzestępczości. Identyfikowane są nowe sposoby popełniania przestępstw, a następnie podejmowane są adekwatne działania mające na celu skuteczne ich zwalczanie. W celu podniesienia skuteczności i dynamiki prowadzonych postępowań z zakresu cyberprzestępczości w DPG PK opracowano szereg wytycznych i zaleceń, zawierających algorytmy działań, które powinny zostać podjęte w wybranych kategoriach spraw. Dotychczas wydano i przekazano do wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury:

- wytyczne, co do sposobu zabezpieczania mienia w postaci kryptowalut,
- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań z zakresu ataków odmowy usługi określanых jako DoS oraz DDoS,
- zalecenia co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących kradzieży środków pieniężnych zdeponowanych na rachunkach bankowych, dokonanej po uprzednim wyłudzeniu duplikatu karty SIM dysponenta tego rachunku tzw. SIM SWAP,
- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących tzw. kaskadowych alarmów bombowych,
- zalecenia co do sposobu pozyskiwania oraz procesowego zabezpieczania nagłówków internetowych wiadomości elektronicznych,
- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących funkcjonowania platform inwestycyjnych, które pod pozorem prowadzenia działalności inwestycyjnej na rynku FOREX, doprowadzają do niekorzystnego rozporządzenia mieniem wiele osób,

³⁶ Intergovernmental expert group (IEG) on cybercrime, https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/open-ended-intergovernmental-expert-group-to-conduct-a-comprehensive-study-of-the-problem-of-cybercrime_2021.html (dostęp: 15 marca 2022 r.).

- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących zmiany danych informatycznych przez ich zaszyfrowanie złośliwym oprogramowaniem ransomware,
- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących fikcyjnych sklepów internetowych,
- wytyczne, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących fałszywych paneli płatności podszywających się pod agentów rozliczeniowych i banki,
- zalecenia, co do sposobu prowadzenia postępowań dotyczących spoofingu.

Z uwagi na rozwój nowoczesnych technologii i związane z nim pojawianie się nowych podatności, wektorów ataków, usług elektronicznych wykorzystywanych w przestępczym procederze, czy w końcu, nowych sposobów działania sprawców, niezbędne jest ustawiczne kształcenie zarówno kadr sądownictwa, prokuratury oraz policji. Prowadzenie lub nadzorowanie postępowań z tego zakresu wymaga nie tylko znajomości regulacji prawnych, ale również aspektów technicznych działania sieci i systemów informacyjnych, zabezpieczania informatycznych nośników danych, informatyki śledczej czy zasad obrotu kryptowalutami. Jest to niezbędne do właściwego ukierunkowania postępowania, prawidłowego zgromadzenia i zabezpieczenia materiału dowodowego, współpracy z biegłym z zakresu informatyki śledczej czy właściwej interpretacji i analizy zgromadzonego w toku postępowania materiału dowodowego. Dodatkowy problem stanowi krytycznie krótki czas na zabezpieczenie danych, aby nie doszło do ich usunięcia czy utraty. Brak regulacji retencji danych internetowych (np. logów połączeń do usług, danych przechowywanych na serwerach dostawców usług hostingowych) oraz krótki czas retencji danych telekomunikacyjnych sprawia, że wszelkie czynności zmierzające do ujawnienia i zabezpieczenia materiału dowodowego muszą być realizowane niezwykle dynamicznie, zaś zabezpieczane nośniki i dane muszą być niezwłocznie poddawane analizie, aby mogły stanowić podstawę dalszych ustaleń prowadzących do wykrycia i zatrzymania sprawców.

Dla zapewnienia wysokiego poziomu merytorycznego prowadzonych postępowań oraz specjalistycznej wiedzy prokuratorom, DPG PK w 2022 roku zaplanował organizację szkoleń z zakresu cyberprzestępczości zarówno w formule online, jak i stacjonarnych. W przeprowadzonych w okresie od stycznia do kwietnia 2022 r. szkoleniach online, udział wzięło około 000 osób, co świadczy o tym, że tematyka ta odpowiada bieżącym potrzebom szkoleniowym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Prokuratorzy specjalizujący się w prowadzeniu i nadzorowaniu spraw z zakresu cyberprzestępczości z Prokuratury Krajowej, prokuratur regionalnych i okręgowych włączali się również aktywnie w kształcenie prokuratorów i sędziów z zakresu zwalczania cyberprzestępczości w ramach projektu „Szkolenia z zakresu cyberprzestępczości dla kadr sądownictwa i prokuratury”, realizowanego przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w 2021 roku³⁷. Praktyczne stacjonarne szkolenia, obejmujące zarówno sposoby działania sprawców cyberprzestępstw, metodyki prowadzenia poszczególnych kategorii postępowań, jak również techniczne problemy zabezpieczania elektronicznego materiału dowodowego, przyczyniły się do podniesienia kompetencji ponad 600 prokuratorów i sędziów.

Specyfiką większości prowadzonych i nadzorowanych spraw z zakresu cyberprzestępczości jest wielość pokrzywdzonych tym samym czynem – dla przykładu kilkuset pokrzywdzonych działaniem tego samego sklepu internetowego składa zawiadomienia w jednostkach policji lub prokuratury najbliższych miejsca zamieszkania. Dla szybkiego ustalenia, że jednocześnie zainicjowanych zostało wiele postępowań dotyczących tego samego czynu, konieczne jest podjęcie działań koordynacyjnych i szybki dostęp do określonych informacji pozwalających na ocenę łączności przedmiotowej i podmiotowej zachodzącej między postępowaniami. Z uwagi na skalę problemu, skutkującą nie tylko przedłużaniem się postępowań, ale również wadliwą prawnokarną ocenę działania sprawców, dla zapewnienia skutecznej koordynacji, bieżącego monitorowania oraz łączenia postępowań dotyczących spraw z zakresu cyberprzestępczości, dzięki wdrożeniu systemu PROK–SYS, zapewniono automatyczne narzędzie koordynacji. Pozwala ono na szybkie i automatyczne wyszukanie aktualnych danych dotyczących innych postępowań, w których sprawca posłużył się określonym adresem poczty elektronicznej lub nazwą domenową, tym samym jest użyteczne nie tylko w sprawach cyberprzestępstw w wąskim tego słowa znaczeniu, ale również innych postępowań, w których wstępuje komponent „cyber” (np. dotyczących kierowania gróźb karalnych za pośrednictwem poczty elektronicznej). Koordynatorzy lub kierownicy działów do spraw cyberprzestępczości z prokuratur okręgowych i regionalnych zostali zobowiązani do bieżącego monito-

³⁷ Projekt „Szkolenia z zakresu cyberprzestępczości dla kadr sądownictwa i prokuratury” realizowany był przez KSSIP w latach 2020–2021 ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój w ramach Osi Priorytetowej II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji w zakresie działania 2.17 Skuteczny wymiar sprawiedliwości, <https://www.kSSIP.gov.pl/node/6978> (dostęp: 15 marca 2022 r.).

rowania, czy postępowania prowadzone o ten sam czyn (np. dotyczące tego samego kaskadowego alarmu bombowego, sklepu internetowego), podlegają łączeniu zgodnie z Regulaminem oraz weryfikowania, czy postępowania zbiorowe prowadzone w prokuraturach rejonowych powinny zostać przejęte do dalszego prowadzenia w prokuraturze okręgowej albo regionalnej z uwagi na skomplikowany stan faktyczny lub wysokość szkody. Dzięki działaniom koordynacyjnym możliwe jest uniknięcie dublowania się tych samych czynności podejmowanych przez różne jednostki organizacyjne prokuratury, ograniczenie kosztów postępowania przy jednoczesnym lepszym alokowaniu środków osobowych do prowadzenia skomplikowanych postępowań, przez powołanie zespołu prokuratorów, powierzenie śledztwa wyspecjalizowanej w zwalczaniu cyberprzestępczości jednostce policji czy bieżące zaangażowanie w analizę pozyskiwanych danych analityka kryminalnego. Analiza akt postępowań zbiorowych dotyczących cyberprzestępczości, w których powołane zostały zespoły i które zostały powierzone do prowadzenia CBSP lub Wydziałom do Walki z Cyberprzestępczością Komend Wojewódzkich Policji, wskazuje na znaczny wzrost sprawności oraz osiąganie celów postępowania, w tym ustalenie sprawców czynów nimi objętych³⁸, zabezpieczenie mienia, czy w sprawach dotyczących ransomware pozyskanie kluczy kryptograficznych pozwalających odszyfrować zaszyfrowane przez sprawców dane³⁹.

7. Statystyczny wymiar przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości

Zagadnieniem nierozzerwalnie związanym ze skutecznym ściganiem przestępczości gospodarczo-financej i cyberprzestępczości jest podejmowanie działań zmierzających do pozbawienia sprawców owoców ich przestępczej działalności. Na skuteczność działań prokuratury w tym zakresie składają się zmiany legislacyjne związane m.in. z wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego przepisów dotyczących rozszerzonego przepadku mienia pochodzącego z przestęp-

³⁸ Patrz np. <https://warszawa.pr.gov.pl/news/930>, <https://warszawa.pr.gov.pl/news/947>, <https://cbsp.policja.pl/cbs/aktualnosci/160217,Mogli-oszukac-nawet-2700-osob.html>, <https://slaska.policja.gov.pl/kat/informacje/wiadomosci/265217,Rozbita-grupa-zajmujaca-sie-wlamaniem-na-konta-bankowosci-elektronicznej.html> (dostęp: 15 marca 2022 r.).

³⁹ <http://www.warszawa.po.gov.pl/pl/main/komunikat/id/560/alias/Informacja+dla+pokrzywdzonych%2C+kt%C3%B3rych+pliki+zosta%C5%82y+zaszyfrowane+przy+pomocy+ransomware%E2%80%99u+Vortex.html>, <https://nomoreransom.cert.pl/vortex/> (dostęp: 15 marca 2022 r.).

stwa lub służącego do jego popełnienia, tzw. konfiskata rozszerzona⁴⁰, działania szkoleniowe, a także wydawane przez Prokuratora Krajowego wytyczne. Skuteczność podjętych działań znajduje odzwierciedlenie w kwotach dokonanych zabezpieczeń majątkowych, rośnie bowiem zarówno liczba wydawanych postanowień o zabezpieczeniu majątkowym, jak i udział mienia faktycznie zabezpieczonego. Podkreślenia wymaga fakt, iż w latach 2020–2021 we wszystkich postępowaniach prowadzonych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, zdołano zabezpieczyć mienie o łącznej wartości ponad 3,3 mld zł. Dla porównania wskazać można, iż w 2011 r. była to kwota ponad 159 mln zł, zaś w latach 2014–2015 zdołano zabezpieczyć mienie wartości ponad 1,5 mld zł.

W ostatnim okresie liczba prowadzonych postępowań dotyczących najpoważniejszych przestępstw przeciwko interesom fiskalnym państwa, w wyniku których wystąpiło uszczuplenie lub narażenie na uszczuplenie podatku VAT o wartości powyżej 1 mln złotych, systematycznie ulega zwiększeniu: w 2015 r. zarejestrowano 352 postępowań, w 2019 r. – 187 postępowań, zaś w 2021 r. – 1586 postępowań z tego zakresu.

Równocześnie zintensyfikowano działania zmierzające do finalizacji prowadzonych postępowań. Od 2015 r. obserwowany jest prawie czterokrotny wzrost liczby oskarżonych w najpoważniejszych sprawach związanych z wyłudzeniami podatku VAT. W 2015 r. skierowano 138 aktów oskarżenia w najpoważniejszych sprawach dotyczących uszczuplenia lub narażenia na uszczuplenie podatku VAT, w roku 2019 r. – 380, w 2020 r. – 547, natomiast w 2021 r. – 638. Podkreślenia wymaga, że sprawy te były niezwykle skomplikowane i wymagały czasochłonnych czynności procesowych. W efekcie tych działań systematycznie rośnie również liczba osób objętych aktami oskarżenia. W roku 2015 liczba ta wynosiła jedynie 329 osób, w 2019 było to 1294 osób, w roku 2020 było to 1507 osób zaś w roku 2021 r. – 1918 osób.

Jak wskazują prognozy rozwoju cyberprzestępczości, liczba cyberprzestępstw będzie się zwiększać⁴¹. Przeprowadzona analiza raportów dotyczących incydentów publikowanych przez CERT Polska (CSIRT NASK) oraz CSIRT GOV wskazuje na ich stały, wysoki wzrost. W 2020 r. CSIRT GOV zarejestrował 23.309 incydentów, co stanowiło wzrost

⁴⁰ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 12 kwietnia 2017 r., poz. 768).

⁴¹ J. Kosiński, Cyberprzestępczość AD2020 – stan aktualny i prognozy, (w:) G. Szpor, A. Gryszczyńska (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020, s. 101–114.

o około 87,9% w stosunku do 2019 r., zaś CERT Polska zarejestrowała 10.420 incydentów, co stanowiło wzrost o 60,7% w porównaniu z 2019 r. i o 178,7% w porównaniu z 2018 r. Zdecydowana większość z incydentów obsługiwanych przez krajowe zespoły CSIRT stanowi również czyny zabronione.

W prokuraturze w 2020 r. o czyn art. 267 § 1 k.k. wszczęto 8490 postępowań, zaś w 2021 r. – 8841 postępowań. Niemalże podwoiła się liczba postępowań dotyczących oszustw komputerowych z 10.960 w 2020 r. do 2576 spraw w 2021 r. oraz liczba postępowań dotyczących kaskadowych alarmów bombowych z 2.489 spraw wszczętych w 2020 r. do 4.919 spraw wszczętych w 2021 r. Znacząco zwiększyła się również liczba postępowań wszczętych o czyn z art. 286 § 1–3 k.k. z 84.747 w 2020 r. do 111.900 w 2021 r. Zwiększyła się również liczba postępowań prowadzonych o czyn z art. 299 k.k. z 785 w 2020 r. do 037 w 2021 r. Na podstawie wskazanych powyżej kwalifikacji prawnych w 2021 roku skierowano w sumie 18.788 aktów oskarżenia.

8. Podsumowanie

Przeprowadzone analizy prowadzą do pozytywnej weryfikacji hipotezy o celowości tworzenia wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych do prowadzenia najpoważniejszych postępowań gospodarczych i dotyczących cyberprzestępczości. Tworzenie wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych oraz ukierunkowane budowanie ścieżek doskonalenia wiedzy, umiejętności i kompetencji zawodowych prokuratorów jest konieczne, w związku z prowadzeniem skomplikowanych postępowań o transgranicznym charakterze, zabezpieczaniem danych i mienia w różnych jurysdykcjach, czy w końcu z interpretacją zgromadzonego materiału dowodowego obejmującego w sprawach gospodarczych dane finansowe i księgowe, zaś w sprawach, w których sprawcy wykorzystywali ICT również dane informatyczne.

Podejmowane przez Departament do Spraw Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Krajowej oraz wyspecjalizowane wydziały i działy w prokuraturach regionalnych i okręgowych działania koordynacyjne, szkoleniowe oraz współpraca z wyspecjalizowanymi w zwalczaniu przestępczości gospodarczej i cyberprzestępczości jednostkami Policji, Euro-polem, Naukową i Akademicką Siecią Komputerową – Państwowym Instytutem Badawczym czy Komisją Nadzoru Finansowego przynosi wymierne efekty, w postaci podniesienia skuteczności i dynamiki prowa-

dzonych postępowań. Pozwala również na międzyinstytucjonalną wymianę wiedzy i realizację wspólnych projektów szkoleniowych.

Bibliografia

1. Adamski A., Prawo karne komputerowe, Warszawa 2000.
2. Górniok O., Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994.
3. Gryszczyńska A., Oszustwa i oszustwa komputerowe – globalni i lokalni gracze, (w:) G. Szpor, A. Gryszczyńska, W. R. Wiewiórowski (red.), Internet. Globalne Gry, C. H. Beck, Warszawa 2021.
4. Gryszczyńska A., The Impact of the COVID–19 Pandemic on Cybercrime, Bulletin of the Polish Academy of Sciences: Technical Sciences 2021, Vol. 69(4), Article number: e137933, DOI: 10.24425/bpasts.2021.137933.
5. Huang K., Siegel M., Madnick S., Cybercrime-as-a-Service: Identifying Control Points to Disrupt, CISL, 2017, Vol. 1, No. 1.
6. Kosiński J., Cyberprzestępczość AD2020 – stan aktualny i prognozy (w:) G. Szpor, A. Gryszczyńska (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020.
7. Metodyka zabezpieczeń majątkowych, Prokuratura Krajowa, Warszawa 2018.
8. Miśkiewicz A., Kaczmarek B., Prawnokarne aspekty mechanizmu odwróconego łańcucha dystrybucji leków, Prokuratura i Prawo 2021, nr 10.
9. Molenda K., Rozpoznanie adwersarzy w wojskowych systemach teleinformatycznych, (w:) A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020.
10. Ostaszewski P., Klimczak J., Włodarczyk-Madejska J., Przestępczość i wymiar sprawiedliwości w pierwszym roku pandemii COVID–19, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021.
11. Pawelec S. (red.), Karuzele VAT, Wybrane regulacje prawa karnego materialnego i procesowego, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
12. Reddy N., Practical Cyber Forensics: An Incident-Based Approach to Forensic Investigations, Apress, New York 2019.
13. Roguski P., Przesłanki przypisana cyberoperacji państwu (w:) A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), Internet. Cyberpandemia, C. H. Beck, Warszawa 2020.
14. Szpor G., Grochowski L. (red.), Wielka Encyklopedia Prawa, Tom XXII, Prawo informatyczne, Warszawa 2021.

15. Wójcik J., Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej, Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne

New challenges for the Prosecution Service in fighting economic crime and cybercrime

Abstract

This paper analyses legal and organizational issues pertaining to fighting economic crime and cybercrime. The phenomenon and essential features of economic crime and cybercrime as well as the impact of new technologies on economic crime are described. Organisational changes made to the prosecution structures to improve dynamics and effectiveness of preparatory proceedings involving economic crime or cybercrime are discussed. Following relevant analyses, the hypothesized purposefulness of creating specialised organisational units to handle most serious proceedings involving economic crime and cybercrime, and to intensify coordination and training activities is positively verified.

Key words

Economic crime, cybercrime, cyberspace, fraud.

Czesław P. Kłak¹

Uwagi o obowiązkach prokuratora w zakresie udostępnienia akt postępowania przygotowawczego w postępowaniu w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej piastunów wybranych konstytucyjnych organów państwa

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, jaki jest zakres obowiązków prokuratora w odniesieniu do udostępnienia akt postępowania przygotowawczego w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.

Słowa kluczowe

Prokurator, postępowanie przygotowawcze, wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, udostępnianie akt.

1. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 206 zdanie pierwsze Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.² (dalej: Konstytucja RP), Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności

¹ Dr hab. Czesław P. Kłak, prof. Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, prokurator Prokuratury Regionalnej w Rzeszowie, Zastępca Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury kierujący Ośrodkiem Aplikacji Prokuratorskiej.

² Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

karnej ani pozbawiony wolności. Konstytucyjny immunitet formalny³ Prezesa Najwyższej Izby Kontroli jest identyczny z tym, który odnosi się do Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 211 zdanie pierwsze Konstytucji RP). Uniemożliwia on wszczęcie i prowadzenie przeciwko Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli postępowania karnego, ale jedynie czasowo – do momentu wyrażenia zgody przez Sejm na jego pociągnięcie do odpowiedzialności karnej⁴. Z przyjętego rozwiązania wynika, że odpowiedzialność karna Prezesa Najwyższej Izby Kontroli nie została wyłączona, ale warunkiem jej realizacji jest uprzednia zgoda Sejmu, tj. wyegzekwowanie tej odpowiedzialności zależy do stanowiska Sejmu⁵. Nie przewidziano przy tym prawa do rezygnacji przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z ochrony wynikającej z przedstawionego rozwiązania⁶. Uwagi powyższe odnoszą się również do immunitetu Rzecznika Praw Obywatelskich. Także bowiem w tym przypadku Konstytucja RP nie przewiduje (a przez to nie dopuszcza) możliwości wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, a zakres immunitetu formalnego Rzecznika Praw Obywatelskich jest identyczny z zakresem immunitetu formalnego Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Inne rozwiązanie obowiązuje w odniesieniu do posłów i senatorów, którzy mogą wyrazić zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (art. 105 ust. 4 i 108 Konstytucji RP), rezygnując tym samym z ochrony immunitetowej⁷. Tym samym należy przyjąć, że oświadczenie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznika Praw Obywatelskich o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej jest prawnie bezskuteczne i nie czyni bezprzedmiotowym postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na jego

³ K. Grajewski, Wybrane aspekty odpowiedzialności Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w świetle art. 198 ust. 1 oraz art. 206 Konstytucji, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, t. XXXVIII, s. 204; P. Winczorek, Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2000, s. 264.

⁴ B. Janusz-Pohl, Immunitet Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i pracowników Najwyższej Izby Kontroli, (w:) P. Hofmański (red.), System Prawa Karnego Procesowego, t. IV M. Jeż-Ludwichowska, A. Lach (red.), Dopuszczalność procesu, Warszawa 2015, s. 764.

⁵ B. Naleziński, (w:) P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, LEX/el 2021, teza 2 do art. 206; M. Haczkowska, (w:) M. Haczkowska (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2014, teza 1 do art. 206; W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013, komentarz do art. 206.

⁶ M. Stębel, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Komentarz, t. II, Warszawa 2016, s. 1414.

⁷ M. Kurowski, Immunitet parlamentarny a gromadzenie dowodów w postępowaniu karnym, Prokuratura i Prawo 2018, nr 5, s. 19.

pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Takie postępowanie powinno być kontynuowane, nie zachodzi bowiem konstytucyjna, czy też ustawowa, przeszkoda do jego prowadzenia. Jest to zatem jedynie stanowisko Prezesa Najwyższej Izby Kontroli lub Rzecznika Praw Obywatelskich, bez doniosłości prawnej, prezentujące jego wolę poniesienia odpowiedzialności karnej w odniesieniu do czynu, którego dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej składa się Marszałkowi Sejmu (art. 18c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, dalej: u.NIK).

Jeżeli wniosek spełnia wymogi formalne, o których mowa w art. 18b ust. 3 i 4 u.NIK, Marszałek Sejmu kieruje go do organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu do rozpatrzenia wniosku, zawiadamiając jednocześnie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli o treści wniosku (art. 18c ust. 3 u.NIK). Ustawa nie wskazuje, w jakim terminie Marszałek Sejmu zobowiązany jest skierować wniosek do organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu do jego rozpatrzenia. Termin ten nie został również uregulowany w regulaminie Sejmu⁹. Z jego art. 130b wynika jedynie, że o terminie rozpatrzenia wniosku niezwłocznie zawiadamia się osobę, której dotyczy wniosek (art. 130b zdanie pierwsze regulaminu Sejmu). W oparciu o to rozwiązanie można wyrazić pogląd, że również niezwłocznie Marszałek Sejmu powinien skierować wniosek do organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu. Skoro bowiem niezwłoczność jest wymagana na etapie późniejszym, to przyjąć należy, że także na etapie kierowania wniosku do rozpatrzenia działanie Marszałka Sejmu powinno być niezwłoczne. Za wyrażonym poglądem dodatkowo przemawia brzmienie art. 130d regulaminu Sejmu, który nakazuje doręczenie niezwłocznie posłom sprawozdania organu właściwego do rozpatrzenia wniosku. Należy zatem przyjąć, że z regulaminu Sejmu wynika niezwłoczność procedowania wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, co dotyczy każdego etapu postępowania w tym przedmiocie, bez względu na to, jaki organ zobowiązany (uprawniony) jest do podjęcia działania (czynności). W konsekwencji wniosek powinien być rozpatrzony szybko i sprawnie, bez zbędnej (nieuzasadnionej) zwłoki, a poszczególne czynności powinny być wyznaczone i przeprowadzane niezwłocznie. Pojęcie „niezwłocznie” nie posiada określenia ustawowego i posiłkując się czy to wskazaniem doktryny, czy to defini-

⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 623.

⁹ Tekst jedn. M. P. 2021, poz. 483 z późn. zm.

cjami słownikowymi, przez pojęcie to należy rozumieć „bez nieuzasadnionej zwłoki”, czyli bez zbędnych czynności, przeszkód¹⁰. Nie ma żadnego uzasadnienia, aby wniosek spełniający warunki formalne nie trafił do organu właściwego do jego rozpatrzenia zaraz po tym, jak spełnienie tych wymogów ustawowych zostało stwierdzone przez uprawniony organ (Marszałka Sejmu). Nie ma również żadnych podstaw, aby przyjąć że realizacja obowiązku, o którym mowa w art. 18c ust. 3 u.NIK, powinna nastąpić w terminie 14. dni, licząc od dnia przeprowadzenia oceny wniosku pod kątem formalnym. Ustawa przewiduje termin 14. dni, ale odnosi go do poprawienia lub uzupełnienia wniosku wadliwego formalnie (art. 18c ust. 2 u.NIK). Na tej podstawie nie można uznać, że termin ten dotyczy również skierowania wniosku do organu właściwego do jego rozpatrzenia. Patrząc jednak z tej perspektywy można sformułować wniosek, że skoro na uzupełnienie lub poprawienie wniosku ustawodawca przewidział termin 14. dni, to w przypadku podejmowania czynności w odniesieniu do wniosku spełniającego wymogi formalne, niezwłoczność oznacza działanie w terminie krótszym niż owe 14. dni. Nie ma bowiem uzasadnienia, aby w przypadku spełnienia przez wniosek ustawowych warunków formalnych przyjmować taki sam reżim czasowy, jak w przypadku, gdy wniosek jest wadliwy formalnie. Tym samym brak jest uzasadnienia do odnoszenia tego terminu do działania Marszałka Sejmu wymaganego przez art. 18c ust. 3 u.NIK.

Zgodnie z regulaminem Sejmu organem właściwym do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli jest Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych (art. 130a). To zatem do tej komisji Marszałek Sejmu kieruje wniosek na podstawie art. 18c ust. 3 u.NIK. Wraz ze skierowaniem wniosku do komisji Marszałek Sejmu zobowiązany jest „jednocześnie” zawiadomić Prezesa Najwyższej Izby Kontroli o treści wniosku. Ustawa determinuje, że czynności Marszałka Sejmu – skierowanie wniosku do komisji i zawiadomienie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli – powinny być podjęte w tym samym czasie. Jest to rozwiązanie trafne. Nie ma żadnego uzasadnienia, aby czynności te wykonane były w odstępie czasu, a więc w różnych terminach. Obie wskazane czynności składają się na nadanie sprawie biegu, a ustawa nie przewiduje tu żadnej sekwencji działania Marszałka Sejmu. Są to czynności ze sobą powiązane logicznie, a zarazem uzupełniające się. Skoro wniosek spełnia wymogi formalne powinien być skierowany na posiedzenie właściwe-

¹⁰ Zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 sierpnia 2018 r., sygn. III SA/Kr 616/18, LEX nr 2541662.

go organu, a osoba której wniosek dotyczy – Prezes Najwyższej Izby Kontroli, zawiadomiony o jego treści. Dopiero bowiem dopełnienie wskazanych formalności umożliwia rozpatrzenie wniosku przez komisję, przy czym ustawa wyraźnie akcentuje obowiązek zapewnienia Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli wiedzy na temat treści wniosku, co jest z kolei niezbędne do tego, aby mógł na etapie postępowania przed komisją skorzystać z przysługujących mu praw (art. 18c ust. 6 u.NIK).

Ustawa nie reguluje trybu zawiadomienia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli o treści wniosku, w tym nie przesądza *expressis verbis* obowiązku jego doręczenia. Nie może jednak ulegać wątpliwości, że Marszałek Sejmu, wykonując obowiązek, o którym mowa w art. 18c ust. 3 u.NIK, powinien doręczyć odpis wniosku Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, a nie jedynie poprzestać na poinformowaniu go o jego treści. To wniosek wszczyna postępowanie sejmowe (parlamentarne), wyznaczając ramy podmiotowe i przedmiotowe prowadzonego postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Ma on zatem kluczowe znaczenie. Prezes Najwyższej Izby Kontroli, którego wniosek dotyczy, ma prawo zapoznać się z samym wnioskiem, zwłaszcza że w jego przedmiocie ma prawo złożyć wyjaśnienia i własne wnioski w sprawie (art. 18c ust. 6 u.NIK). Skoro wniosek determinuje zakres „sprawy” w rozumieniu art. 18c ust. 6 u.NIK, to tym samym Prezes Najwyższej Izby Kontroli musi mieć zapewnioną możliwość odniesienia się do wniosku, w tym do jego uzasadnienia, nie można zatem ograniczyć obowiązku zawiadomienia o treści wniosku jedynie do poinformowania o jego zawartości. W przeciwnym wypadku uprawnienie, o którym mowa w art. 18c ust. 6 u.NIK, będzie miało charakter fikcyjny.

Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku powiadamia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli o terminie rozpatrzenia wniosku. Pomiedzy doręczeniem powiadomienia a terminem rozpatrzenia wniosku, o ile nie zachodzi wypadek niecierpiący zwłoki, powinno upłynąć co najmniej 7 dni (art. 18c ust. 4 u.NIK). Regulamin Sejmu precyzuje, że o terminie rozpatrzenia wniosku niezwłocznie zawiadamia się osobę, której dotyczy wniosek (art. 130b zdanie pierwsze). Z regulaminu Sejmu wynika również, że do zawiadamiania stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹¹ (dalej: k.p.k.) dotyczące doręczania pism przeznaczonych dla uczestników postępowania (art. 130b zdanie drugie). Przepisy regulujące tryb doręczenia powiadomienia o terminie rozpatrzenia wniosku służyć mają realizacji praw oso-

¹¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 534 z późn. zm.

by, której dotyczy wniosek – na etapie postępowania przed organem właściwym do rozpatrzenia wniosku¹². Zauważyć należy, że ustawa posługuje się sformułowaniem „powiadamia...o terminie rozpatrzenia wniosku”, zaś regulamin Sejmu używa innego sformułowania, tj. przyjmuje, że „o terminie rozpatrzenia wniosku ... zawiadamia osobę, której dotyczy wniosek”. Mimo wskazanej różnicy terminologicznej uznać należy, że oba akty prawne regulują tę samą instytucję prawną, tj. zawiadomienie o terminie rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Powiadomienie to bowiem inaczej zawiadomienie. Prawodawca powinien jednak posługiwać się jednym pojęciem w odniesieniu do tej samej instytucji prawnej, a nie wprowadzać chaos terminologiczny.

Z ustawy wynika, że na żądanie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku sąd albo odpowiedni organ, przed którym toczy się postępowanie wobec Prezesa Najwyższej Izby Kontroli udostępnia akta postępowania (art. 18c ust. 5 u.NIK). Zapewniono również Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli – jak już wskazano – możliwość przedstawienia organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku wyjaśnień i własnych wniosków w formie pisemnej lub ustnej (art. 18c ust. 6 u.NIK). Regulamin Sejmu precyzuje, że w posiedzeniach Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych, na których rozpatrywany jest wniosek, może uczestniczyć osoba, której dotyczy wniosek, lub może uczestniczyć jej pełnomocnik, o ile został ustanowiony (art. 130c). Art. 130c regulaminu Sejmu służy realizacji art. 18c ust. 6 u.NIK, warunkiem bowiem realizacji prawa do zajęcia stanowiska w formie ustnej jest zapewnienie osobie, której dotyczy wniosek, możliwości udziału w posiedzeniu komisji.

W świetle powyższego, z ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz z regulaminu Sejmu wynika, że osoba, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej ma prawo do: poznania treści wniosku; udziału w posiedzeniu komisji sejmowej, na którym rozpatrywany wniosek; przedstawienia tej komisji wyjaśnień i własnych wniosków – w formie pisemnej lub ustnej oraz korzystania z pomocy pełnomocnika. Co istotne, ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli milczy w odniesieniu do ustanowienia przez osobę, której dotyczy wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, pełnomocnika. Z kolei regulamin Sejmu stanowi jedynie, że pełnomocnik takiej osoby może uczestniczyć w posiedzeniach komisji, jeżeli został ustanowiony. Nie wynika z ustawy, w jakim trybie może zostać ustanowiony ów pełnomocnik, ani

¹² A. Kalinowska-Wójcik, Procedura pociągnięcia do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Przegląd Sejmowy 2017, nr 3, s. 12.

kto może nim być. Należy podkreślić, że jednocześnie ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli wyraźnie reguluje, kto może sporządzić wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (art. 18b ust. 3), jednoznacznie przesądzając, że adwokat lub radca prawny może taki wniosek sporządzić i podpisać. W odniesieniu do pełnomocnika osoby, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, nie przyjęto, że może nim być adwokat lub radca prawny. Co istotne, ani z ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, ani też z regulaminu Sejmu, nie wynika, że pełnomocnik ma prawo do zabrania głosu podczas posiedzenia komisji sejmowej. Prawo takie wyraźnie posiada osoba, której dotyczy wniosek (art. 18c ust. 6 u.NIK), ustawa milczy natomiast w kwestii możliwości zabrania głosu podczas posiedzenia komisji przez pełnomocnika. Uznać jednak należy, że pełnomocnik takie prawo posiada, skoro bowiem dysponuje nim osoba, której wniosek dotyczy, to także jej pełnomocnik – w granicach udzielonego pełnomocnictwa – może zabierać głos podczas posiedzenia komisji, co wynika z samej istoty reprezentowania takiej osoby przed właściwym organem.

Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, regulując postępowanie przez organem właściwym do rozpatrzenia wniosku oraz przed Sejmem *in pleno*, nie posługuje się pojęciem strony, ani też uczestnika takiego postępowania. Takie samo rozwiązanie obowiązuje również w odniesieniu do etapu rozpatrywania sprawy przez Sejm. Osoba, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, jest określona mianem „Prezes Najwyższej Izby Kontroli”, co jest oczywiście zrozumiałe, bo to danego Prezesa dotyczy konkretny wniosek. Nie posłużono się jednak żadną nazwą, z której jednoznacznie wynikałby status Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego dotyczy postępowanie w przedmiocie wniosku. Wprawdzie przedstawia on organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku „wyjaśnienia”, ale na tej tylko podstawie nie można uznać, że możliwe jest ustalenie statusu osoby objętej wnioskiem. Całościowa analiza przyjętych rozwiązań ustawowych i regulaminowych pozwala na przyjęcie, że Prezes Najwyższej Izby Kontroli jest uczestnikiem postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, przy czym uczestnictwo to wynika z faktu, że wniosek dotyczy jego osoby, a skierowanie wniosku do rozpatrzenia determinuje określone uprawnienia Prezesa, w ramach prowadzonego postępowania parlamentarnego w przedmiocie wniosku. Prawa przysługujące Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli wyznaczają jego pozycję w ramach tego postępowania, przy czym postępowanie przed organem właściwym do rozpatrzenia wniosku i przed Sejmem *in pleno* mo-

że toczyć się bez udziału Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, tj. ustawa nie obliguje go do aktywnego udziału w postępowaniu w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Z art. 18c ust. 6 u.NIK wynika prawo Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do aktywnego udziału w takim postępowaniu, a nie jego obowiązek. Brak aktywności ze strony Prezesa nie tamuje bowiem rozpatrzenia wniosku, jak również nie przewidziano żadnych instrumentów prawnych (środków przymusu), służących do oddziaływania na jego zachowanie. Jego postawa w toku całego postępowania może być zatem całkowicie bierna.

Z ustawy wynika, że inicjatorem postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego może być – na zasadzie wyłączności – Prokurator Generalny (art. 18b ust. 1 u.NIK), przy czym bycie owym inicjatorem związane jest z tym, że to Prokurator Generalny – i tylko on – przekazuje przedmiotowy wniosek Sejmowi. Wynika to z przyjętego modelu składania wniosku, w ramach którego wniosek składany jest „za pośrednictwem Prokuratora Generalnego”. Nie oznacza to jednak, że Prokurator Generalny jest „wnioskodawcą” w rozumieniu ustawy. Jego rola jest szczególna w ramach tego modelu, albowiem z przyjętego rozwiązania ustawowego wynika, że nie ogranicza się ona jedynie do sprawdzenia warunków formalnych wniosku, ale może również odmówić przekazania wniosku, jeżeli uzna, że wniosek jest bezzasadny. Ustawa nie obliguje bowiem Prokuratora Generalnego do przedłożenia wniosku Sejmowi w każdym przypadku, a przewidując jego „pośrednictwo” wyraźnie stwarza możliwość dokonania oceny, czy wniosek może i powinien być skierowany do Sejmu. Prokurator Generalny może odmówić przekazania wniosku do Sejmu, skoro jego „pośrednictwo” nie jest ustawowo „bierne”. Prokurator Generalny jest zatem niezbędnym i kluczowym ogniwem w nadaniu wnioskowi biegu. W sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego taki wniosek składa oskarżyciel prywatny (art. 18b ust. 2 u.NIK), ale w przypadku wstąpienia prokuratora do postępowania już wszczętego (art. 60 § 1 k.p.k.) toczy się ono wówczas z urzędu (art. 60 § 2 k.p.k.), co oznacza, że wniosek o pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej składany będzie za pośrednictwem Prokuratora Generalnego (art. 18b ust. 1 u.NIK). W takim bowiem przypadku przestępstwo ścigane będzie z oskarżenia publicznego, ze wszystkimi skutkami z tego faktu wynikającymi. Także w takim przypadku Prokurator Generalny nie będzie wnioskodawcą, ustawa wyraźnie przyznaje mu bowiem inną rolę (co wynika z posłużenia się przez ustawodawcę sformułowaniem „za pośrednictwem”).

Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, jak również regulamin Sejmu, nie reguluje statusu Prokuratora Generalnego po przekazaniu wniosku do Sejmu, jako inicjatora postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Jego rola z całą pewnością kończy się na złożeniu – przekazaniu – wniosku Marszałkowi Sejmu (arg. ex art. 18b ust. 1 i art. 18c ust. 1 u.NIK). Na dalszym etapie postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej udziału Prokuratora Generalnego nie przewidziano.

Ustawa o Najwyższej Izbie kontroli posługuje się pojęciem „wnioskodawcy” (art. 18b ust. 4 pkt 1 u.NIK, art. 18c ust. 2 u.NIK). Nie zostało ono jednak zdefiniowane, ani też nie wskazano wyraźnie, kto w rozumieniu ustawy jest „wnioskodawcą”. Wyraźnie jednak odróżniono „wnioskodawcę” od Prokuratora Generalnego, zaś z art. 18b ust. 1 u.NIK wynika, że wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej składany jest „w sprawie o przestępstwo” i powinien on zawierać oznaczenie „wnioskodawcy” (art. 18b ust. 4 u.NIK). Odróżniono zatem wyrażnie „wnioskodawcę” od podmiotu pośredniczącego (Prokurator Generalny) i jednocześnie wyraźnie wskazano, że źródłem wniosku jest sprawa o przestępstwo. Skoro zaś tak, to należy mieć na względzie art. 13 k.p.k., z którego wynika że uzyskanie zezwolenia władzy, od którego ustawa uzależnia ściganie, należy do oskarżyciela. Przyjęte rozwiązania przesądzają zatem, że „wnioskodawcą” w rozumieniu ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli jest prokurator¹³.

Wnioskodawcy nie przyznano żadnych uprawnień w ramach postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, w szczególności ani z ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, ani też z regulaminu Sejmu, nie wynika, że wnioskodawca ma prawo do zabrania głosu podczas posiedzenia organu właściwego do rozpatrzenia wniosku. Nie przewidziano również żadnej możliwości zadawania pytań wnioskodawcy podczas posiedzenia takiego organu, czy też żądania przez członków komisji udzielenia „wyjaśnień” w przedmiocie wniosku. Ani z ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, ani też z regulaminu Sejmu, nie wynika, że wniosek przedstawiany jest na posiedzeniu organu właściwego przez wnioskodawcę. Materia ta powinna być uregulowana w ustawie, skoro bowiem zdecydowano się na wskazanie w samej ustawie uprawnień osoby, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności

¹³ J. Skorupka, (w:) J. Skorupka (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2015, s. 60.

ści karnej, to również i uprawnienia wnioskodawcy powinny z tej samej ustawy wyraźnie wynikać. Wynika to chociażby z zasady równości wobec prawa. Zaprezentowanego poglądu nie podważa okoliczność, że Regulamin Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych¹⁴, który formalnie odnosi się do postępowania przed komisją w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do „odpowiedzialności sądowej”, reguluje tę materię. Zgodnie z art. 6 ust. 1 wskazanego regulaminu, na posiedzeniu komisji, na którym rozpatrywany jest wniosek, wniosek przedstawia wnioskodawca. Po pierwsze, zakres przedmiotowy wymienionego regulaminu jest ograniczony, a nawet, gdy przyjmiemy wnioskowanie *per analogiam*, to i tak nadal nie jest zrozumiałe, dlaczego materia ta nie została uregulowana w ustawie. Po drugie, pozycja wnioskodawcy nie może różnić się od pozycji osoby, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. A tak jest w obecnym stanie prawnym, bo Prezes Najwyższej Izby Kontroli, którego dotyczy taki wniosek, może – zgodnie z ustawą – zająć stanowisko zarówno w formie pisemnej, jak i ustnej, a przede wszystkim ma prawo do zabrania głosu podczas posiedzenia Sejmu, na którym rozpatrywany jest wniosek, a prawa takiego nie ma wnioskodawca. Nie może zatem ulegać wątpliwości, że pozycja wnioskodawcy w ramach postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, została uregulowana w sposób odbiegający od regulacji dotyczącej osoby, której dotyczy wniosek, nie gwarantując wnioskodawcy niezbędnych warunków do przedstawienia właściwemu organowi i Sejmowi wniosku.

W świetle powyższych uwag, brak wyraźnego uregulowania uprawnień wnioskodawcy w samej ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli uwiadacza wadliwość przyjętej regulacji, nie oddaje ona bowiem roli, jaką spełnia wnioskodawca w postępowaniu w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Powinien mieć on uprawnienia – wynikające z ustawy – umożliwiające popieranie wniosku, zarówno przed właściwym organem, jak i przed Sejmem, jak również odniesienia się do stanowiska zajętego przez osobę, której wniosek dotyczy.

Bez wniosku postępowanie w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej nie może się toczyć, przy czym ocena, czy zachodzą podstawy do złożenia wniosku pozostawiona jest Prokuratorowi Generalnemu, a nie wniosko-

¹⁴ Publ. na stronie www.sejm.gov.pl, dostępność na dzień 29 marca 2022 r.

dawcy. Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli nie reguluje instytucji cofnięcia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Jednak stanowi ona o „rozpatrzeniu wniosku” (m.in. art. 18c ust. 3 u.NIK), przeto należy uznać, że cofnięcie wniosku oznacza jego brak, a zatem nie ma czego rozpatrywać. Cofnięcie wniosku powinno nastąpić w tym samym trybie, co jego złożenie, a zatem za pośrednictwem Prokuratora Generalnego. Nie ma żadnego uzasadnienia do przyjęcia innego trybu procedowania w tej materii.

Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli nakłada na sąd albo odpowiedni organ, przed którym toczy się postępowanie wobec Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, obowiązek udostępnienia akt postępowania (art. 18c ust. 5 u.NIK). Jest to obowiązek ustawowy, realizowany w następstwie skierowania „żądania” organu właściwego do rozpatrzenia wniosku. W ten sposób organ, do którego skierowano „żądanie” staje się uczestnikiem postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, ustawa nakłada bowiem na ten organ określony obowiązek, którego realizacja związana jest z rozpatrywanym wnioskiem. Ustawa milczy w odniesieniu do samej realizacji „żądania” udostępnienia akt, nie nakłada również na organ, do którego skierowano „żądanie” żadnych innych obowiązków. Nie zwalnia jednocześnie tego organu z obowiązku dochowania procedur właściwych dla danego postępowania, w tym dotyczących samego trybu udostępnienia akt postępowania.

Po rozpatrzeniu sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia wniosku uchwala sprawozdanie wraz z propozycją przyjęcia lub odrzucenia wniosku (art. 18c ust. 7 u.NIK). Z ustawy nie wynika, że w sprawozdaniu ocenia się materiał dowodowy, który legł u podstaw sformułowania wniosku.

Identyczne (tożsame) rozwiązania przewidziano w odniesieniu do ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁵ (dalej: u.RPO). Przekonuje o tym analiza art. 7c i 7d wskazanej ustawy. Ustawodawca posłużył się tymi samymi pojęciami i tak samo uregulował tryb postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Rzecznika Praw Obywatelskich do odpowiedzialności karnej. Można zatem uznać, że w ten sposób ujednolicono tryb postępowania parlamentarnego, uznając że skoro w jednakowy sposób Konstytucja RP ujmuje immunitet Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznika Praw Obywatelskich, to również i tryb postępowania w przedmiocie wyrażenia

¹⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 627 z późn. zm.

zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej piastunów tych organów powinien być jednakowy.

Kierując się tym założeniem również w odniesieniu do Rzecznika Praw Dziecka posłużono się identycznym modelem postępowania. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹⁶ (dalej: u.RPDz) w art. 7b i 7c reguluje tryb postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Rzecznika do odpowiedzialności karnej i jest on tożsamy z trybem przewidzianym w odniesieniu do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznika Praw Obywatelskich. Wprawdzie immunitet Rzecznika Praw Dziecka nie wynika z Konstytucji RP, ale ustawa zasadnicza w art. 72 ust. 4 ustanawia Rzecznika Praw Dziecka organem konstytucyjnym¹⁷, zaś z przywołanej ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka wynika jego immunitet formalny. Jak stanowi bowiem art. 7 ust. 2 u.RPDz, Rzecznik nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Zastrzeżono jednak, że Rzecznik może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za wykroczenia, o których mowa w ust. 2b, w trybie określonym w tym przepisie (art. 7. ust. 2a u.RPDz). Analogicznego rozwiązania nie przewidziano w odniesieniu do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, ich immunitet regulowany jest bowiem konstytucyjnie i ustawa zasadnicza nie przewiduje jakiegokolwiek możliwości wyrażenia zgody przez piastuna organu na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej – w tym także za wykroczenia. Pomijając ten aspekt, w pozostałym zakresie immunitet formalny Rzecznika Praw Dziecka uregulowany jest identycznie, jak w przypadku Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznika Praw Obywatelskich, zasadnie zatem – w tym zakresie – przyjęto analogiczne rozwiązania w odniesieniu do trybu postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

Biorąc pod uwagę analizę tożsamyh rozwiązań odnoszących się do trybu postępowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej za punkt wyjścia do dalszych rozważań przyjęto rozwiązania zawarte w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli, w odniesieniu bowiem do regulacji zawartej w tej ustawie w piśmiennictwie przeprowadzono szczegółową analizę trybu postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej¹⁸, co sta-

¹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 141.

¹⁷ W. Borysiak, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Komentarz, t. I, Warszawa 2016, s. 1669.

¹⁸ A. Kalinowska-Wójcik, *op. cit.*, s. 10–17.

nowi punkt wyjścia do dalszych analiz. Celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, jaki jest zakres obowiązków prokuratora w odniesieniu do udostępnienia akt postępowania przygotowawczego w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.

2. Udostępnienie akt postępowania przygotowawczego

Zgodnie z art. 18c ust. 5 u.NIK, na żądanie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku sąd albo odpowiedni organ, przed którym toczy się postępowanie wobec Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, „udostępnia” akta postępowania. Przepis ten określa, jaki organ posiada kompetencję do sformułowania przedmiotowego żądania (organ właściwy do rozpatrzenia wniosku), organ do którego kierowane jest żądanie (sąd albo odpowiedni organ, przed którym toczy się postępowanie wobec Prezesa Najwyższej Izby Kontroli), jak również przedmiot żądania (akta postępowania) i czynność, której dotyczy żądanie (udostępnienie). Nie zawiera on definicji pojęcia „akta postępowania”, nie reguluje on także żadnych kwestii związanych z ich „udostępnieniem”, w tym nie wynika z niego, że udostępnieniu podlega (obowiązek ustawowy) całość akt postępowania przygotowawczego w sprawie, w ramach której zdecydowano się na złożenie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Przepis ten nie nakłada na sąd lub inny odpowiedni organ (w tym na prokuratora) obowiązku udostępnienia całości akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), albowiem już z literalnego brzmienia art. 18c ust. 5 u.NIK wynika, że „udostępnienie”, o którym mowa w tym przepisie, odnosi się do „postępowania wobec Prezesa Najwyższej Izby Kontroli”. Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej dotyczy bowiem Prezesa Najwyższej Izby Kontroli (art. 18c ust. 1 u.NIK). Tym samym, skoro wniosek jest ograniczony podmiotowo do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, to również i „udostępnienie” akt postępowania na podstawie art. 18c ust. 5 u.NIK obejmuje jedynie materiały dotyczące tylko osoby, której dotyczy wniosek. W pozostałym zakresie art. 18c ust. 5 u.NIK nie znajduje zastosowania, bo sama u.NIK nie ma w takim przypadku zastosowania, w tym nie odnosi się do innych osób objętych ramami danego postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). We wskazanym zakresie zastosowanie znajduje art. 156 § 5 k.p.k.

Art. 18c ust. 5 u.NIK jedynie modyfikuje tryb „udostępniania” akt postępowania przygotowawczego, o którym mowa w art. 156 § 5 k.p.k., w odniesieniu do postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, nie stanowi natomiast podstawy do przyjęcia, że „udostępnieniu” podlega całość akt postępowania przygotowawczego, albowiem przepis ten nie normuje generalnie kwestii „udostępniania” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), w ramach którego sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Skoro taki wniosek obejmuje konkretną osobę, a do jego obligatoryjnych wymogów formalnych należą m.in. dokładne określenie czynu, którego dotyczy wniosek, ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz jego skutków, a zwłaszcza charakteru powstałej szkody (art. 18b ust. 4 pkt 4 u.NIK) oraz uzasadnienie (art. 18b ust. 4 pkt 5 u.NIK), to nie może ulegać wątpliwości, że ramy podmiotowe i przedmiotowe wniosku wyznaczają jednocześnie ramy „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), zaś odmienna interpretacja ma charakter *contra legem*. Postępowanie zainicjowane wnioskiem, o którym mowa w art. 18c ust. 1 u.NIK, obejmuje wyłącznie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego dotyczy wniosek, i tylko w takim zakresie podmiotowym Sejm podejmuje odpowiednią uchwałę, na podstawie art. 18c ust. 9 u.NIK, po wcześniejszym zapoznaniu się z uzasadnieniem wniosku oraz uchwałą właściwego organu, zawierającą sprawozdanie i propozycję przyjęcia lub odrzucenia wniosku (art. 18c ust. 7 u.NIK). Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku może zażądać w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK „udostępnienia” akt postępowania, ale żądanie to nie ma charakteru nieograniczonego podmiotowo i przedmiotowo, albowiem organ ten nie rozpoznaje danej sprawy karnej, nie podejmuje decyzji w jej przedmiocie, nie ocenia kompletności zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, rozważając jedynie, czy zachodzą podstawy do wyrażenia zgody na pociągnięcie danej osoby – Prezesa Najwyższej Izby Kontroli – do odpowiedzialności karnej (uwzględnienia wniosku), w odniesieniu do czynu, którego dotyczy wniosek. Czyn w rozumieniu prawa karnego to zachowanie konkretnej osoby¹⁹. W postępowaniu w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej analizie nie podlega zachowanie innych osób (ich czyny), a tym samym w tym zakresie art. 18c ust. 5 u.NIK nie znajduje zastosowania. Organ zobo-

¹⁹ Zob. m.in. A. Marek, Prawo karne, Warszawa 2003, s. 97–98.

wiązany do „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) nie może ujawnić materiałów postępowania przygotowawczego, w zakresie którym nie dotyczą one osoby Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, w takim bowiem przypadku doszłoby do wyjścia poza ramy podmiotowe i przedmiotowe wniosku, o którym mowa w art. 18c ust. 1 u.NIK. Nie ma to również uzasadnienia merytorycznego, skoro złożenie wniosku uruchomiło postępowanie w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej danej osoby i tylko jej, tylko w tym przypadku zastosowanie znajduje ten tryb, że względu na przysługujący danej osobie immunitet.

Postępowanie w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej nie jest postępowaniem karnym w rozumieniu art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Jak wskazano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w odniesieniu do postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności karnej, w postępowaniu tym nie rozstrzyga się ani o winie, ani o karze, podkreślając przy tym, że postępowanie dotyczące uchylecia immunitetu parlamentarnego (wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej) nie jest drogą urzeczywistniania norm prawa karnego materialnego²⁰. Nie można jednak na tej podstawie twierdzić, że wszystkie organy prowadzące postępowanie karne mają obowiązek udostępnienia komisji całej dokumentacji związanej ze sprawą²¹. Z przedstawionego poglądu wynika, że postępowanie parlamentarne po złożeniu wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej (tak samo jak posła i senatora) nie jest regulowane przez przepisy procedury karnej, jak również, że prawne standardy procesu karnego nie muszą w nim znajdować zastosowania²². Oczywiście jest, że do tego postępowania, tj. parlamentarnego, więc toczącego się przed właściwą komisją i w trakcie obrad izby *in pleno*, nie znajdują zastosowania przepisy kodeksu postępowania karnego, ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, ani też regulamin Sejmu nie odsyłają bowiem do odpowiedniego stosowania ustawy karnej procesowej (k.p.k.). Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, jak również Sejm, nie są organami postępowania karnego. Oznacza to, że do czynności podejmowanych przez

²⁰ Zob. m.in. wyrok TK z dnia 8 listopada 2004 r., sygn. K 38/03, OTK A 2004, nr 10, poz. 104.

²¹ Zob. K. Grajewski, (w:) K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Warszawa 2014, s. 126.

²² Zob. m.in. wyrok TK z dnia 8 listopada 2004 r., sygn. K 38/03, OTK A 2004, nr 10, poz. 104.

organ właściwy do rozpatrzenia wniosku i przez Sejm nie znajdują zastosowania przepisy procedury karnej. Ich stosowanie nie zostało jednak wyłączone w odniesieniu do sądu albo innego odpowiedniego organu, o których mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK. Organy te stosują przepisy kodeksu postępowania karnego (procedury karnej), w zakresie w jakim ich obowiązki nie zostały uregulowane w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli, co wynika z faktu, że prowadzą postępowania karne i w jego ramach – zgodnie z zasadą legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji RP – zobowiązane są stosować przepisy prawa powszechnie obowiązującego, w tym kodeksu postępowania karnego.

Nie można podzielić poglądu, że „udostępnienie” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), o którym mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK obejmuje obowiązek przekazania „całej dokumentacji”. Pomijając już fakt, że ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli nie posługuje się pojęciem „dokumentacji”, wskazać należy, że wskazany przepis nie może być interpretowany w oderwaniu od innych przepisów tej ustawy, jak też, że jego wykładnia nie może prowadzić do sprzeczności wewnątrz systemu prawa²³. Art. 18c ust. 5 u.NIK interpretowany z uwzględnieniem wskazanych założeń nie daje podstawy do wyrażenia kategorycznego poglądu, że na jego podstawie organ właściwy do rozpatrzenia wniosku może zażądać „udostępnienia” całości akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Ustawodawca nie wprowadził wyraźnie takiego rozwiązania, a jednocześnie jednoznacznie powiązał postępowanie tego organu z zakresem podmiotowym i przedmiotowym wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej i to one – w myśl art. 18b ust. 1 i 4 oraz 18c ust. 1 i 5 u.NIK – determinują zakres tego żądania. Jednocześnie ustawodawca nie upoważnił tego organu do wyjścia poza te ramy, a poza nimi nie ma żadnego uzasadnienia normatywnego do wyłączenia stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego.

Z tego, że na etapie parlamentarnym „gospodarzem” postępowania jest organ właściwy do rozpatrzenia wniosku, a następnie Sejm, nie można wyprowadzić wniosku, iż w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK „udostępnieniu” podlega całość akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Ustawa określa bowiem ramy prowadzonego przed tymi organami postępowania i nie przyjęto, że w jego ramach organ ten może oceniać przebieg całego postępowania przygotowawczego, a w tym poza ramami wniosku, o którym mowa w art. 18c ust. 1 u.NIK. Organ, o którym mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK, jak również Sejm, nie mogą zajmować się

²³ Zob. R. Sarkowicz, (w:) R. Sarkowicz, J. Stelmach, Teoria prawa, Kraków 2001, s. 154 i n.

sprawą (czynem, którego dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej). W konsekwencji, wskazane organy nie badają i nie oceniają dowodów oraz przesłanek odpowiedzialności karnej osoby, której dotyczy wskazany wniosek. Badanie i ocena dowodów we wskazanym zakresie należy do wyłącznej właściwości organów prowadzących dane postępowanie, w tym sądu i prokuratora. Przyjęcie odmiennego poglądu byłoby jednoznaczne z przyznaniem organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku i Sejmowi kompetencji, które przysługują prokuratorowi i sądowi, a to pozostawałoby w ewidentnej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP). W konsekwencji, skoro organ właściwy do rozpatrzenia wniosku i Sejm nie badają (nie oceniają) sprawy osoby, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, to tym bardziej nie mają żadnych kompetencji poza zakresem podmiotowym i przedmiotowym wniosku, o którym mowa w art. 18c ust. 1 u.NIK, nie mają tym samym również żadnej podstawy do żądania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) w takim zakresie, jest to bowiem materia, która nie podlega postępowaniu zainicjowanemu wnioskiem o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

Bycie „gospodarzem” postępowania na etapie parlamentarnym nie jest równoznaczne, z tym że dany organ staje się organem nadrzędnym nad organem postępowania przygotowawczego, w tym prokuratorem, i może wydawać wiążące ten organ polecenia, czy też formułować żądania określonego zachowania się. Zakres owego bycia „gospodarzem” postępowania uregulowany został w art. 18c ust. 4–7 u.NIK i tylko w takim zakresie – przy uwzględnieniu ram podmiotowych i przedmiotowych postępowania – organ ten może prowadzić postępowanie parlamentarne, nie wkraczając przy tym we właściwość innych organów państwa, bez względu na to, czy są to organy konstytucyjne, czy też ustawowe.

Z art. 18c ust. 5 u.NIK nie wynika, że organ właściwy do rozpatrzenia wniosku – ze względu na sformułowanie żądania, o którym mowa w tym przepisie – staje się „dysponentem” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Przepis ten ma charakter kompetencyjny, przewidując możliwość sformułowania określonego żądania wobec określonych w nim organów, ale jego wyartykułowanie nie wpływa na status akt postępowania, w tym nie powoduje, że organ prowadzący postępowanie (w tym sąd, prokurator) przestaje być ich dysponentem. Jego kompetencja w tym zakresie wynika wprost z ustawy (art. 156 k.p.k.), a art. 18c ust. 5 u.NIK nie odbiera żądanym aktom charakteru akt sprawy sądowej (art. 156 § 1 k.p.k.) i akt postępowania przygotowawczego (art.

156 § 5 k.p.k.). Posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem „udostępnia” oznacza – zgodnie z zasadą domniemania języka potocznego – „czynić dostępnym, ułatwiać, umożliwiać odbiór”²⁴. Obejmuje ono zatem wyłącznie zapoznanie się z zawartością danych akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). W pojęciu tym nie mieści się nic więcej ponad to, co wpisuje się w możliwość zapoznania z aktami postępowania. Tym samym organ właściwy do rozpatrzenia wniosku może zapoznać się – w ramach „udostępnienia” przez organ prowadzący postępowanie – z aktami sprawy, ale nie może nimi dysponować, to bowiem wykracza już poza ramy „udostępnienia” w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK. „Udostępnienie” jest czynnością jednorazową, związaną z zapewnieniem prawa do zapoznania się z aktami postępowania, bez prawa do podejmowania jakichkolwiek dalszych czynności w odniesieniu do tych akt. Ustawodawca wyraźnie określił status organu właściwego do rozpatrzenia wniosku w odniesieniu do „udostępnienia” akt postępowania w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK, nie przewidując żadnego innego uprawnienia niż zapoznanie się z przekazanymi materiałami. „Udostępnione” akta postępowania (w tym akta postępowania przygotowawczego) przez cały okres „udostępnienia” zachowują swój status procesowy, a organ właściwy do rozpatrzenia wniosku nie uzyskuje względem nich żadnych uprawnień. Nie stają się one „aktami sejmowymi” (na marginesie należy wskazać, że nie ma takiego pojęcia), czy też „materiałem sejmowym”.

Powyższe uwagi znajdują pełne odniesienie do art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, ze względu na identycznie brzmienie wskazanych przepisów i art. 18c ust. 5 u.NIK.

3. Dostęp do udostępnionych akt postępowania przygotowawczego

Dostęp do akt postępowania przygotowawczego, „udostępnionych” (a więc przekazanych) w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK, zgodnie z wyraźnym brzmieniem tego przepisu, przysługuje „organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku”. Organ ten jest bowiem uprawniony do żądania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), a zatem to temu organowi „udostępnia” się te akta. Tym samym dostęp do przekazanych akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) przysługuje posłom – członkom właściwej komisji, będącej „organem właściwym do rozpatrzenia wniosku” w rozumieniu art. 18c ust. 5

²⁴ Słownik Języka Polskiego, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1984, t. III, s. 582.

u.NIK. Innymi słowy, wskazany przepis zapewnia dostęp do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) jedynie członkom właściwej komisji, na co trafnie zwrócono uwagę w piśmiennictwie²⁵.

Art. 18c ust. 5 u.NIK nie przewiduje dostępu do „udostępnionych” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) innych osób (podmiotów). Wyraźnie powiązano prawo do żądania ich „udostępnienia” z rozpatrzeniem wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej, a wniosek taki rozpatruje „właściwy organ”, a więc odpowiednia komisja sejmowa. Członkowie tego organu (tej komisji) mają prawo dostępu do „udostępnionych” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) na podstawie art. 18c ust. 5 u.NIK, natomiast inne osoby (podmioty) mogą taki dostęp uzyskać jedynie po uzyskaniu zgody organu prowadzącego postępowanie. W odniesieniu do tych osób (podmiotów) nie znajduje bowiem zastosowania tryb, o którym mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK, nie są bowiem wskazane w tym przepisie, jako uprawnione do zapoznania się z „udostępnionymi” aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego).

Art. 18c ust. 5 u.NIK nie zna instytucji dalszego „udostępnienia”, tj. z przepisu tego nie wynika, że organ właściwy do rozpatrzenia wniosku może „udostępnić” komukolwiek przekazane akta (w tym akta postępowania przygotowawczego). Taką możliwość należy zdecydowanie wykluczyć, wskazany organ może bowiem jedynie zapoznać się z przekazanymi aktami, a nie podejmować względem nich jakichkolwiek decyzji, w tym związanych z „udostępnieniem”. „Udostępnione” akta (w tym postępowania przygotowawczego) są aktami przekazanymi właściwemu organowi, tj. właściwej komisji w ściśle określonym celu i granicach. Zawierają materiał zebrany we właściwym postępowaniu (w tym w postępowaniu przygotowawczym), a celem art. 18c ust. 5 u.NIK jest jedynie zapewnienie członkom organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej dostępu do akt sprawy – w odniesieniu do osoby, której dotyczy wniosek i czynu wskazanego we wniosku. Przepis ten nie stanowi – jak już wskazano – podstawy do dysponowania aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) przez wskazany organ. W szczególności nie „zastępuje” on organu prowadzącego postępowanie i nie wkracza (bo nie ma do tego podstawy prawnej) w jego uprawnienia. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności

²⁵ A. Kalinowska-Wójcik, *op. cit.*, s. 13.

ści karnej – jak już wskazano – nie jest organem postępowania karnego, nie ma żadnych uprawnień procesowych, nie może w związku z tym dysponować aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). W wyniku „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) kompetencja organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej zostaje definitywnie i ostatecznie zrealizowana i na tym kończy się rola tego organu. Dysponowanie aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) nie mieści się w pojęciu „udostępnienia”, z art. 18c ust. 5 u.NIK wyraźnie bowiem wynika, jaki organ „udostępnia” akta. W każdym przypadku jest to właściwy organ, prowadzący dane postępowanie. Organ właściwy do rozpatrzenia wskazanego wniosku nie jest nigdy organem „udostępniającym”, lecz organem, któremu przekazuje się akta postępowania (w tym postępowania przygotowawczego).

Nie można podzielić poglądu, że na podstawie art. 18c ust. 5 u.NIK dostęp do „udostępnionych” (przekazanych) akt (w tym postępowania przygotowawczego) mają wszyscy posłowie. Jako jego uzasadnienie nie można zasadnie podnieść, że przepisy ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli się nie ustanawiają ograniczeń w zakresie dostępu posłów do dokumentów, materiałów i informacji z prac Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (organ właściwy w rozumieniu art. 18c ust. 5 u.NIK). Podkreślić należy jednak, że art. 18c ust. 5 u.NIK wyraźnie „udostępnienie” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) łączy z pracami organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Na tym etapie postępowania parlamentarnego przewidziano prawo do żądania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Przekazane akta postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) nie są dokumentami, czy też materiałami z pracy komisji sejmowej, nie zostały bowiem „wytworzone” przez tę komisję, nie powstały zatem w wyniku jej aktywności. Akta postępowania zostają jedynie „udostępnione” właściwemu organowi (komisji sejmowej), która może się z nimi zapoznać, nie stają się natomiast materiałem z prac tej komisji, bo źródło ich powstania leży poza jej działalnością. Ustawodawca nie przewidział możliwości „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) każdemu zainteresowanemu posłowi, wyraźnie ograniczając od strony podmiotowej dostęp do akt przekazanych komisji sejmowej w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK.

Z art. 18c ust. 5 u.NIK nie wynika, że intencją ustawodawcy było zagwarantowanie wszystkim posłom dostępu do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Literalne brzmienie tego przepisu nie pozostawia wątpliwości, że ustawodawca przewidział udział właściwego organu do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej i w ramach czynności podejmowanych przez ten organ (i tylko ten) dopuszczono sformułowanie żądania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Przepis ten nie przewiduje udziału innych posłów w rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku, ani też nie przyznaje im prawa do żądania dostępu do akt sprawy, w ramach której sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Zaprezentowanej wykładni nie podważa art. 2 regulaminu Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (pomijając już, że regulamin ten odnosi się *expressis verbis* jedynie do procedowania w przedmiocie wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do „odpowiedzialności sądowej”). Stanowi on, że wnioski po ich skierowaniu przez Marszałka Sejmu do Komisji dostarcza się na ich żądanie posłom niebędącym członkami Komisji w sekretariacie Komisji za potwierdzeniem odbioru. Z przepisu tego wynika, że na żądanie posła należy doręczyć mu („dostarczyć”) wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej, a nie zapewnić dostęp do akt postępowania, w ramach którego sformułowano wniosek. Z przywołanego regulaminu nie wynika, że każdy poseł może zażądać dostępu do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Takie prawo nie zostało mu przyznane. Tym samym każdemu posłowi stworzono warunki do poznania treści wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej, nie ma natomiast podstawy prawnej do twierdzenia, że na podstawie art. 2 regulaminu Komisji każdemu zainteresowanemu posłowi przysługuje również dostęp do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Czym innym jest zagwarantowanie prawa do poznania treści wniosku (art. 2 regulaminu Komisji), a czym innym zapewnienie prawa dostępu do akt sprawy (art. 18c ust. 5 u.NIK). Prawo to zostało uregulowane od strony podmiotowej w art. 18c ust. 5 u.NIK i tylko ten przepis stanowi szczególną podstawę do „udostępnienia” posłom akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego). Gdyby intencją ustawodawcy było stworzenie warunków do tego, aby każdy poseł, a nie tylko członek właściwej komisji, miał możliwość zapoznania się z aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) w u.NIK znalazłby się przepis wyraźnie regulujący dostęp posłów

do akt postępowania, w ramach którego sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej. Przepisu takiego nie ma w tej ustawie, jest zaś przepis, który ogranicza dostęp do tych akt jedynie członków właściwej komisji. Zaprezentowanej wykładni nie podważa treść art. 154 ust. 1 zdanie pierwsze regulaminu Sejmu. Przepis ten stanowi, że w posiedzeniach komisji, w tym również zamkniętych, mogą uczestniczyć posłowie niebędący jej członkami. Wynika bowiem z niego również (zdanie drugie), jakimi uprawnieniami dysponują posłowie niebędący członkami komisji podczas jej posiedzenia. Mogą oni zabierać głos w dyskusji i składać wnioski bez prawa udziału w głosowaniu (art. 154 ust. 1 zdanie drugie regulaminu Sejmu). Nie przewidziano zatem prawa żądania dostępu do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) „udostępnionych” komisji sejmowej w trybie określonym w ustawie (w tym na podstawie art. 18c ust. 5 u.NIK). Z samego prawa do udziału w posiedzeniu komisji i prawa do składania wniosków nie można wyprowadzić takiego uprawnienia, ma ono bowiem charakter szczególny, związany ze specyfiką postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej. Wskazać należy – dla zupełności przeprowadzonego wywodu – że ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora²⁶ nie przewiduje możliwości żądania przez posła dostępu do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), w ramach którego sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej.

Art. 18c ust. 5 u.NIK łączy „udostępnienie” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) z rozpatrzeniem wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej. Akta przekazywane są w celu podjęcia przez komisję (członków komisji) uchwały w przedmiocie propozycji przyjęcia lub odrzucenia wniosku (art. 18c ust. 7 u.NIK). Skoro nad taką uchwałą głosować mogą wyłącznie członkowie komisji, a sama komisja powołana jest po to, aby wyjaśnić wszystkie istotne kwestie, odnoszące się do złożonego wniosku, to oczywistym jest, że uprawnionymi do zapoznania się z aktami postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) są wyłącznie członkowie komisji. To na etapie postępowania przed komisją odbywa się dyskusja nad wnioskiem, a następnie komisja uchwała sprawozdanie wraz z propozycją przyjęcia lub odrzucenia wniosku. Na etapie postępowania przed Sejmem (izbą działającą *in pleno*) nie przewidziano ani możliwości

²⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1799 z późn. zm.

żądania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), ani też nie przewidziano dyskusji nad sprawozdaniem komisji (art. 130e regulaminu Sejmu). W konsekwencji jedynie właściwa komisja, jako organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej, może sformułować żądanie na podstawie art. 18c ust. 5 u.NIK, a jej członkowie mają prawo do zapoznania się z przekazanymi aktami w tym trybie.

Na koniec tych rozważań należy wskazać, że w piśmiennictwie sformułowano trafny pogląd, iż właściwa komisja powinna – co do zasady – rozpatrzyć wniosek wyłącznie na jego podstawie, bez potrzeby przeglądania akt sprawy²⁷. Redakcja art. 18c ust. 5 u.NIK wskazuje, że obowiązkiem właściwej komisji nie jest zapoznanie się z aktami postępowania (w tym z aktami postępowania przygotowawczego), nie jest ona również związana wnioskami posłów – członków komisji, żądających „udostępnienia” im akt postępowania. Komisja może uchwalić sprawozdanie, o którym mowa w art. 18c ust. 7 u.NIK, bez uprzedniego zapoznania się z aktami. Do kompetencji komisji (jak również i Sejmu) nie należy bowiem ocena zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, ocena jego wiarygodności, kompletności, albowiem komisja (a także Sejm) nie może „zastępować” prokuratora i sądu, ani też wkraczać w ich właściwość.

Ustawa nie przewiduje „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) osobie, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Art. 18c ust. 5 u.NIK, ani żaden inny przepis tej ustawy nie przewidują dostępu Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego dotyczy wniosek, do wskazanych akt. W art. 18c u.NIK uregulowano tryb rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej nie przewidując trybu „udostępnienia” wymienionych akt postępowania, w ramach którego sformułowano przedmiotowy wniosek. Prezesa Najwyższej Izby Kontroli należy zawiadomić o treści wniosku (art. 18c ust. 3 u.NIK), należy go powiadomić o terminie rozpatrzenia wniosku przez organ właściwy (art. 18c ust. 4 u.NIK), a także umożliwić przedstawienie organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku wyjaśnień i własnych wniosków w formie pisemnej lub ustnej (art. 18c ust. 6 u.NIK). Regulacja dotycząca uprawnień Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, które-

²⁷ M.in. A. Kalinowska-Wójcik, *op. cit.*, s. 14; J. Mordwiłko, Przedmiotowy zakres rozpatrywania przez Komisję Regulaminową i Spraw Poselskich wniosków o uchylenie immunitetu poselskiego z oskarżenia publicznego i prywatnego, (w:) Status posła. Wybór ekspertyz prawnych do art. 1–24 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, cz. 1, Warszawa 2007, s. 245–247.

go dotyczy wniosek, jest zupełna. Nie można domniemywać jego uprawnień. Ustawodawca w wyraźny sposób określił, jakie prawa przysługują wymienionemu i nie ma wśród nich żądania „udostępnienia” akt postępowania, w ramach którego sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, na podstawie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku nie może tego uczynić, nie ma bowiem do tego podstawy prawnej, a krąg podmiotów uprawnionych do zapoznania się z przekazanymi aktami postępowania w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK jest wyraźnie określony i nie ma wśród nich osoby, której dotyczy wniosek. W konsekwencji dopuszczalność ewentualnego dostępu do akt postępowania Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego dotyczy wniosek, nie jest regulowana u.NIK, lecz przepisami kodeksu postępowania karnego²⁸. Pamiętać przy tym należy, że do czasu wyrażenia zgody przez Sejm na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej postępowanie toczy się w fazie *in rem* i nie jest on stroną takiego postępowania, ponieważ być nią nie może²⁹. Nie może zatem żądać dostępu do akt postępowania przygotowawczego na podstawie art. 156 § 5 zdanie pierwsze k.p.k. Wykluczyć należy również udostępnienie wskazanych akt na podstawie art. 156 § 5 zdanie piąte k.p.k. Przewiduje on udostępnienie „innym osobom” (niż wskazane w zdaniu pierwszym) akt w toku postępowania przygotowawczego, co może nastąpić „w wyjątkowych wypadkach”. W analizowanym przypadku taki „wyjątkowy wypadek” nie zachodzi, a Prezes Najwyższej Izby Kontroli po wyrażeniu zgody przez Sejm na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej będzie miał dostęp do akt sprawy, gdy stanie się stroną postępowania przygotowawczego, jako podejrzany.

W świetle powyższych uwag nie może ulegać wątpliwości, że w trybie, o którym mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK nie udostępnia się również akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) pełnomocnikowi osoby, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Art. 18c ust. 5 u.NIK w ogóle nie posługuje się – jak już wskazano – pojęciem pełnomocnika, w trybie uregulowanym w tym przepisie nie przewidziano dla owego pełnomocnika żadnych uprawnień, w tym żądania udostępnienia akt (w tym akt postępowania przygotowawczego). Możliwość ustanowienia pełnomocnika przez osobę, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej wynika z art. 130c u.NIK regulaminu Sejmu, ale przepis ten nie przyznaje pełnomocnikowi uprawnienia do żą-

²⁸ A. Kalinowska-Wójcik, *op. cit.*, s. 13.

²⁹ *Ibidem*, s. 14.

dania „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), w ramach którego złożono wnioski o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Oczwistym jest, że ustanowiony pełnomocnik nie może mieć więcej uprawnień, niż osoba, której wnioski dotyczy, a skoro taka osoba nie ma prawa do żądania na podstawie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli dostępu do akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), to uprawnieniem takim nie dysponuje również jej pełnomocnik.

W rozumieniu art. 18c ust. 5 u.NIK organem uprawnionym do żądania „udostępnienia” akt (w tym postępowania przygotowawczego) jest wyłącznie organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, a więc zgodnie z art. 130a Regulaminu Sejmu Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych. Przepis ten wyraźnie wskazuje, jaki organ może sformułować przedmiotowe żądanie i czyni to na zasadzie wyłączności. Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli nie przewiduje żadnego innego trybu żądania „udostępnienia” akt postępowania przygotowawczego (ani żadnego innego) niż w następstwie decyzji organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, w trybie uregulowanym w art. 18c ust. 5 u.NIK. Żaden inny przepis u.NIK nie przewiduje rozwiązania szczególnego względem art. 18c ust. 5 u.NIK, a zatem tryb uregulowany w tym przepisie jest jedynym możliwym, w ramach którego określony w tym przepisie organ może żądać „udostępnienia” akt (w tym akt postępowania przygotowawczego). Tryb taki nie wynika również z żadnej innej ustawy, ani też z regulaminu Sejmu.

Art. 18c ust. 5 u.NIK nie reguluje, kto decyduje o miejscu i formie udostępnienia akt postępowania przygotowawczego, w tym o udzieleniu zgody na ich kopiowanie. W szczególności z przepisu tego nie wynika, że jedynie ich złożenie w Kancelarii Sejmu realizują wymóg ich „udostępnienia”. Akta te stanowią materiał zebrany w toku postępowania przygotowawczego przez uprawniony organ, a ich status ma charakter procesowy, godzi się zatem wyrazić pogląd, że decyzja w tej materii należy do organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze (prokuratora). Art. 18c ust. 5 u.NIK zobowiązuje do „udostępnienia” akt postępowania przygotowawczego, co następuje przez umożliwienie zapoznania się przez osoby uprawnione z aktami sprawy, nie wskazuje natomiast tego, jak należy to uczynić. Nie jest to zatem materia uregulowana w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli, również regulamin Sejmu nie przewiduje w tym zakresie żadnych szczególnych rozwiązań. W tym stanie rzeczy uznać należy, że samo „udostępnienie”, jako czynność w ra-

mach postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej, determinowane jest przepisami proceduralnymi, odnoszącymi się do postępowania, w ramach którego wniosek został złożony. „Udostępnienie” jest bowiem czynnością podejmowaną nie przez organ właściwy do rozpatrzenia wniosku, lecz przez organ, do którego kierowane jest żądanie, a więc przed organ zewnętrzny względem Sejmu i jego organów. Nie jest to czynność komisji sejmowej, nie ona bowiem „udostępnia” akta postępowania, lecz jej takie akta są „udostępniane”. Organem udostępniającym jest organ, do którego skierowano żądanie „udostępnienia”, a do czynności tego organu nie znajduje zastosowania art. 18c ust. 5 u.NIK, lecz przepisy o postępowaniu, w ramach którego sformułowano wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej. Tym samym organ ten decyduje o miejscu i formie „udostępnienia”, mając na względzie bezwzględny obowiązek stworzenia uprawnionym możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Złożenie przez prokuratora akt w jednostce organizacyjnej prokuratury realizuje obowiązek „udostępnienia” akt postępowania przygotowawczego, o którym mowa w art. 18c ust. 5 u.NIK. W takim bowiem przypadku osoby uprawnione mają zagwarantowaną możliwość zapoznania się z aktami sprawy, przy jednoczesnym uwzględnieniu charakteru postępowania przygotowawczego, które cechuje się inkwizycyjnością i tajnością³⁰, z czym związana jest m.in. konieczność zachowania w tajemnicy czynności śledczych. Pamiętać należy, że akta podlegające „udostępnieniu” są aktami postępowania przygotowawczego znajdującego się w toku, a Sejm, ani jego organy, nie są właściwe do dysponowania nimi, a jedynie członkowie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności karnej, mogą zapoznać się z aktami sprawy, co nie może jednak zakłócać prawidłowego toku prowadzonego postępowania, w tym powodować zagrożenia dla jego dalszego biegu.

Z art. 18c ust. 5 u.NIK nie wynika możliwość kopiowania „udostępnionych” akt postępowania przygotowawczego. Skoro akta te są „udostępniane” to stworzono jedynie możliwość ich analizy (zapoznania się z nimi), ale nie przewidziano możliwości ich utrwalania, bez względu na to, jaki sposób miałyby być w tym celu wykorzystane. W polskim systemie prawa wyraźnie odróżniono samo „udostępnienie” akt sprawy od możliwości „sporządzenia z nich odpisów lub kopii” (art. 156 § 1 i 5 zdanie pierwsze k.p.k.). Art. 18c ust. 5 u.NIK nie przewiduje możliwości

³⁰ Zob. P. Hofmański, S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2020, s. 294 i 332.

sporządzenia odpisów lub kopii z „udostępnionych” w tym trybie akt postępowania przygotowawczego. Tym samym należy taką możliwość wykluczyć. Oznacza to, że członkowie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do odpowiedzialności karnej nie mogą kopiować w żaden sposób „udostępnionych” im akt postępowania. Ewentualną zgodę w tym zakresie może wyrazić organ prowadzący postępowanie na podstawie 156 § 5 zdanie pierwsze k.p.k.

Powyższe rozważania znajdują pełne odniesienie do art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, ze względu na identycznie brzmienie wskazanych przepisów i art. 18c ust. 5 u.NIK.

4. Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania uprawniają do sformułowania następujących wniosków:

Sąd, prokuratura lub inny organ, od którego organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka, ma obowiązek „udostępnić” akta postępowania – na żądanie tego organu. Jest to obowiązek ustawowy.

Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich, ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka, ani też regulamin Sejmu, nie regulują trybu „udostępnienia” akt postępowania (w tym akt postępowania przygotowawczego). Organ, do którego skierowano żądanie (w tym prokurator) „udostępnia” akta w ramach prowadzonego (nadzorowanego) postępowania, co oznacza, że stosuje w tym przypadku przepisy proceduralne, regulujące przebieg danego postępowania. Jest to czynność podejmowana w ramach tego postępowania, w związku z przedmiotem tego postępowania, a wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka umożliwić ma kontynuowanie tego postępowania i przejście w fazę *in personam*.

Sąd, prokuratura lub inny organ, od którego organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka zażądał „udostępnienia” akt wykonuje ten obowiązek przez zapewnienie członkom ww. organu możliwości zapoznania się z żądanymi aktami, w zakresie podmiotowym i przedmiotowym, w jakim dotyczą one osoby objętej wnioskiem o wyrażenie zgody na po-

ciągnięcie do odpowiedzialności karnej i czynu wskazanego we wniosku. Uprawnione osoby nie mają ustawowo zagwarantowanego dostępu do „całości” akt postępowania, a jedynie do akt postępowania, w zakresie w jakim sformułowany został wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.

Z art. 18c ust. 5 u.NIK, jak również z art. 7d ust. 5 u.RPO i z art. 7c ust. 5 u.RPDz, ani też z żadnego innego przepisu tej ustawy, jak również z regulaminu Sejmu, nie wynika, że organ do którego skierowano żądanie „udostępnienia” akt postępowania (w tym akt postępowania przygotowawczego) zobowiązany jest złożyć akta w Kancelarii Sejmu. Możliwe jest w związku z tym – w przypadku żądania skierowanego do prokuratora – złożenie żądanych akt w siedzibie jednej z jednostek organizacyjnych prokuratury. Żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego, jak również rangi regulaminowej, nie wyklucza takiej możliwości, nie wymaga również bezwzględnie, aby w każdym przypadku akta zostały przekazane do Sejmu.

Żądanie „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) przez właściwy organ nie determinuje trybu jego realizacji, w szczególności nie stwarza możliwości określenia przez „żądającego” realizacji obowiązku „udostępnienia” akt w określony, wskazany przez niego sposób. Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich i ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka nie stanowi, że „żądający” zakreśla ramy „udostępnienia” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego), tj. miejsce, czas, formę, itp.

Wobec braku szczegółowych regulacji w odniesieniu do formy „udostępnienia” akt postępowania (w tym akt postępowania przygotowawczego) w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK, art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, przyjąć należy, że następuje ono przez umożliwienie uprawnionym osobom zapoznania się z aktami, bez możliwości sporządzenia z nich odpisów lub kserokopii. Art. 18c ust. 5 u.NIK, jak również art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, nie przewiduje możliwości sporządzenia odpisów lub kserokopii z „udostępnionych” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego).

Art. 18c ust. 5 u.NIK, jak również art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, nie przewiduje obowiązku „udostępnienia” akt postępowania (w tym akt postępowania przygotowawczego) osobie, której dotyczy wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie jej do odpowiedzialności karnej, ani też jej pełnomocnikowi.

Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka nie jest „dysponentem” „udostępnionych” akt (w tym postępowania przygotowawczego), nie może ich zatem dalej „udostępnić” innym podmiotom (osobom, organom). Art. 18c ust. 5 u.NIK jak również art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, nie przewiduje żadnej kompetencji do decydowania w przedmiocie „udostępnionych” akt postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) przez organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.

Akta postępowania (w tym postępowania przygotowawczego) „udostępnione” w trybie art. 18c ust. 5 u.NIK, jak również art. 7d ust. 5 u.RPO i art. 7c ust. 5 u.RPDz, nie stają się dokumentami, czy też materiałami z prac właściwej komisji sejmowej. Źródło ich pochodzenia jest zewnętrzne, zaś właściwa komisja (a ściślej jej członkowie) mogą się jedynie z nimi zapoznać. Korelatem „udostępnienia” jest możliwość analizy przedłożonych akt, a nie podejmowania wobec nich jakichkolwiek dalszych czynności.

Prokurator „udostępniając” akta postępowania przygotowawczego czyni to wyłącznie w odniesieniu do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka, w zakresie przedmiotowym wynikającym z wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka, jak również Sejm, nie może zobowiązać prokuratora do „udostępnienia” akt postępowania przygotowawczego w określony sposób. Jest to materia ustawowa, a niepozostawiona decyzji Sejmu lub jego organów.

Organ żądający „udostępnienia” akt postępowania przygotowawczego nie staje się organem postępowania przygotowawczego, jego „żądanie” nie powoduje, że staje się on dysponentem akt postępowania przygotowawczego.

Bibliografia

1. Borysiak W., (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Komentarz, t. I, Warszawa 2016.
2. Grajewski K., (w:) K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Warszawa 2014.
3. Grajewski K., Wybrane aspekty odpowiedzialności Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w świetle art. 198, ust. 1 oraz art. 206 Konstytucji, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, t. XXXVIII.
4. Haczkowska M., (w:) M. Haczkowska (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2014.
5. Hofmański P., Waltoś S., Proces karny. Zarys systemu, Warszawa 2020.
6. Janusz-Pohl B., Immunitet Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i pracowników Najwyższej Izby Kontroli, (w:) P. Hofmański (red.), System Prawa Karnego Procesowego, t. IV M. Jeż Ludwichowska, A Lach (red.), Dopuszczalność procesu, Warszawa 2015.
7. Kalinowska-Wójcik A., Procedura pociągnięcia do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Przegląd Sejmowy 2017, nr 3.
8. Kurowski M., Immunitet parlamentarny a gromadzenie dowodów w postępowaniu karnym, Prokuratura i Prawo 2018, nr 5.
9. Mordwiłko J., Przedmiotowy zakres rozpatrywania przez Komisję Regulaminową i Spraw Poselskich wniosków o uchylenie immunitetu poselskiego z oskarżenia publicznego i prywatnego, (w:) Status posła. Wybór ekspertyz prawnych do art. 1–24 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, cz. 1, Warszawa 2007.
10. Naleziński B., (w:) P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, LEX/el 2021.
11. Sarkowicz R., (w:) R. Sarkowicz, J. Stelmach, Teoria prawa, Kraków 2001.
12. Skorupka J., (w:) J. Skorupka (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2015.
13. Skrzydło W., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013.
14. Stębel M., (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Komentarz, t. II, Warszawa 2016.
15. Winczorek P., Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2000.
16. Słownik Języka Polskiego, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1984, t. III.

Remarks on prosecutors' responsibilities in providing access to files of preparatory proceedings regarding a motion for consent to holding office-holders in select constitutional government agencies criminally liable

Abstract

This article identifies the scope of prosecutors' responsibilities in providing access to files of preparatory proceedings instituted as a result of a motion for consent to holding the President of the Supreme Audit Office, the Polish Ombudsman or the Ombudsman for Children criminally liable.

Key words

Prosecutor, preparatory proceedings, motion for consent to holding criminally liable, provision of access to files.

Adam Zbieranek¹

Zastosowanie instytucji świadka anonimowego w świetle badań ankietowych prokuratorów oraz asesorów prokuratury z obszaru właściwości Prokuratury Regionalnej w Katowicach

Abstrakt

Przedmiotem niniejszego opracowania jest przedstawienie wyników badań ankietowych przeprowadzonych wśród prokuratorów oraz asesorów prokuratury z obszaru właściwości Prokuratury Regionalnej w Katowicach na temat funkcjonowania instytucji świadka anonimowego, która została wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 6 lipca 1995 r. o zmianie kodeksu postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 444). W artykule omówione zostały przyczyny, które doprowadziły do ustanowienia instytucji świadka anonimowego, zaprezentowano zmiany w zakresie wzrostu przestępczości oraz złagodzenia praktyki orzeczniczej powstałej na tle zmian ustrojowych, do których doszło pod koniec lat 80-tych. Zaprezentowano także poglądy doktryny i judykatury, które kształtowały się przez ponad 25 lat stosowania instytucji świadka incognito.

Słowa kluczowe

Świadek anonimowy, świadek incognito, prokuratura.

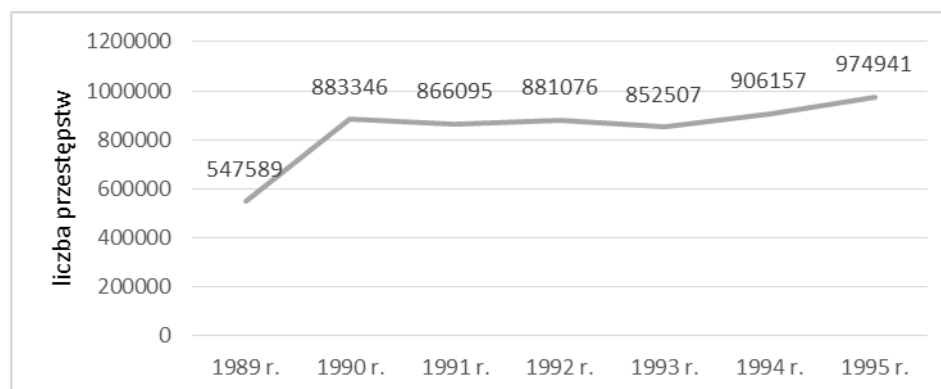
1. Geneza i stan prawny instytucji świadka anonimowego

Zmiany ustrojowe, które miały miejsce pod koniec lat 80-tych spowodowały przeobrażenie Polski w wolne i gwarantujące swobody obywatelskie demokratyczne państwo prawa. Przekształcenia społeczno-polityczne dawały szansę obywatelom na podniesienie standardu życia, ale jednocześnie stanowiły zagrożenie i obawę, że niekontrolowana przez aparat państwa transformacja będzie wywierała negatywny wpływ na życie poszczególnych obywateli jak i funkcjonowanie instytucji państwowych oraz społecznych. Na fali tych zmian gwałtownie zaczęła rozwijać się prze-

¹ Adam Z b i e r a n e k, Dyrektor Biura Prokuratora Krajowego, Wiceprzewodniczący Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Zastępca Redaktora Naczelnego miesięcznika Prokuratura i Prawo, ORCID: 0000-0002-7352-5823.

stępczość, a instytucje państwowe nie były przygotowane do jej zapobiegania i zwalczania. O ile w 1989 r. odnotowano 547.589 przestępstw to już rok później stwierdzono ich 883.346².

Wykres nr 1. Liczba przestępstw w latach 1989–1995.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedstawionych przez J. Klimczak, J. Włodarczyk, *Przestępstwa stwierdzone*, (w:) M. Marczewski, A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak *Atlas przestępczości w Polsce 6*, B. Gruszczyńska, IWS, Warszawa 2021, s. 27.

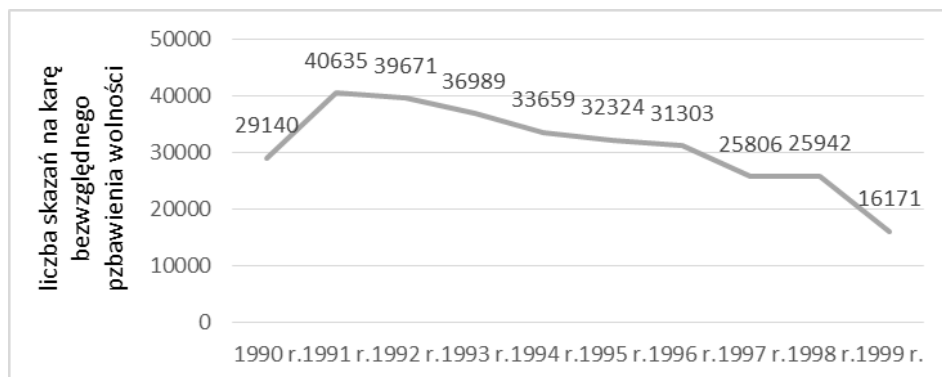
Tak znaczący wzrost przestępczości spowodowany był w dużej mierze nieporównywalną z latami wcześniejszymi aktywnością zorganizowanych grup przestępczych³. Na niekorzystną dla zwalczania przestępczości sytuację społeczną i gospodarczą nałożyły się również działania w zakresie zmian porządku prawnego, polegające na łagodzeniu represji karnej za przestępstwa kryminalne, zwiększeniu gwarancji procesowych podejrzanych i oskarżonych, przy równoczesnym zmniejszeniu uprawnień organów ścigania⁴. W tych warunkach pogłębionych dodatkowo znaczącym złagodzeniem orzecznictwa karnego coraz bardziej odczuwalna była dla organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości niechęć świadków do wypełnienia obowiązku złożenia zeznań przed organem procesowym.

² J. Klimczak, J. Włodarczyk, *Przestępstwa stwierdzone*, (w:) *Atlas przestępczości w Polsce 6*, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak, IWS, Warszawa 2021, s. 27.

³ Zob. G. Ociecek, *Świadek koronny. Ocena wiarygodności*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. J. Korczaka, Warszawa 2016, s. 41–48.

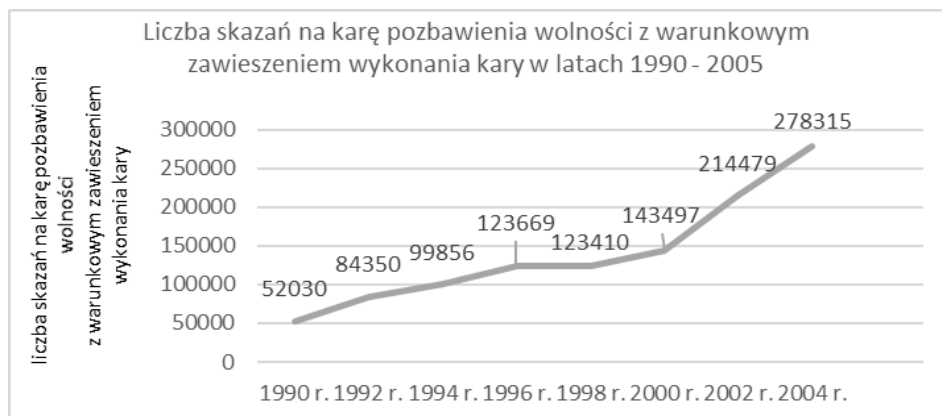
⁴ J. Czabański, *Ocena bezpieczeństwa w Polsce w latach 1989–2009*, (w:) J. Kochanowski, M. Kuruś (red.), *Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989–2009*. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2010, s. 179–190.

Wykres nr 2. Liczba skazań na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w latach 1990–1999.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedstawionych przez M. Marczewskiego, *Skazania i orzeczone kary. Skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności*, (w:) B. Gruszczyńska, M. Marczewski, A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak, *Atlas przestępczości w Polsce 6*, IWS, Warszawa 2021, s. 72.

Wykres nr 3. Liczba skazań na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary w latach 1990–2005.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedstawionych przez M. Marczewskiego, *Skazania i orzeczone kary. Skazania na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania*, (w:) B. Gruszczyńska, M. Marczewski, A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak, *Atlas przestępczości w Polsce 6*, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021, s. 73.

Nie ulega wątpliwości, że świadek pozostaje głównym źródłem wiedzy na temat okoliczności zdarzenia w procesie karnym, a od jego postawy związanej ze składaniem zeznań zależy jakich ustaleń dokona organ

prowadzący postępowanie. Ochrona świadka stanowi zatem zagadnienie, które wymaga od państwa takiego zainteresowania, aby wolny od nacisków, lęków i obawy przed zagrożeniem związanym ze składaniem zeznań, świadek szczerze przedstawiał znane mu okoliczności zdarzenia. Brak odpowiedniej reakcji ze strony państwa na zagrożenie bezpieczeństwa świadka doprowadzić może do negatywnych skutków wyrażających się zarówno w braku możliwości osiągnięcia celów postępowania karnego, jak i w zakresie utraty zaufania do organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości. Państwo powinno zatem stosując instytucję świadka anonimowego podjąć takie działania, aby nie dopuścić do powstania tego rodzaju zagrożeń⁵. Aktywność w tym wymiarze powinna zwłaszcza dotyczyć zwalczania przestępczości zorganizowanej, gdzie pokrzywdzeni nie są, z uwagi na grożące im niebezpieczeństwo, zainteresowani w zawiadomieniu organów ścigania o zaistniałym przestępstwie⁶. Pokrzywdzeni oraz świadkowie nie chcą konfrontować się z bezwzględными grupami przestępczymi, ponieważ zdają sobie sprawę, że bez skutecznej pomocy państwa i zagwarantowania im bezpieczeństwa, złożenie przez nich zeznań może narazić ich na niebezpieczeństwo. Co więcej przyznać należy, że nawet w sytuacji gdy świadkowi nie zagraża niebezpieczeństwo zaobserwować można niechęć do występowania w charakterze świadka oraz wypełniania obowiązku składania zeznań w toku postępowania karnego. Tym bardziej zatem trudno przekonać do złożenia zeznania osoby, które realnie są zagrożone przez sprawcę lub powiązane z nim osoby⁷. Jak już wcześniej zaznaczono trudno wyobrazić sobie proces karny, w toku którego organy procesowe przy dokonywaniu ustaleń faktycznych nie korzystają z osobowych źródeł dowodowych. Pozostaje poza sporem, że w materiale dowodowym zgromadzonym w postępowaniu karnym zeznania świadków mają dominujące znaczenie. Dotyczy to wszystkich spraw, w tym tych odnoszących się do przestępstw popełnionych przez zorganizowane grupy przestępcze, gdzie zagrożenie ze strony świata przestępczego dla bezpieczeństwa świadka może skutkować unikaniem spełnienia nałożonego na niego obowiązku składania zeznań, co w konsekwencji będzie groziło znaczącym zmniejszeniem skuteczności prowadzonych przez organy ścigania i in-

⁵ J. Tyłman, Świadek anonimowy – instytucja kontrowersyjna (Artykuł recenzyjny), Państwo i Prawo, Warszawa 2001, Zeszyt 6 (664), s. 75.

⁶ B. Hołyst, Kryminalistyka, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis 2010, s. 1175.

⁷ P. Hofmański, Świadek anonimowy w procesie karnym, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 1998, s.18–19.

stytucje wymiaru sprawiedliwości działań⁸. Z uwagi na kluczową rolę świadków w procesie karnym, zagadnienie pozyskiwania wiarygodnych zeznań jest nierozzerwalnie połączone z obowiązkiem aparatu państwa do zapewnienia osobom, które posiadają wiedzę na temat określonego zdarzenia i mogą złożyć na jego temat stosowną relację, ochrony przed bezprawnym wpływem. Omawiając zagadnienia dotyczące stosowania instytucji świadka anonimowego H. Krackowska-Gajewska wskazała, że „W rezultacie powstała więc niesłychanie skomplikowana sytuacja: organom ścigania zależy na zdobyciu zeznań, świadkom zależy na bezpieczeństwie, zaś oskarżonym najczęściej zależy na tym, aby mogący ich obciążyć świadkowie nie zeznawali”⁹. W sytuacji znaczącego wzrostu przestępczości koniecznym stało się poszukiwanie takich rozwiązań prawnych, dzięki którym organy procesowe byłyby w stanie podjąć próbę skutecznej neutralizacji aktywności przestępczej wymierzonej wobec osoby składającej zeznania. Instytucja świadka *incognito* jako środek mający zapewnić bezpieczeństwo i zachowanie anonimowości miała stać się remedium, które wpłynie pozytywnie na skuteczność wykrywania i zwalczania przestępczości. Wreszcie wprowadzone rozwiązanie miało stać się również cennym środkiem do uzyskania informacji pozwalających na poczynienie ustaleń faktycznych umożliwiających realizację zasady prawdy materialnej¹⁰. Konfrontacja założeń tej instytucji z rzeczywistością okazała się dla państwa trudnym zadaniem. Instytucja świadka anonimowego miała zagwarantować bezpieczeństwo świadków (pokrzywdzonych) nie tracąc jednocześnie z pola widzenia uprawnień procesowych przynależnych oskarżonemu¹¹. Taki właśnie cel przyświecał wprowadzeniu do porządku prawnego instytucji świadka anonimowego, do czego doszło na skutek nowelizacji kodeksu postępowania karnego z 1969 r. W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie Kodeksu postępowania karnego czytamy, że zmiana „wynika z pilnej potrzeby stworzenia rozwiązań prawnych wzmacniających bezpieczeństwo świadków. Głośna w ostatnim czasie tzw. sprawa otwocka ukazała w pełni dramatyczny

⁸ E. Gruza, Program ochrony świadka, Prokuratura i Prawo 1998, nr 2, s. 81.

⁹ H. Krackowska-Gajewska, Świadek *incognito*: między efektywnością ścigania, a prawem do obrony, (w:) Studia iuridica, tom 33 węzłowe zagadnienia procedury karnej, Księga ku czci Profesora Andrzeja Murzynowskiego, Warszawa 1997, s. 98.

¹⁰ H. Pracki, Analiza praktyki stosowania instytucji świadka anonimowego (w kontekście obowiązujących uregulowań prawnych oraz stanowiska wypracowanego w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału w Strasburgu). Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2002, s. 1.

¹¹ P. Wiliński, Prawo do obrony a dowód z zeznań świadka *incognito* w polskim procesie karnym, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny, nr 4, Poznań 2003, s. 27.

problem osób sterroryzowanych przez środowiska przestępcze. Ludzie ci boją się składać zeznań na temat przestępstw popełnianych na ich szkodę, obawiając się zemsty świata przestępczego. (...) Proponowane rozwiązanie powinno sprzyjać skuteczniejszemu ściganiu najcięższych przestępstw, gdyż świadkowie tych przestępstw poczują się bardziej bezpieczni i skłonni do ujawniania prawdy. Rozwiązanie to w niczym nie narusza prawa do obrony”¹². Uchwalony wówczas art. 164a k.p.k.¹³ stanowił, że „Jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka. W razie wydania postanowienia, o którym mowa w § 1, dane umożliwiające ujawnienie tożsamości świadka pozostają wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność – również funkcjonariusza policji prowadzącego postępowanie. Protokoły zeznań świadka wolno udostępniać oskarżonemu lub obrońcy w sposób uniemożliwiający odczytanie danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka. § 3 Świadka przesłuchuje prokurator lub sąd, który może zlecić wykonanie tej czynności sędziemu wyznaczonemu ze swojego składu, w miejscu zapewniającym zachowanie danych umożliwiających ujawnienie tożsamości w tajemnicy. Przy przesłuchaniu przez sąd lub sędziego może być obecny prokurator. § 4 Oskarżony lub obrońca mogą zadawać pytania świadkowi tylko za pośrednictwem sądu lub prokuratora, z zastosowaniem środków wyłączających możliwość ujawnienia tożsamości świadka. § 5 Na postępowanie w sprawie zachowania w tajemnicy danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, oskarżonemu służy, w terminie 3 dni, zażalenie do sądu”. Doświadczenia płynące z praktyki spowodowały zmiany w brzmieniu przepisu regulującego konstrukcję świadka anonimowego. Do najbardziej znaczącej zmiany doszło w wyniku nowelizacji ustawy – Kodeksu postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych, która zaczęła obowiązywać od dnia 1 lipca

¹² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie kodeksu postępowania karnego (Druk nr 425 z dnia 16 maja 1994 r.). Zob. również P. Wiliński, Świadek *incognito* w polskim procesie karnym, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 2003, s. 52–57.

¹³ Ustawa o zmianie kodeksu postępowania karnego z dnia 6 lipca 1995 r. (Dz. U. Nr 89, poz. 444).

2003 r.¹⁴. Nowelizacja przepisu odpowiadała na większość pojawiających się wątpliwości powstałych na gruncie stosowania przepisu w ówczesnym brzmieniu art. 184 k.p.k. Przyjęta zmiana uzyskała akceptację wśród części przedstawicieli doktryny¹⁵. Art. 184 k.p.k. zmieniony wyżej przywołaną nowelizacją, z wyjątkiem zmiany kodeksu postępowania karnego z dnia 2 stycznia 2011 r.¹⁶ wprowadzającej zamiast tajemnicy państwowej – informację niejawną o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, zachowuje swoją aktualność w obowiązującym stanie prawnym. Stosownie zatem do obowiązującego art. 184 k.p.k.¹⁷ „Jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, w tym danych osobowych, jeżeli nie mają one znaczenia dla rozstrzygnięcia w sprawie. Postępowanie w tym zakresie toczy się bez udziału stron i objęte jest tajemnicą jako informacja niejawna o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”. W razie wydania postanowienia określonego w § 1 okoliczności, o których mowa w tym przepisie, pozostają wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność – również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie. Protokół przesłuchania świadka wolno udostępniać oskarżonemu lub obrońcy tylko w sposób uniemożliwiający ujawnienie okoliczności, o których mowa w § 1”.

2. Poglądy doktryny i orzecznictwa

Wprowadzona do procesu karnego instytucja świadka anonimowego od początku spotkała się z krytyką znacznej części przedstawicieli doktryny i orzecznictwa. Pojawiające się kontrowersje dotyczyły przede

¹⁴ Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 10 stycznia 2003 r. (Dz. U. z 2003 r., Nr 17, poz. 155).

¹⁵ P. Wiliński, Świadek *incognito* w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego, Prokuratura i Prawo 2003, nr 6, s. 54.

¹⁶ Art. 184 § 1 zmieniony przez art. 108 pkt 5 lit. a) ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 182, poz. 1228) z dnia 2 stycznia 2011 r. oraz art. 184 § 5 zmieniony przez art. 108 pkt 5 lit. b) ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 182, poz. 1228) z dnia 2 stycznia 2011 r.

¹⁷ Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 534).

wszystkim tego, że stosowanie tej instytucji może naruszać zasady bezpośredniości, jawności, kontrydiktoryjności oraz prawa do obrony. Wątpliwości dotyczyły również możliwości składania zeznań przez świadka *incognito* jako świadka nieanonimowego w tym samym procesie karnym¹⁸, występowania świadka anonimowego w charakterze pokrzywdzonego, czy też w ogóle wskazywania, w jakich sytuacjach należy korzystać z tej instytucji¹⁹. Chociaż do świadka *incognito* sięgano w sprawach o bardzo dużym ciężarze gatunkowym²⁰ to nie brakowało opinii kwestionujących jej przydatność do zwalczania przestępczości zorganizowanej czy też w ogóle poddających w wątpliwość przydatność tej insty-

¹⁸ Zob. wyrok SN z dnia 6 maja 1999 r., sygn. IV KKN 542/98, Lex 38436; wyrok SN z dnia 16 czerwca 1999 r. sygn. V KKN 22/99, Lex 37470.

¹⁹ Zob. wyrok SN z dnia 22 marca 1999 r., sygn. WKN 5/99, Lex 524083; wyrok SN z dnia 28 czerwca 2001 r., sygn. II KKN 557/98, Lex 51673; P. Łobacz, Odmowa nadania statusu świadka anonimowego, Prokuratura i Prawo 2010, nr 7–8; K. Karsznicki, Program ochrony świadka w Polsce na tle regulacji prawnych innych państw członkowskich Unii Europejskiej, Prokuratura i Prawo 2013, nr 9; R. Zdybel, Świadek anonimowy (*incognito*) jako wiarygodne źródło dowodowe w świetle przestrzegania zasad prawa dowodowego, prawdy materialnej (zasady jawności i kontrydiktoryjności) oraz praw i wolności człowieka demokratycznego państwa prawnego, Przegląd policyjny Rok XXIII Kwiecień – Czerwiec, Szczepno 2013, nr 2 (110); A. Kołodziejczyk, Pokrzywdzony w charakterze świadka anonimowego, Prokuratura i Prawo 2007, nr 1, s. 64–67.

²⁰ Zob. S. Wikariak, Świadek odwołuje zeznania. Śmiertelne pobicie Tomka Ostrowskiego, Rzeczpospolita z dnia 30 kwietnia 1998 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); S. Wikariak, Świadek *incognito* na cenzurowanym. Napad na jednostkę wojskową, Rzeczpospolita z dnia 12 listopada 1998 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); M. Domagański, Powtórka z anonimowych świadków. Proces Pershinga, Rzeczpospolita z dnia 16 listopada 1995 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); M. Podgórski, Świadek odwołuje zeznania. Proces Pershinga, Rzeczpospolita z dnia 17 kwietnia 1996 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); A. Łukasiewicz, Przybyło czterech świadków *incognito*. Napady na kierowców tirów, Rzeczpospolita z dnia 27 marca 1999 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); S. Wikariak, Zeznania świadków *incognito* wciąż tajne. Napad na jednostkę wojskową, Rzeczpospolita z dnia 21 maja 1999 r. (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); J. Ordynski, Skarga na świadka *incognito*. Zabójstwo W. Króla, Rzeczpospolita z dnia 3 sierpnia 1999 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); G. Rakowicz, Świadek *incognito* o symbolu 07/97. Strzelanina w sądzie, Rzeczpospolita 28 października 1999 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); J. Ordynski, Będzie świadek *incognito*. Proces o zabójstwo Wojtki Króla, Rzeczpospolita z dnia 27 lipca 1999 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); J. Ordynski, Zostanie przesłuchany świadek *incognito*. Zabójstwo Wojtki Króla, Rzeczpospolita z dnia 27 lipca 1999 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); B. Rzeckowska, Niewiarygodni świadkowie *incognito*. Cztery uniewinnienia od zarzutu zabójstwa, Rzeczpospolita z dnia 13 kwietnia 2002 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.).

tucji²¹. Wskazywano także, że nowa instytucja, aby spełnić wymogi rzetelnego procesu karnego musi odpowiadać wymogom zakreślonym zarówno w prawie krajowym jak i w uregulowaniach międzynarodowych. Wśród przedstawicieli doktryny P. Hofmański oraz S. Zabłocki wyrazili pogląd, zgodnie z którym, co do zasady, brak jest racjonalnych podstaw do stosowania tej instytucji w przypadku postępowań dotyczących przestępczości zorganizowanej. Powyższe uzasadniali faktem, że aparat państwa nie będzie potrafił skutecznie zapewnić świadkowi z tych struktur anonimowości oraz, że hermetyczny układ organizacji przestępczości zorganizowanej z łatwością doprowadzi do identyfikacji świadka *incognito*. Krytycznie P. Hofmański i S. Zabłocki odnieśli się także do praktyki przedstawicieli organów ścigania, w szczególności prokuratorów, którzy stosowali tę instytucję w sytuacjach, w których brak było do tego podstaw. Kolejną krytyczną uwagę P. Hofmański oraz S. Zabłocki skierowali w stronę braku możliwości technicznych organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości do wykorzystania świadka *incognito* w praktyce²². P. Wiliński stwierdził, że kontrowersje i zastrzeżenia od momentu pojawienia się instytucji świadka *incognito* przedstawiane nie tylko przez teoretyków, ale także przez praktyków prawa²³. B. Gronowska uznała nawet, że „do przyjętej regulacji prawnej dotyczącej świadka *incognito* – należałoby dodać zapis stanowiący, iż dowody zgromadzone w trybie art. 164a k.p.k. nie mogą stanowić samodzielnej podstawy skazania”²⁴.

Poglądy prezentowane przez przedstawicieli doktryny znajdowały odzwierciedlenie w linii orzeczniczej sądów polskich. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 września 2004 r. sygn. II KK 132/04 stwierdził, iż ograniczenie przestrzegania zasad rzetelnego procesu karnego ponad granice wyznaczone przez przepisy postępowania karnego będą prowadzić do takich uchybień, które mogą stanowić podstawę do kwestionowania usta-

²¹ Zob. m.in. M. D a c a, Papierowy świadek *incognito*, Rzeczpospolita z dnia 12 stycznia 1996 r. Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.) wraz z polemiką J. Wojciechowskiego, Proszę nie niszczyć świadka *incognito*, z dnia 22 stycznia 1996 r., Archiwum.rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.).

²² P. Hofmański, S. Zabłocki, Świadek anonimowy – niespełnione nadzieje, (w:) Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci profesora Stanisława Waltosia, Zespół redakcyjny J. Czapska, A. Gaberle, A. Światłowski, A. Zoll, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000, s. 678–679.

²³ P. Wiliński, Geneza i rozwój instytucji świadka *incognito* w polskim procesie karnym, Czasopismo Prawo-Historyczne, Tom LVI – 2004 – Zeszyt 2, s. 12–13.

²⁴ B. Gronowska, Świadek anonimowy i świadek koronny – polskie rozwiązania prawne w kontekście europejskich standardów ochrony praw człowieka, (w:) T. Nowak (red.), Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza, Poznań 1999, s. 258.

leń przyjętych za podstawę rozstrzygnięć²⁵. Znaczący wpływ na orzecznictwo polskich sądów²⁶ miała praktyka Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁷. W wyroku z dnia 21 stycznia 2000 r., sygn. II AKa 161/99

²⁵ Wyrok SN z dnia 23 września 2004 r., sygn. II KK 132/04, Lex 126695.

²⁶ Zob. m.in. postanowienie SN z dnia 14 stycznia 2004 r., sygn. IV KK 200/03, LEX 162404; wyrok SN z dnia 10 grudnia 2001 r., sygn. IV KKN 229/01, Lex 50496; postanowienie SN z dnia 7 marca 2001 r., sygn. IV KKN 617/00; Lex nr 47619; wyrok SN z dnia 16 czerwca 1999 r., sygn. V KKN 22/99 Lex 37470; wyrok SA w Lublinie z dnia 21 stycznia 2000 r., sygn. II AKa 161/99, Lex 42882.

²⁷ W tym m.in. do następujących wyroków: 1) Wyrok Unterpetenger przeciwko Austrii z dnia 24 listopada 1986 r. (Application no. 9120/80); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-57588%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-57588%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 2) Wyrok Kostovski przeciwko Holandii z dnia 21 listopada 1989 r. (Application no. 11454/85); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-57615%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-57615%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 3) Wyrok Windisch przeciwko Austrii z dnia 27 września 1990 r. (Application no. 12489/86); https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-57643&filename=001_57643.pdf&TID=thkbhnlzk; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 4) Wyrok Doorson przeciwko Holandii z dnia 26 marca 1996 r. (Application no. 20524/92); https://www.hr-dp.org/files/2013/09/08/CASE_OF_DOORSON_v._THE_NETHERLANDS_.pdf; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 5) Wyrok Van Mechelen i inni przeciwko Holandii z dnia 23 kwietnia 1997 r. (Applications nos. 21363/93, 21364/93, 21427/93 and 22056/93); <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58030&filename=001-58030.pdf&TID=thkbhnlzk>; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 6) Wyrok Luedi przeciwko Szwajcarii z dnia 15 czerwca 1992 r. (Application no. 12433/86); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-57784%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-57784%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.); 7) Wyrok Saidi przeciwko Francji z dnia 20 września 1993 r. (Application no. 14647/89); <https://www.legal-tools.org/doc/bd29b7/pdf/>; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.). Na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zobacz również m.in. H. Pracki, Instytucja świadka anonimowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu oraz sądów polskich, Prokuratura i Prawo 2003, nr 2; J. Tylman, Instytucja świadka *incognito*, Acta Universitatis Lodzensis Folia Iuridica 1997, nr 65; L. K. Paprzycki, Świadek anonimowy – standard europejski a realia postępowania karnego, Palestra 2002, nr 46/1–2, P. Hofmański, S. Zabłocki, Świadek anonimowy, (w:) Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci profesora Stanisława Waltośa, Zespół redakcyjny J. Czapska, A. Gaberle, A. Światłowski, A. Zoll, Wydawnictwo Prawnicze 2000; B. Gronowska, Świadek anonimowy i świadek koronny – polskie rozwiązania prawne w kontekście europejskich standardów ochrony praw człowieka, (w:) Nowe prawo procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Władysława Daszkiewicza, pod red. T. Nowaka, Poznań 1999; M. A. Nowicki, Zeznania anonimowych świadków. Prosto ze Strasburga, Rzeczpospolita z dnia 26 lutego 1996 r., Archiwum rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); M. A. Nowicki, Anonimowy świadek a prawo do obrony. Prosto ze Strasburga, Rzeczpospolita z dnia 15 kwietnia 1996 r., Archiwum rp.pl (dostęp online: 28 stycznia 2022 r.); G. Ocieczek, A. Zbieranek, Instytucja świadka anonimowego. Wybrane zagadnienia, Prokuratura i Prawo 2021, nr 7–8; D. Woźniak, Instytucja świadka anonimowego w świetle euro-

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyraźnie wskazał na konieczność zachowania ostrożności przy korzystaniu z instytucji świadka *incognito* jak i stosowania tej konstrukcji przy uwzględnieniu judykatów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁸. Podobnie przedstawiciele doktryny podzielali potrzebę zachowania niezwykle ostrożności w stosowaniu instytucji świadka anonimowego²⁹. Do orzeczeń niezwykle sceptycznie odnoszących się do omawianego w niniejszym artykule rozwiązania prawnego, zaliczyć należy wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 stycznia 1999 r., sygn. II AKa 210/98, który stwierdził, iż „Zeznania świadka anonimowego powinny być: a) ograniczone do niezbędnego minimum, to jest do postępowań o poważne przestępstwa i tylko do przypadków uzasadnionej obawy zagrożenia dóbr prawnych świadka, które zasługują na ochronę nie mniejszą niż dobra chronione postępowaniem; b) złożone przed sądem (sędzią) w warunkach zapewniających oskarżonemu (obrońcy) skontrolowanie ich poprzez odpowiednie pytania sprawdzające, zadane bezpośrednio, choć z zastosowaniem urządzeń wykluczających identyfikację świadka (zasłon, urządzeń zniekształcających obraz, głos itp.), bądź za pośrednictwem sądu, w tym na piśmie; c) jawne dla stron poza danymi o osobie świadka oraz tymi informacjami dowodowymi, które umożliwiłyby zdekonspirowanie świadka; takowe pomija się w jawnych odpisach protokołu zeznań, zaznaczając opuszczenia; wszelkie dalsze utajnienia nie są dopuszczalne; d) potwierdzone innymi dowodami, by zeznania te nie były jedynym dowodem uzasadniającym skazanie; e) poddane szczególnie dokładnej ocenie w ramach analizy dowodów poprzedzającej wyrokowanie”³⁰. Chociaż w systemie prawa karnego nie obowiązuje zasada *testis unus, testis nullus*, wskazane w przytoczonym powyżej wyroku argumenty, znalazły uznanie w orzeczeniu z dnia 9 listopada 1999 r., sygn. II KKN 295/98, w którym Sąd Najwyższy wyraził pogląd że „Dowód z zeznań świadka anonimowego nie może być nie tylko wyłącznym (jedynym), ale także dominującym dowodem świadczącym o sprawstwie określonej osoby, co oznacza, że wśród pozostałych dowodów przeprowadzonych w sprawie musi być także taki, który bezpośrednio wskazuje na sprawstwo tej osoby”³¹. Przywołane rozstrzygnięcie

pejskiego standardu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności, Akta Erasmiana III, Prace prawnicze, M. Sadowski, P. Szymaniec (red.), Wrocław 2012.

²⁸ Wyrok SA w Lublinie z dnia 21 stycznia 2000 r., sygn. II AKa 161/99, Lex 42882.

²⁹ Zob. m.in. J. Tyłman, Instytucja świadka *incognito*, Acta Universitatis Lodzensis Foraliridica 65 Nauki Penalne, Łódź 1997, s. 41 oraz B. Hołyst, Kryminalistyka, Lexis Nexis, Warszawa 2010, s. 1177.

³⁰ Wyrok SA w Krakowie z dnia 14 stycznia 1999 r., sygn. II AKa 210/98, Lex 36633.

³¹ Wyrok SN z dnia 9 listopada 1999 r., sygn. II KKN 295/98, Lex 38807.

podzieliło jednakże członków składu orzekającego albowiem L. K. Paprzycki i E. Sadzik zgłosili do niego zdanie odrębne, w którym podnieśli, iż ocena zdarzenia, w kontekście oceny wartości dowodowej zeznań świadka *incognito*, została przez sąd podjęta pod wpływem błędnej wykładni art. 6 ust 1 w zw. z ust. 3 lit. d Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w powiązaniu z krajowymi przepisami prawa wyznacza ramy rzetelnego postępowania karnego. Tworzone w ten sposób standardy postępowania powinny być respektowane przez organy ścigania i instytucje wymiaru sprawiedliwości, co nie oznacza bezrefleksyjnego i bezkrytycznego przyjmowania interpretacji Konwencji dokonywanej w orzecznictwie sztrasburskim, zwłaszcza w odniesieniu do tak wrażliwej kwestii jaką są zeznania świadka anonimowego, który to dowód nie został zdyskwalifikowany przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Sposób wykorzystania tego rodzaju dowodu nie może spowodować jego bezużyteczności, a przeprowadzony zgodnie z wymogami procesu karnego podlega takiej samej ocenie, jak inne dowody. Do przywołanego judykatu (lecz nie do poglądu wyrażonego w *voctum separatum*) odniósł się krytycznie R. Kmiecik, który stwierdził, że „teza sformułowana (w wyroku SN z dnia 9 listopada 1999 r., sygn. II KKN 295/98) (...) jest najwyraźniej błędna. Nie można przyjąć w każdym razie, że wśród pozostałych dowodów przeprowadzonych w sprawie musi być także taki, który bezpośrednio wskazuje na sprawstwo określonej osoby. Takie stwierdzenie oznaczałoby, że jeżeli świadek utajniony nie występuje w danej sprawie, to sprawstwo może być udowodnione także na podstawie dowodów pośrednich (poszlakowych) natomiast gdy występuje – to udowodnienie wymaga dowodu bezpośredniego”³². Z kolei J. Tylman uznał, że: „orzecznictwo Trybunału zwłaszcza wcześniejsze jest nadmiernie ścieśniające możliwości skutecznego utajniania świadków. Generalnie Trybunał nie zdyskwalifikował tej instytucji, a przeciwnie – w zasadzie uznał ją za dopuszczalną. Trybunał kilkakrotnie podkreślał też, iż dostrzega realność zagrożeń świadków i potrzebę ich ochrony. Niekiedy wszakże wytknięcia, czy zalecenia sformułowane przez Trybunał mają tak dalece hamujący charakter, że gdyby je rozumieć dosłownie i w izolacji, w oderwaniu od innych wypowiedzi Trybunału, to niweczyłyby próby podejmowane przez ustawodawców poszczególnych państw realnego utajnienia świadka, choćby w bardzo wą-

³² R. Kmiecik, Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego – Izby Karnej w zakresie zagadnień kryminalistyczno-dowodowych w postępowaniu karnym (w latach 1997–2001), Prokuratura i Prawo 2002, nr 7–8, s. 42–43.

skim zakresie”³³. Poglądy zawarte w zdaniu odrębnym wyroku z dnia 9 listopada 1999 r. znalazły uznanie w późniejszym orzecznictwie. W postanowieniu z dnia 28 marca 2002 r. Sąd Najwyższy w sprawie III KKN 328/99, stwierdził „skoro Konwencja Europejska i orzecznictwo ETPC dopuszczają dowód z zeznań świadka anonimowego, to standardy wykorzystywania tego dowodu w procesie karnym nie mogą prowadzić do jego praktycznej eliminacji”³⁴. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone kolejnymi orzeczeniami. W postanowieniu z dnia 5 stycznia 2004 r., sygn. III KK 415/03 Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że ocena zeznań świadka *incognito* przeprowadzona jest według takich samych zasad, jak w przypadku wszystkich innych dowodów uzyskanych w toku postępowania karnego³⁵. W postanowieniu z dnia 28 października 2004 r., sygn. II KK 67/04 Sąd Najwyższy wskazał z kolei, że „Wymaganie, by oprócz zeznań świadka anonimowego w sprawie istniał także dowód bezpośredni wskazujący na sprawstwo oskarżonego, pozostaje w sprzeczności z procesowym celem rozważanej instytucji, bowiem istnienie takiego dowodu w istocie czyniłoby zbędnym sięganie do zeznań świadka anonimowego”³⁶. Wreszcie Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 22 września 2016 r., sygn. III KK 144/16 stwierdził, że przyznanie wiarygodności świadkowi *incognito*, chociażby jego zeznania były jedynymi wskazującymi na sprawstwo określonej osoby, nie oznacza zaistnienia wątpliwości wynikających z zasady *in dubio pro reo*³⁷.

Powyższe poglądy wskazują na to, że instytucja świadka *incognito* łączy w sobie elementy procesu karnego, które z jednej strony sprzyjają osiągnięciu jego celów (aspekt pozytywny), z drugiej jednakże regulacja ta może stwarzać zagrożenie dla realizacji zasad rzetelnego procesu karnego (aspekt negatywny)³⁸. Pamiętać jednak należy, że art. 184 k.p.k. choć ogranicza opisane powyżej zasady, czyni to w zamiarze zagwarantowania świadkowi ochrony³⁹. Na zakończenie rozważań teoretycznych przywołać i podzielić należy pogląd J. Tylmana, w myśl którego „Jeżeli stwierdza się celowość czy wręcz konieczność utrzymania w naszym systemie procesowym instytucji świadka anonimowego (*incognito*), a taki

³³ J. Tylman, Instytucja świadka *incognito*, (w:) Acta Universitatis Lodzensis. Fora Iuridica 65, Nauki Penalne, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997, s. 56.

³⁴ Postanowienie SN z dnia 28 marca 2002 r., sygn. III KKN 328/99, Lex 53349.

³⁵ Postanowienie SN z dnia 5 stycznia 2004 r., sygn. III KK 415/03, Lex 162348.

³⁶ Postanowienie SN z dnia 28 października 2004 r., sygn. II KK 67/04, Lex 141305.

³⁷ Postanowienie SN z dnia 22 września 2016 r., sygn. III KK 144/16, Lex 2135369.

³⁸ H. Pracki, *op. cit.*, s. 2.

³⁹ S. Waltoś, Proces karny. Zarys systemu, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008, s. 241.

pogląd wśród przedstawicieli teorii i praktyki wydaje się przeważać, oczywiste jest, iż trzeba drogą odpowiedniej interpretacji obowiązującego unormowania, albo przez zmianę jego legislacyjnego kształtu, zadbać o to, by ta instytucja mogła być w optymalnym stopniu skuteczna i w praktyce przydatna, by nie stała się instytucją martwą⁴⁰.

3. Badania ankietowe

W celu uzyskania informacji na temat funkcjonowania instytucji świadka anonimowego, w tym na temat prezentowanych w doktrynie oraz orzecznictwie poglądów skierowano do prokuratorów oraz asesorów prokuratury ankiety badawcze zawierające 40 pytań. Wypełnienie ich miało charakter dobrowolny, anonimowy oraz nieodpłatny. Ankieta, której częściowe wyniki zaprezentowano poniżej została skierowana do prokuratorów i asesorów prokuratury wykonujących czynności służbowe w obszarze właściwości Prokuratury Regionalnej w Katowicach. W przedmiotowym opracowaniu nie uwzględniono ankiet wypełnionych przez prokuratorów wykonujących czynności służbowe w Śląskim Wydziale Zamiejscowym Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Katowicach. Zaprezentowane poniżej wyniki stanowią część ogólnopolskiego badania na temat funkcjonowania instytucji świadka anonimowego. W ramach tego badania ankiety skierowano do wszystkich prokuratorów oraz asesorów prokuratury w Polsce. Badaniem objęto również funkcjonariuszy Komend Wojewódzkich Policji, Zarządów Centralnego Biura Śledczego Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Żandarmerii Wojskowej oraz aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

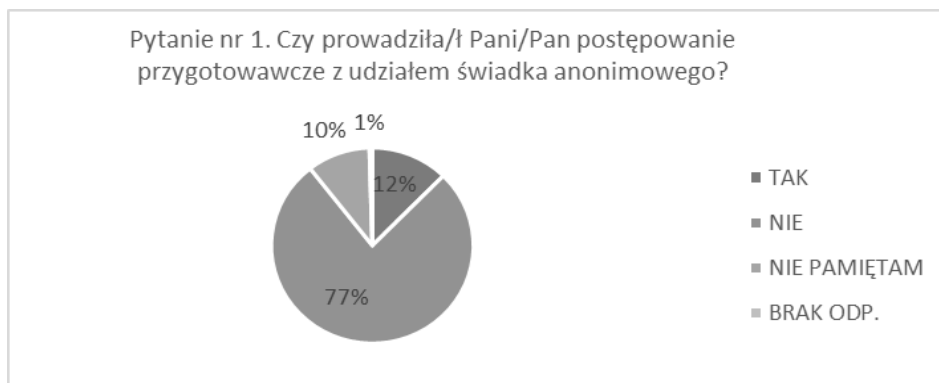
W wyniku opisywanego w niniejszym artykule badania uzyskano 218 ankiet prokuratorów i asesorów prokuratury z zakresu właściwości Prokuratury Regionalnej w Katowicach. Spośród osób uczestniczących w badaniu 12 ankiet zostało wypełnionych przez osoby wykonujące swoje obowiązki służbowe w Prokuraturze Regionalnej, 53 w Prokuraturach Okręgowych oraz 153 w Prokuraturach Rejonowych. Jeżeli chodzi o podział osób uczestniczących w badaniu ze względu na zajmowane stanowisko, to w badaniu udział wzięło 4 prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 44 prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 145 prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 25 asesorów prokuratury. Na potrzeby niniejszego opracowania wykorzystano odpowiedzi na część z 40 znajdujących

⁴⁰ J. Tyłman, Świadek anonimowy – instytucja kontrowersyjna (Artykuł recenzyjny), *op. cit.*, s. 86.

cych się w ankiecie badawczej pytań. Dane opracowane na podstawie materiału badawczego prezentują się następująco.

Pytanie nr 1. „Czy prowadziła/ł Pani/Pan postępowanie przygotowawcze z udziałem świadka anonimowego?”

Wykres nr 4. Czy prowadziła Pani/Pan postępowanie przygotowawcze z udziałem świadka anonimowego?



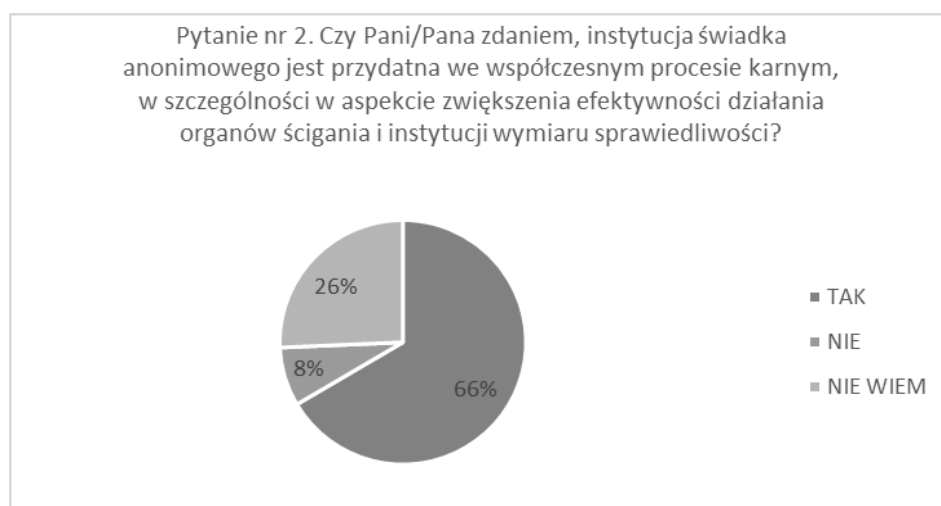
Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie nr 1 „Czy prowadziła/ł Pani/Pan postępowanie przygotowawcze z udziałem świadka anonimowego?” spośród 218 osób, które wzięły udział w badaniu, odpowiedzi przeczącej udzieliło 168 osób, co stanowi 77% ogółu osób badanych. 22 osoby uczestniczące w badaniu nie pamiętało czy prowadziły takie postępowanie. 1 osoba uczestnicząca w badaniu nie udzieliła odpowiedzi. Natomiast 27 osób, co stanowi 12% osób badanych, udzieliło na powyższe pytanie odpowiedzi pozytywnej, potwierdzając tym samym doświadczenie w prowadzeniu tego rodzaju postępowań. Spośród biorących udział w badaniu osób było 4 prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 44 prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 145 prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 25 asesorów prokuratury. Spośród osób, które na to pytanie udzieliło odpowiedzi pozytywnej było 2 prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 9 prokuratorów Prokuratury Okręgowej oraz 16 prokuratorów Prokuratury Rejonowej. Postępowania z udziałem świadka anonimowego nie prowadził żaden z badanych asesorów. Wśród 27 osób prowadzących takie postępowania były 3 osoby legitymujące się stażem pracy do 10 lat; 12 osób ze stażem pracy od 11 do 20 lat; 8 osób ze stażem pracy od 21 do 30 lat oraz 4 osoby ze stażem pracy wynoszącym powyżej 31 lat. W odniesieniu do szczebla powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury odpowiedzi „Tak” udzieliły 2 osoby wykonujące czynności służbowe w Prokuraturze Regionalnej, 11

osób wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Okręgowej oraz 14 osób wykonujących obowiązki służbowe w Prokuraturze Rejonowej.

Pytanie nr 2. „Czy Pani/Pana zdaniem, instytucja świadka anonimowego jest przydatna we współczesnym procesie karnym, w szczególności w aspekcie zwiększenia efektywności działania organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości?”

Wykres nr 5. Czy Pani/Pana zdaniem, instytucja świadka anonimowego jest przydatna we współczesnym procesie karnym, w szczególności w aspekcie zwiększenia efektywności działania organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości?

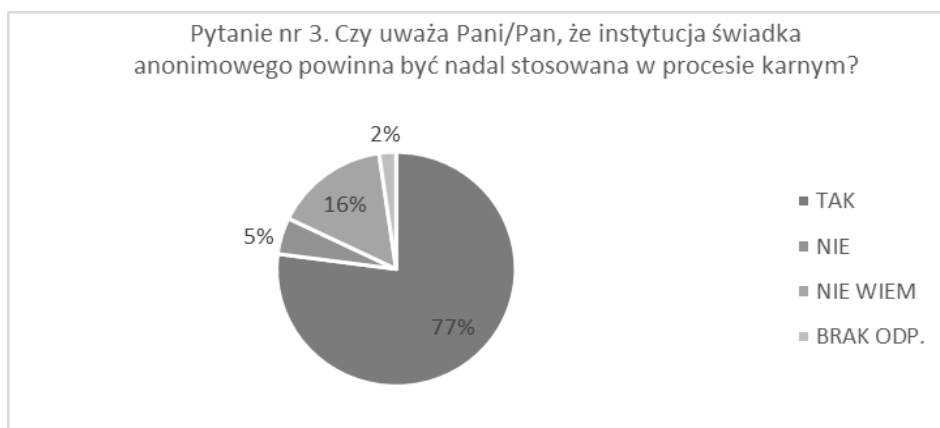


Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie nr 2 spośród 218 prokuratorów i asesorów prokuratury odnotowano 145 odpowiedzi „Tak”, co stanowi 66% osób biorących udział w badaniu. Jedynie 17 osób, tj. 8% udzieliło odpowiedzi negatywnej. Natomiast 56 osób, stanowiących 26% ogółu badanych wybrało odpowiedź „Nie wiem”. Spośród osób badanych, które na to pytanie odpowiedziało „Tak” było 4 prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 37 prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 86 prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 18 asesorów. Wśród osób, które odpowiedziały przecząco nie było prokuratorów Prokuratury Regionalnej, tylko 1 prokurator Prokuratury Okręgowej, 13 prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 3 asesorów. Odpowiedzi na pytanie nr 2 znajdują się na wykresie nr 5.

Pytanie nr 3. „Czy uważa Pani/Pan, że instytucja świadka anonimowego powinna być nadal stosowana w procesie karnym?”

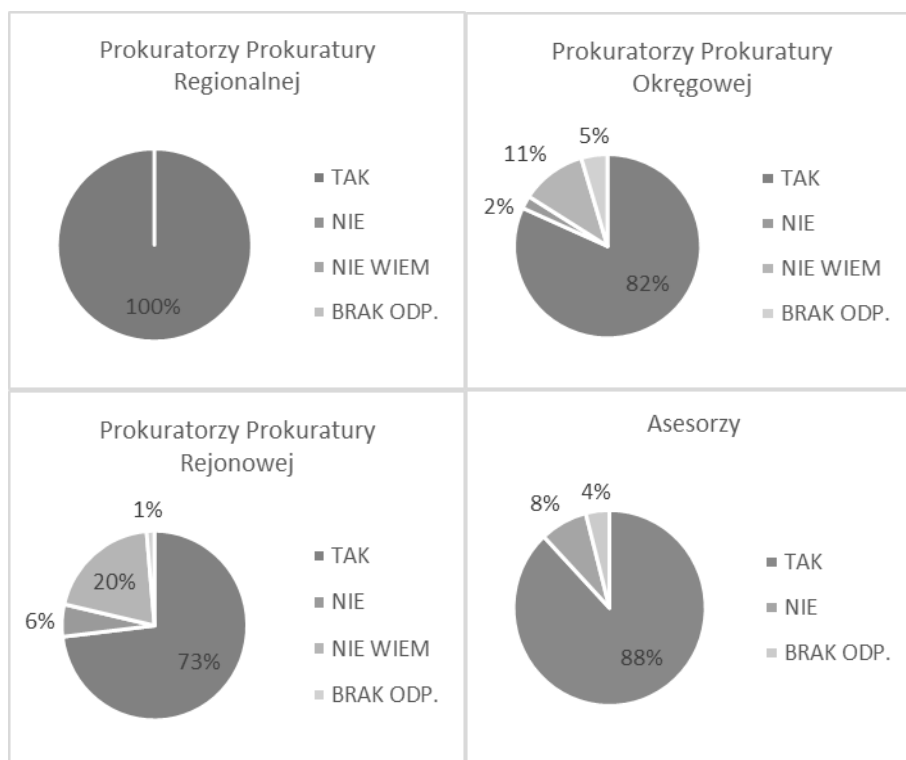
Wykres nr 6. Czy uważa Pani/Pan, że instytucja świadka anonimowego powinna być nadal stosowana w procesie karnym?



Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie nr 3 odpowiedziało pozytywnie 168 osób badanych, co stanowi 77% ogółu badanych. Jedynie 11 osób, a zatem 5% stwierdziło, że instytucja świadka anonimowego nie powinna dalej funkcjonować w procesie karnym. Odpowiedzi „Nie wiem” udzieliły 34 osoby, natomiast 5 osób badanych nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie. Wskazane powyżej dane stanowią dowód tego, że prokuratorzy oraz asesory uczestniczący w badaniu w zdecydowanej większości opowiadają się za dalszym korzystaniem w swojej praktyce z rozwiązania przewidzianego w art. 184 k.p.k. Uznać zatem należy, że badani uważają instytucję świadka incognito za rozwiązanie użyteczne do osiągnięcia celów postępowania karnego, skoro uznają zasadność jej dalszego stosowania w procesie karnym.

Wykres nr 7. Odpowiedź na pytanie nr 3 według zajmowanego stanowiska.

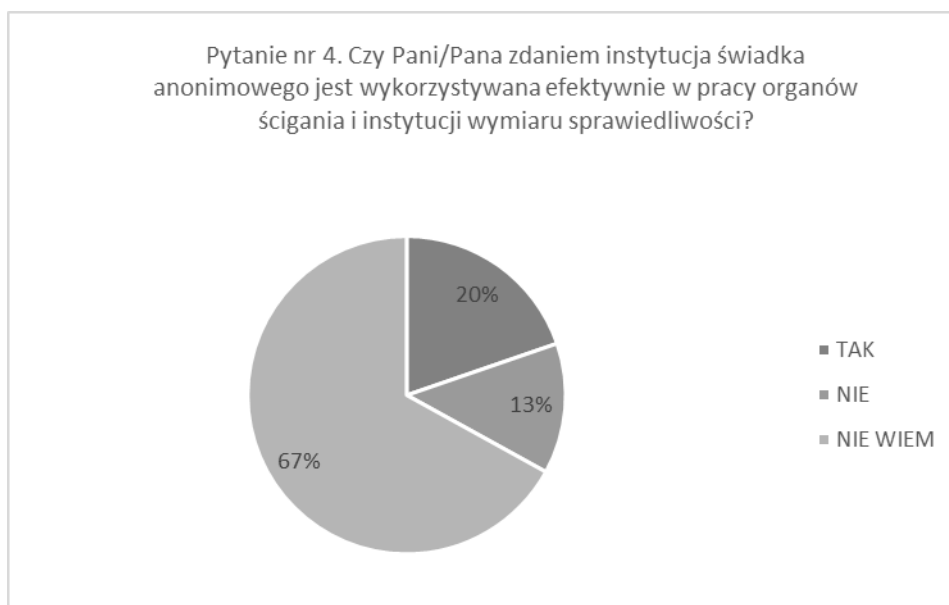


Źródło: Opracowanie własne.

Według 100% ankietowanych prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 82% prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 73% prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 88% asesrów prokuratury, że instytucja świadka anonimowego powinna być nadal stosowana. Zaledwie 2% badanych prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 6% prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 8% asesrów prokuratury zaznaczyło odpowiedź „Nie” stwierdzając tym samym, że instytucja świadka anonimowego nie powinna być nadal stosowana w procesie karnym. Odpowiedź typu „Nie wiem” na pytanie nr 3 wskazało 11% prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 20% prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 4% badanych asesrów. Na powyższe pytanie nie udzieliło odpowiedzi 5% prokuratorów Prokuratury Okręgowej oraz 1% prokuratorów Prokuratury Rejonowej.

Pytanie nr 4. „Czy Pani/Pana zdaniem instytucja świadka anonimowego jest wykorzystywana efektywnie w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości?”

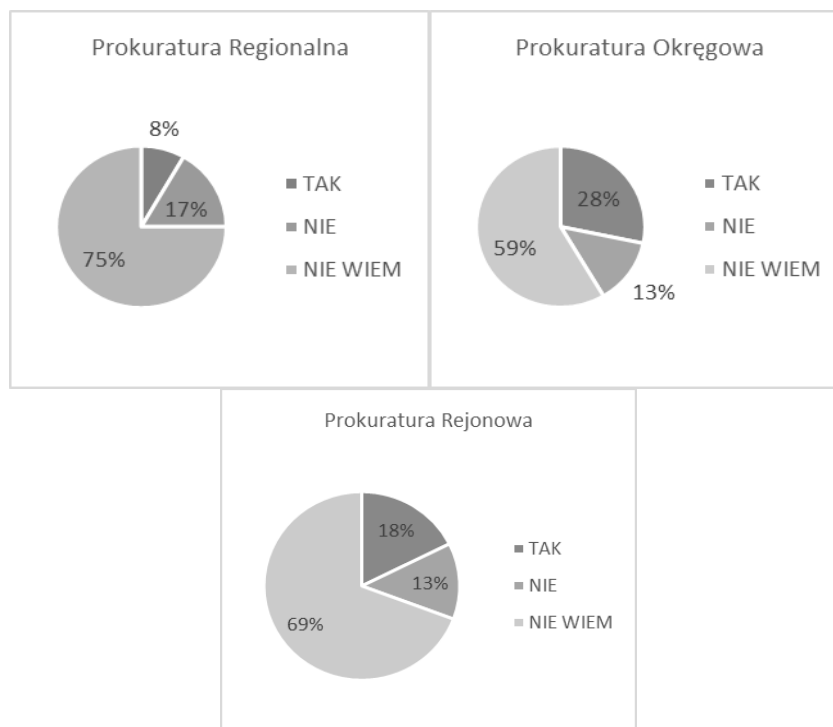
Wykres nr 8. Czy Pani/Pana zdaniem instytucja świadka anonimowego jest wykorzystywana efektywnie w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości?



Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku pytania nr 4 odpowiedzi pozytywnej udzieliły 43 osoby (20% badanych), przeciwnego zdania było 29 osób (13% badanych). Najwięcej spośród badanych, bo 146 osób (67% badanych), na tak postawione pytanie odpowiedziało „Nie wiem”.

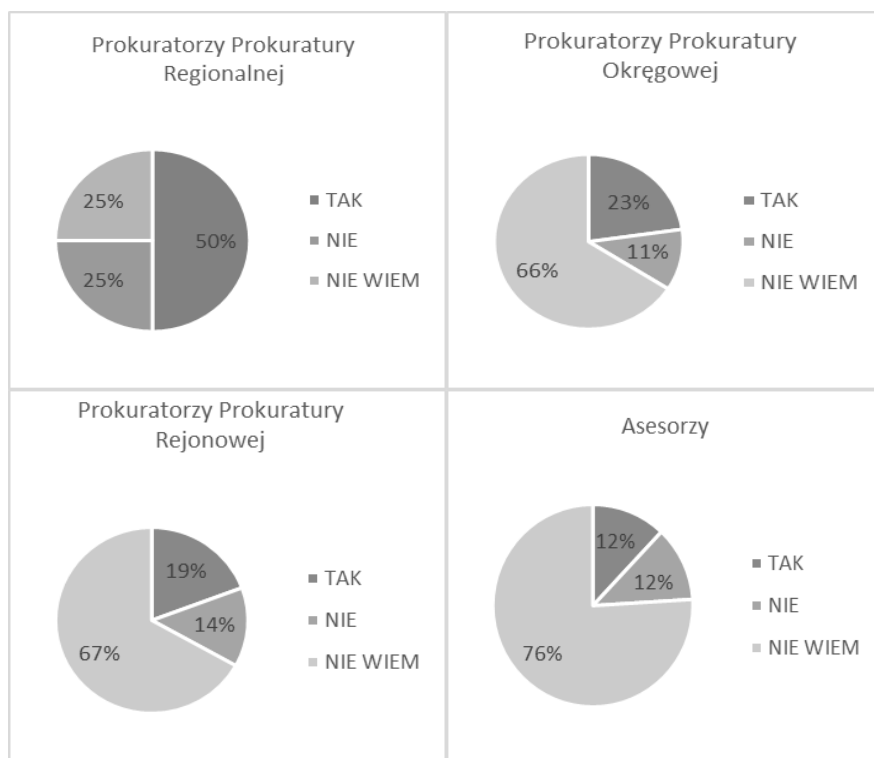
Wykres nr 9. Odpowiedź na pytanie nr 4 według miejsca wykonywania obowiązków służbowych.



Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie nr 4 odpowiedzi twierdzącej udzieliło 8% prokuratorów wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Regionalnej, 28% wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Okręgowej oraz 18% wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Rejonowej. Odpowiedzi „Nie” na to pytanie udzieliło natomiast 17% wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Regionalnej, 13% wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Okręgowej oraz 13% w Prokuraturze Rejonowej. Najwięcej bo 75% osób wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Regionalnej, 59% osób wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Okręgowej oraz 69% osób wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Rejonowej udzieliło odpowiedzi typu „Nie wiem”.

Wykres nr 10. Odpowiedź na pytanie nr 4 według stanowiska służbowego.



Źródło: Opracowanie własne.

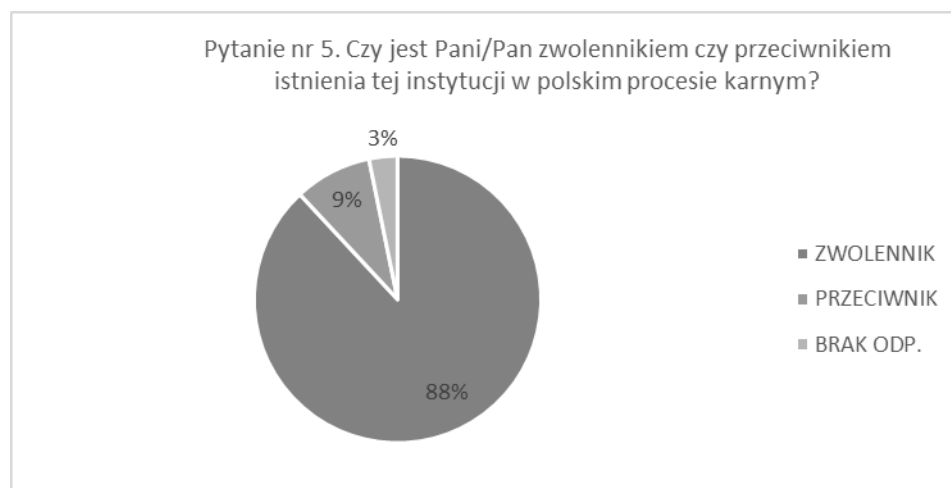
Uwzględniając zajmowane stanowisko służbowe na pytanie nr 4 odpowiedzi „Tak” udzieliło 50% badanych prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 23% prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 19% prokuratorów Prokuratury Rejonowej oraz 12% asesorów. Podkreślić należy, iż również 12% asesorów udzieliło odpowiedzi „Nie”, natomiast aż 76% zaznaczyło odpowiedź „Nie wiem”. Takiej odpowiedzi udzieliło również na to pytanie 25% prokuratorów Prokuratury Regionalnej, 66% prokuratorów Prokuratury Okręgowej oraz 67% prokuratorów Prokuratury Rejonowej.

Uczestniczący w badaniu, którzy na pytanie nr 4 udzielili odpowiedzi negatywnej, a zatem stwierdzili, że instytucja świadka anonimowego nie jest wykorzystywana efektywnie w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości, zostali poproszeni o udzielenie odpowiedzi na dwa następujące pytania, tj. 1) dlaczego instytucja świadka anonimowego nie jest efektywnie wykorzystywana w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości? oraz 2) co Pani/Pana zdaniem należy

zrobić, aby instytucja świadka anonimowego była efektywnie wykorzystywana? Na pytanie o przyczynę nieefektywnego wykorzystywania instytucji świadka anonimowego prokuratorzy i asesory stwierdzali m.in., iż przyczyną takiego stanu rzeczy jest „zbyt duży formalizm”, „obawa świadka o to, że mimo wszystko zostanie zdemaskowany”, „obawa przed skomplikowaną procedurą”, „problemy techniczne”, „problemy z nadawaniem klauzuli oraz doręczaniem pism procesowych”, „niska świadomość istnienia u świadków możliwości uzyskania statusu świadka anonimowego”, „brak zaufania do organów ścigania”, „za mało szkoleń”. Z kolei wśród odpowiedzi na pytanie „Co Pani/Pana zdaniem należy zrobić, aby instytucja świadka anonimowego była efektywnie wykorzystywana?” pojawiały się m.in. następujące wypowiedzi: „uproszczyć procedurę”, „pozwolić na przesłuchanie organom nieprokuratorskim”, „zwiększyć liczbę szkoleń”, „podnieść zaufanie do organów ścigania poprzez edukację społeczną”, „pouczenie świadka o tym, że jest możliwość zastosowania takiej instytucji”.

Pytanie nr 5. „Czy jest Pani/Pan zwolennikiem czy przeciwnikiem istnienia tej instytucji w polskim procesie karnym?”

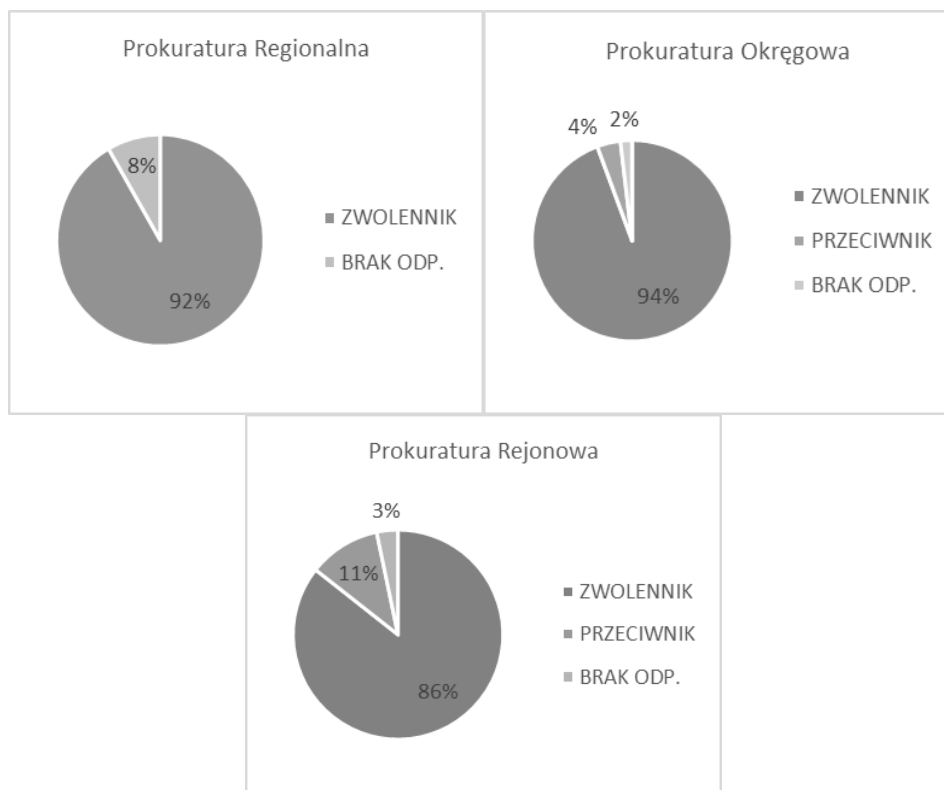
Wykres nr 11. Czy jest Pani/Pan zwolennikiem czy przeciwnikiem istnienia tej instytucji w polskim procesie karnym?



Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie nr 5, wśród wszystkich biorących w badaniu osób tj. 218 osób, zwolenników tej regulacji prawnej było 192 (88%), przeciwko takiemu rozwiązaniu opowiedziało się 19 osób (9%), natomiast 7 (3%) osób nie udzieliło odpowiedzi.

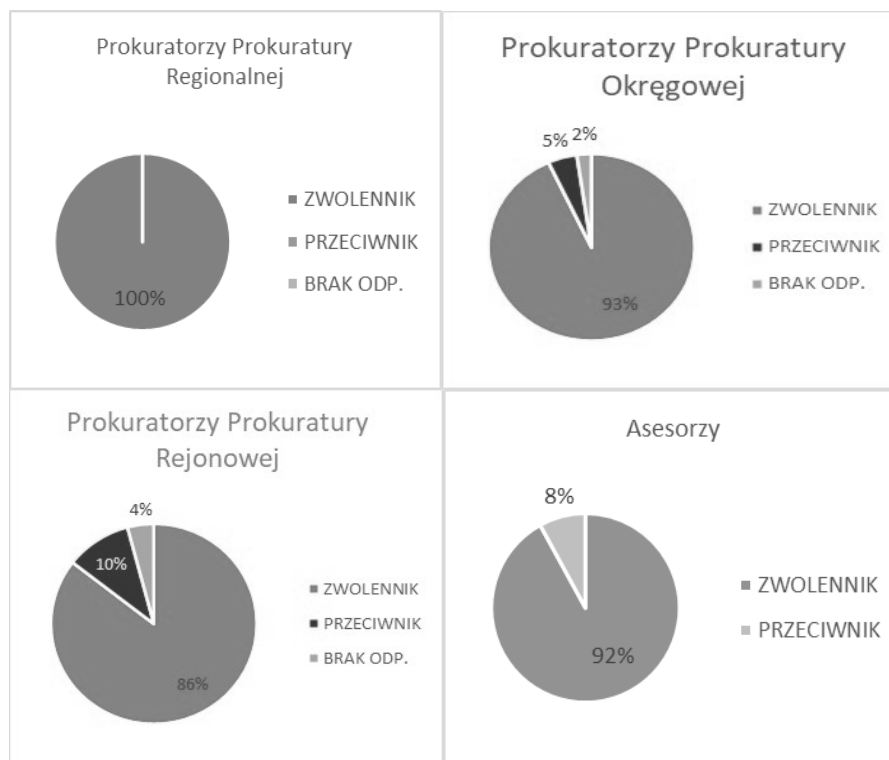
Wykres nr 12. Odpowiedź na pytanie nr 5 według miejsca wykonywania obowiązków służbowych.



Źródło: Opracowanie własne.

Wśród 12 osób wykonujących czynności służbowe w Prokuraturze Regionalnej podlegających badaniu, aż 11 z nich jest zwolennikami instytucji świadka anonimowego (92%), ani jedna osoba nie jest przeciwnikiem, natomiast 1 osoba nie udzieliła odpowiedzi (8%). W przypadku 53 osób wykonujących czynności służbowe na szczeblu Prokuratury Okręgowej, które wzięły udział w badaniu, aż 50 z nich jest zwolennikami tego rozwiązania 2 osoby są przeciwko tej instytucji, a 1 nie odpowiedziała na tak zadane pytanie. Wśród 153 osób wykonujących czynności służbowe na szczeblu Prokuratury Rejonowej, jest 131 zwolenników oraz 17 przeciwników świadka *incognito*. Nie udzieliło odpowiedzi na pytanie 5 osób wykonujących czynności służbowe na szczeblu Prokuratury Rejonowej.

Wykres nr 13. Odpowiedź na pytanie nr 5 według stanowiska służbowego.



Źródło: Opracowanie własne.

Wszyscy 4 biorący udział w badaniu prokuratorzy Prokuratury Regionalnej są zwolennikami instytucji świadka *incognito*. Na 44 prokuratorów Prokuratury Okręgowej, 41 osób (93%) jest zwolennikami tej instytucji, 2 prokuratorów (5%) jest przeciwnikami tego rozwiązania, a 1 prokurator Prokuratury Okręgowej (2%) nie udzielił na to pytanie odpowiedzi. Wśród 145 prokuratorów Prokuratury Rejonowej zwolennikami są 124 osoby (86%), przeciwnikami 15 osób (10%), natomiast 6 prokuratorów (4%) nie udzieliło na to pytanie odpowiedzi. Wśród 25 asesorów prokuratury, którzy wzięli udział w badaniu, 23 osoby (92%) są zwolennikami tej instytucji, natomiast przeciwko jej stosowaniu są 2 osoby (8%).

Odpowiedź na pytanie nr 5 Czy jest Pani/Pan zwolennikiem/przeciwnikiem instytucji świadka anonimowego w odniesieniu do osób, które posiadają doświadczenie w prowadzeniu postępowań z udziałem świadka anonimowego oraz do osób, które takiego doświadczenia nie posiadają zostały zaprezentowane poniżej.

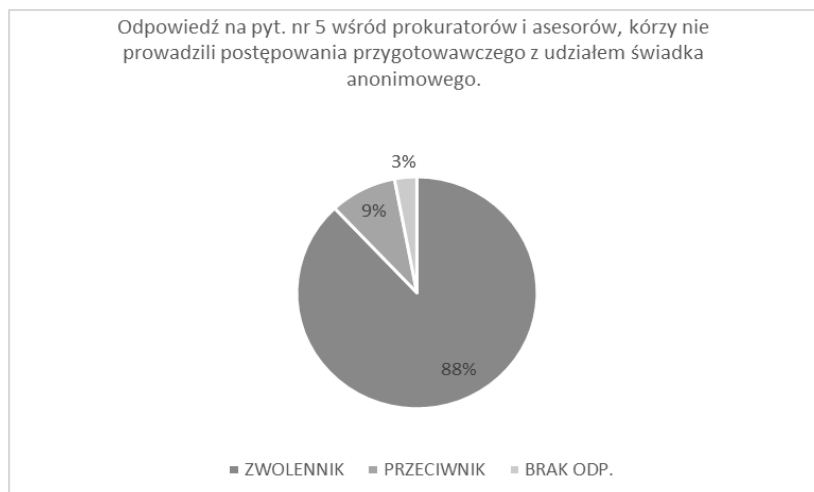
Wykres nr 14. Odpowiedź na pyt. nr 5 wśród prokuratorów, którzy prowadzili postępowanie przygotowawcze z udziałem świadka anonimowego.



Źródło: Opracowanie własne.

Wśród 27 osób, które prowadziły postępowanie przygotowawcze z udziałem świadka anonimowego zwolennikami tej instytucji były 23 osoby (85%), przeciwnikami 3 osoby (11%), a 1 osoba (4%) nie udzieliła odpowiedzi.

Wykres nr 15. Odpowiedź na pyt. nr 5 wśród prokuratorów i asesorów, którzy nie prowadzili postępowania przygotowawczego z udziałem świadka anonimowego.



Źródło: Opracowanie własne.

Wśród osób, które nie prowadziły postępowania przygotowawczego z udziałem świadka anonimowego (168 osób) zwolennikami instytucji świadka anonimowego jest 148 osób (88%), przeciwnikami 15 osób (9%). Natomiast 5 badanych spośród osób, które nie prowadziły postępowania z udziałem świadka anonimowego, nie udzieliło odpowiedzi pytanie czy są zwolennikami czy przeciwnikami tej instytucji (3%).

4. Podsumowanie

Powyższe wyniki wskazują, że 77% osób, biorących udział w badaniu nie posiada doświadczenia w prowadzeniu postępowań przygotowawczych z udziałem świadka *incognito*. Zaledwie 12% ogółu badanych prowadziło takie postępowania przygotowawcze. Niemniej wśród osób, które posiadają takie doświadczenie zawodowe, znajdują się prokuratorzy Prokuratur Rejonowych, Okręgowych oraz Regionalnej. Osób oceniających pozytywnie tę regulację i dostrzegających w niej przydatność dla procesu karnego jest 66% ogółu badanych. Jedynie 8% wszystkich ankietowanych twierdzi, że stosowanie tej instytucji nie jest przydatne we współczesnym procesie karnym, w szczególności w aspekcie zwiększenia efektywności działania organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości. Jeszcze więcej, bo 77% badanych prokuratorów i asesorów prokuratury jest zdania, że instytucja świadka anonimowego powinna być nadal stosowana w procesie karnym. Jedynie 5% stwierdziło, że to rozwiązanie prawne nie powinno dalej funkcjonować. Jednocześnie 67% badanych wskazało, że nie wie czy instytucja świadka anonimowego jest efektywnie wykorzystywana w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości. Z kolei 20% badanych, a zatem więcej niż osób posiadających doświadczenie w prowadzeniu postępowania przygotowawczego z udziałem świadka anonimowego uważa, że konstrukcja przewidziana w art. 184 k.p.k. stosowana jest skutecznie. Przeciwnego zdania jest 13% ogółu badanych. Badania wskazały również, że instytucja świadka anonimowego posiada zdecydowanie więcej zwolenników, niż przeciwników zarówno wśród asesorów, prokuratorów Prokuratury Rejonowej, prokuratorów Prokuratury Okręgowej oraz prokuratorów Prokuratury Regionalnej. Uczestniczący w badaniu prokuratorzy i asesory chociaż, jak wskazują powyżej zaprezentowane wyniki, dostrzegają przydatność stosowania instytucji świadka anonimowego i opowiadają się za dalszym jej utrzymaniem w postępowaniu karnym, to jednocześnie wyrazili wątpliwości co do efektywnego wykorzystywania tego rozwiązania w praktyce. Zauważyć należy, iż badani wskazali przyczyny, które ich

zdaniem, wpływają na nieefektywność w stosowaniu instytucji świadka *incognito*, ale jednocześnie wskazali propozycje, które mogą wpłynąć na skuteczne wykorzystanie tej instytucji w przyszłości. Reasumując przeprowadzone badania wskazały, że:

- 1) 88% badanych prokuratorów i asesorów prokuratury zadeklarowało się jako zwolennicy instytucji świadka anonimowego,
- 2) 77% badanych prokuratorów i asesorów prokuratury jest zdania, że instytucja świadka anonimowego powinna być nadal stosowana w procesie karnym, a jedynie 5% stwierdziło, że to rozwiązanie prawne nie powinno dalej funkcjonować,
- 3) 12% osób, które brały udział w badaniu posiada doświadczenie w prowadzeniu postępowań przygotowawczych z udziałem świadka anonimowego. Wśród tych osób są prokuratorzy Prokuratury Rejonowej, prokuratorzy Prokuratury Okręgowej oraz prokuratorzy Prokuratury Regionalnej,
- 4) 67% badanych wskazało, że nie wie czy instytucja świadka anonimowego jest efektywnie wykorzystywana w pracy organów ścigania i instytucji wymiaru sprawiedliwości.

Powyższe wyniki wskazują, że instytucja świadka anonimowego teoretycznie jest postrzegana jako przydatna do dokonywania ustaleń faktycznych w postępowaniu karnym. Większość prokuratorów uważa, że instytucja może zostać wykorzystana do zwiększenia skuteczności działań organów procesowych. Pomimo tego poglądu zaledwie niewielka część osób spośród badanych wykorzystała tę instytucję w swojej praktyce zawodowej. Istotne w tym zakresie jest nadmienić, że spośród prokuratorów, którzy legitymują się doświadczeniem w prowadzeniu postępowań przygotowawczych z udziałem świadka anonimowego, znajdują się zarówno prokuratorzy Prokuratur Rejonowych, Okręgowych i Regionalnej. Porównanie powyższych danych wskazuje na znaczną różnicę pomiędzy teoretyczną oceną przydatności instytucji świadka anonimowego, a praktycznym jej wykorzystaniem. Badanie miało na celu uzyskanie odpowiedzi na pytanie o przyczynę takiej sprzeczności. Z analizy ankiety wynika, że dominującą przyczyną niestosowania tej instytucji w praktyce są trudności proceduralne. Zauważyć przy tym należy, iż wśród udzielonych odpowiedzi pojawiają się również postulaty prowadzenia szkoleń z tego zakresu. Kompleksowa ocena instytucji świadka anonimowego w świetle badań ankietowych w polskim procesie karnym będzie możliwa dopiero po przeprowadzeniu analizy wszystkich odpowiedzi udzielonych przez osoby uczestniczące w ogólnopolskim badaniu.

Bibliografia

Literatura

1. Czabański J., Ocena bezpieczeństwa w Polsce w latach 1989–2009, (w:) J. Kochanowski, M. Kuruś (red.), Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989–2009, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2010.
2. Dac M., Papierowy świadek *incognito*, Rzeczpospolita z dnia 12 stycznia 1996 r.
3. Domagalski M., Powtórka z anonimowych świadków. Proces Pershinga, Rzeczpospolita z dnia 16 listopada 1995 r.
4. Gronowska B., Świadek anonimowy i świadek koronny – polskie rozwiązania prawne w kontekście europejskich standardów ochrony praw człowieka, (w:) Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza, pod red. T. Nowak, Poznań 1999 r.
5. Gruszczyńska, B. Marczewski M., Siemaszko A., Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., Klimczak J., Atlas przestępczości w Polsce 6 IWS, Warszawa 2021.
6. Gruza E., Program ochrony świadka, Prokuratura i Prawo 1998, nr 2,
7. Hofmański P., Świadek anonimowy w procesie karnym, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 1998.
8. Hofmański P., Zabłocki S., Świadek anonimowy – niespełnione nadzieje, (w:) Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci profesora Stanisława Waltosia, Zespół redakcyjny J. Czapska, A. Gaberle, A. Świątłowski, A. Zoll, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000.
9. Hołyst B., Kryminalistyka, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis 2010.
10. Karsznicki K., Program ochrony świadka w Polsce na tle regulacji prawnych innych państw członkowskich Unii Europejskiej, Prokuratura i Prawo 2013, nr 9.
11. Kmiecik R., Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego – Izby Karnej w zakresie zagadnień kryminalistyczno-dowodowych w postępowaniu karnym (w latach 1997–2001), Prokuratura i Prawo 2002, nr 7–8.
12. Kołodziejczyk A., Pokrzywdzony w charakterze świadka anonimowego, Prokuratura i Prawo 2007, nr 1.
13. Krackowska-Gajewska H., Świadek *incognito*: między efektywnością ścigania, a prawem do obrony, (w:) Studia iuridica tom 33 węzłowe

- zagadnienia procedury karnej. Księga ku czci Profesora Andrzeja Murzynowskiego, Warszawa 1997.
14. Łobacz P., Odmowa nadania statusu świadka anonimowego, Prokuratura i Prawo 2010, nr 7–8.
15. Łukaszewicz A., Przybyło czterech świadków *incognito*. Napady na kierowców tirów, Rzeczpospolita z dnia 27 marca 1999 r.
16. Nowicki M. A., Anonimowy świadek a prawo do obrony. Prosto ze Strasburga, Rzeczpospolita z dnia 15 kwietnia 1996 r.
17. Nowicki M. A., Zeznania anonimowych świadków. Prosto ze Strasburga, Rzeczpospolita z dnia 26 lutego 1996 r.
18. Ocieczek G., Świadek koronny. Ocena wiarygodności, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. J. Korczaka, Warszawa 2016.
19. Ocieczek G., Zbieranek A., Instytucja świadka anonimowego. Wybrane zagadnienia, Prokuratura i Prawo 2021, nr 7–8.
20. Ordyński J., Będzie świadek *incognito*. Proces o zabójstwo Wojtka Króla, Rzeczpospolita z dnia 27 lipca 1999 r.
21. Ordyński J., Skarga na świadka *incognito*. Zabójstwo W. Króla, Rzeczpospolita z dnia 3 sierpnia 1999 r.
22. Ordyński J., Zostanie przesłuchany świadek *incognito*. Zabójstwo Wojtka Króla, Rzeczpospolita z dnia 27 lipca 1999 r.
23. Podgórski M., Świadek odwołuje zeznania, Proces Pershinga, Rzeczpospolita z dnia 17 kwietnia 1996 r.
24. Pracki H., Analiza praktyki stosowania instytucji świadka anonimowego (w kontekście obowiązujących uregulowań prawnych oraz stanowiska wypracowanego w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału w Strasburgu), Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2002.
25. Pracki H., Instytucja świadka anonimowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu oraz sądów polskich, Prokuratura i Prawo 2003, nr 2.
26. Rakowicz G., Świadek *incognito* o symbolu 07/97. Strzelanina w sądzie” Rzeczpospolita z dnia 28 października 1999 r.
27. Rzeczkowska B., Niewiarygodni świadkowie *incognito*. Cztery uniewinnienia od zarzutu zabójstwa, Rzeczpospolita z dnia 13 kwietnia 2002 r.
28. Tylman J., Instytucja świadka *incognito*, Acta Universitatis Lodziensis Folia Iuridica 1997, nr 65.
29. Tylman J., Świadek anonimowy – instytucja kontrowersyjna (Artykuł recenzyjny), Państwo i Prawo, Zeszyt 6 (664). Warszawa 2001.
30. Waltoś S., Proces karny. Zarys systemu, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008.

31. Wikariak S., Świadek *incognito* na cenzurowanym. Napad na jednostkę wojskową, Rzeczpospolita z dnia 12 listopada 1998 r.
32. Wikariak S., Świadek odwołuje zeznania. Śmiertelne pobicie Tomka Ostrowskiego” Rzeczpospolita z dnia 30 kwietnia 1998 r.
33. Wikariak S., Zeznania świadków *incognito* wciąż tajne. Napad na jednostkę wojskową, Rzeczpospolita z dnia 21 maja 1999 r.
34. Wiliński P., Geneza i rozwój instytucji świadka *incognito* w polskim procesie karnym, Czasopismo Prawo-Historyczne, Tom LVI – 2004 – Zeszyt 2.
35. Wiliński P., Prawo do obrony a dowód z zeznań świadka *incognito* w polskim procesie karnym, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny, Poznań 2003, nr 4.
36. Wiliński P., Świadek *incognito* w polskim procesie karnym, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 2003,
37. Wiliński P., Świadek *incognito* w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego, Prokuratura i Prawo 2003, nr 6,
38. Wojciechowski J., Proszę nie niszczyć świadka *incognito*, Rzeczpospolita z dnia 22 stycznia 1996 r.
39. Woźniak D., Instytucja świadka anonimowego w świetle europejskiego standardu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności, Akta Erasmiana III, Prace prawnicze, M. Sadowski, P. Szymaniec (red.), Wrocław 2012.
40. Zdybel R., Świadek anonimowy (*incognito*) jako wiarygodne źródło dowodowe w świetle przestrzegania zasad prawa dowodowego, prawdy materialnej (zasady jawności i kontrydiktoryjności) oraz praw i wolności człowieka demokratycznego państwa prawnego, Przegląd policyjny Rok XXIII Kwiecień – Czerwiec Szczytno 2013, nr 2 (110).

Orzeczenia sądów polskich

1. Wyrok SN z dnia 22 marca 1999 r., sygn. WKN 5/99, Lex 524083.
2. Wyrok SN z dnia 6 maja 1999 r., sygn. IV KKN 542/98, Lex 38436.
3. Wyrok SN z dnia 9 listopada 1999 r., sygn. II KKN 295/98, Lex 38807.
4. Wyrok SN z dnia 16 czerwca 1999 r. sygn. V KKN 22/99, Lex 37470,
5. Wyrok SN z dnia 28 czerwca 2001 r. sygn. II KKN 557/98, Lex 51673.
6. Wyrok SN z dnia 10 grudnia 2001 r., sygn. IV KKN 229/01, Lex 50496.
7. Wyrok SN z dnia 23 września 2004 r., sygn. II KK 132/04, Lex 126695.
8. Postanowienie SN z dnia 7 marca 2001 r., sygn. IV KKN 617/00; Lex 47619.
9. Postanowienie SN z dnia 28 marca 2002 r., sygn. III KKN 328/99, Lex 53349.

10. Postanowienie SN z dnia 5 stycznia 2004 r., sygn. III KK 415/03, Lex 162348.
11. Postanowienie SN z dnia 14 stycznia 2004 r., sygn. IV KK 200/03, Lex 162404.
12. Postanowienie SN z dnia 28 października 2004 r., sygn. II KK 67/04, Lex 141305.
13. Postanowienie SN z dnia 22 września 2016 r., sygn. III KK 144/16, Lex 2135369,
14. 54) Wyrok SA w Krakowie z dnia 14 stycznia 1999 r., sygn. II AKa 210/98, Lex 36633.
15. Wyrok SA w Lublinie z dnia 21 stycznia 2000 r., sygn. II Aka 161/99, Lex 42882.

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

1. Wyrok Unterpetenger przeciwko Austrii z dnia 24 listopada 1986 r. (Application no. 9120/80); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-7588%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-7588%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
2. Wyrok Kostovski przeciwko Holandii z dnia 21 listopada 1989 r. (Application no. 11454/85); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-7615%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-7615%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
3. Wyrok Windisch przeciwko Austrii z dnia 27 września 1990 r. (Application no. 12489/86); https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-57643&filename=001_57643.pdf&TID=thkbhnilzk; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
4. Wyrok Doorson przeciwko Holandii z dnia 26 marca 1996 r. (Application no. 20524/92); https://www.hr-dp.org/files/2013/09/08/CASE_OF_DOORSON_v._THE_NETHERLANDS_.pdf; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
5. Wyrok Van Mechelen i inni przeciwko Holandii z dnia 23 kwietnia 1997 r. (Applications nos. 21363/93, 21364/93, 21427/93 and 22056/93).
6. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58030&filename=001-58030.pdf&TID=thkbhnilzk>; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
7. Wyrok Luedi przeciwko Szwajcarii z dnia 15 czerwca 1992 r. (Application no. 12433/86); [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\(%22001-57784%22\)}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:(%22001-57784%22)}); (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).
8. Wyrok Saidi przeciwko Francji z dnia 20 września 1993 r. (Application no. 14647/89); <https://www.legal-tools.org/doc/bd29b7/pdf/>; (dostęp online: 3 kwietnia 2022 r.).

Akty prawne

1. Ustawa o zmianie kodeksu postępowania karnego z dnia 6 lipca 1995 r. (Dz. U. Nr 89, poz. 444).
2. Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie kodeksu postępowania karnego (druk nr 425 z dnia 16 maja 1994 r.).
3. Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 534).
4. Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 10 stycznia 2003 r. (Dz. U. z 2003 r., Nr 17, poz. 155).
5. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 182, poz. 1228).

Witness anonymity in the light of a questionnaire survey among (assistant) prosecutors from the area of jurisdiction of the regional prosecutor's office in Katowice

Abstract

The aim of this study is to present the results of a survey conducted among prosecutors and assistant prosecutors from the area of jurisdiction of the Regional Prosecutor's Office in Katowice on the functioning of the institution of anonymous witness, which was introduced to the Polish legal system by the Act of 6 July 1995 on amending the Code of Criminal Procedure (Journal of Laws No 89, item 444). The article discusses the reasons which led to the establishment of the institution of anonymous witness, presents changes in the increase of crime and the mitigation of judicial practice arising against the background of political changes which took place at the end of the 1980s. Also the views of doctrine and judicature, which were formed over 25 years of application of the institution of incognito witness, were presented.

Key words

Anonymous witness, incognito witness, prosecution service.

Jacek Kitliński¹

Współpraca Służby Więziennej i prokuratury w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego

Streszczenie

Zarówno organy Służby Więziennej, jak i organy prokuratury bezsprzecznie przyczyniają się do zapewnienia bezpieczeństwa na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Niniejszy artykuł przedstawia główne obszary współpracy tych podmiotów w ramach instytucji szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, skupiając się na współpracy w toku postępowania wykonawczego i roli prokuratora w kształtowaniu statusu osoby tymczasowo aresztowanej.

Słowa kluczowe

Służba Więzienna, prokuratura, Kodeks karny wykonawczy, tymczasowe aresztowanie, bezpieczeństwo publiczne.

1. Uwagi wstępne

Służba Więzienna, jako umundurowana i uzbrojona formacja apolityczna podległa Ministrowi Sprawiedliwości, powołana została decyzją ustawodawcy w szczególności do realizowania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy² zadań w zakresie wykonywania tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności.

¹ Gen. Jacek Kitliński jest Dyrektorem Generalnym Służby Więziennej podległym Ministrowi Sprawiedliwości. Dyrektor Generalny Służby Więziennej kieruje Centralnym Zarządem Służby Więziennej, gdzie pełni służbę, oraz pozostałymi jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej. Dyrektor Generalny jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Służby Więziennej.

² Dz. U. z 2021 r., poz. 53, zwana dalej „k.k.w.”

Oczywistym jest, że zadania opisane w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³ nie są realizowane w oderwaniu od całości kształtu funkcjonowania organów państwa, w tym w szczególności organów ochrony prawnej i wymiaru sprawiedliwości. Istotnym jest zatem podkreślenie, że wszystkie podstawowe zadania Służby Więziennej wymienione w art. 2 ust. 2 UoSW, w tym w szczególności prowadzenie oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności, wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zabezpieczający prawidłowy tok postępowania karnego o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, czy ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw lub przestępstw skarbowych osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych, mogą być realizowane wyłącznie we współpracy z innymi podmiotami.

Zakres i forma współdziałania organów Służby Więziennej, które mocą art. 2 k.k.w. są również organami postępowania wykonawczego, jest różny w zależności od stadium postępowania, a także rodzaju orzeczenia wykonywanego w stosunku do osoby przebywającej w warunkach izolacji.

Dla uporządkowania uwag wstępnych należy zaznaczyć, że w przypadku wykonywania kary pozbawienia wolności organem najistotniejszym z punktu widzenia osoby pozbawionej wolności (oprócz organów Służby Więziennej) jest sąd penitencjarny i sędzia penitencjarny. To te organy uprawnione są m.in. do rozpatrywania skarg na decyzje organów postępowania wykonawczego (art. 7 k.k.w.), udzielenia skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (art. 43e k.k.w.), czy udzielenia przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności (art. 153 k.k.w.). Dodatkowo, art. 32 k.k.w. jasno stanowi, że do zadań sędziego penitencjarnego należy sprawowanie nadzoru nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności, zastępczej kary pozbawienia wolności, kary aresztu wojskowego, kary aresztu lub zastępczej kary aresztu, kary porządkowej, tymczasowego aresztowania, zatrzymania, środka przymusu skutkującego pozbawieniem wolności oraz środka zabezpieczającego związanego z umieszczeniem w zakładzie psychiatrycznym.

W przypadku osób, w stosunku do których zastosowano jedyny izolacyjny środek zapobiegawczy, a więc tymczasowe aresztowanie, sytuacja wygląda jednak inaczej. Wówczas, z punktu widzenia osoby pozbawionej wolności, najistotniejszym podmiotem, który *de facto* kształtuje sytuację prawną i uprawnienia osoby przebywającej w izolacji, pozostaje tzw. or-

³ Dz. U. z 2021 r., poz. 1064, zwana dalej „UoSW”.

gan dysponujący, przez który rozumie się prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w sprawie, w której nastąpiło tymczasowe aresztowanie, a po wniesieniu aktu oskarżenia – sąd, przed którym sprawa się toczy⁴. I choć poszczególne przepisy prawa nie wyłączają roli sędziego penitencjarnego i sądu penitencjarnego z zakresu sprawowania nadzoru nad legalnością i prawidłowością wykonywania tymczasowego aresztowania, to rola prokuratury w tym zakresie, w odniesieniu do osób, co do których nie wniesiono jeszcze aktu oskarżenia, wydaje się być daleko bardziej istotna dla bieżącego funkcjonowania w areszcie śledczym.

2. Funkcja kształtująca w postępowaniu wykonawczym

Forma i zakres powiązania organów Służby Więziennej i prokuratury nie sprowadza się wyłącznie do zespolenia osobowego związanego z osobą Ministra Sprawiedliwości, który z jednej strony sprawuje urząd Prokuratura Generalnego i jest naczelnym organem prokuratury⁵, a z drugiej strony jest zwierzchnikiem Służby Więziennej. Działania powierzone tym organom i ich rola w istocie związana jest z fundamentalnym z punktu widzenia funkcjonowania państwa obowiązkiem określonym w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącym zarówno kwestii bezpieczeństwa obywateli, jak i zapewnienia wolności i przestrzegania praw człowieka.

Przywołany przepis formułuje pod adresem administracji państwowej zadanie w postaci zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa. Pojęcie to należy rozumieć szeroko, jako stan dający poczucie pewności i stabilności oraz gwarancji jego ochrony. Chodzi przy tym nie tylko o aktywność władz publicznych przeciwdziałającą zagrożeniom porządku publicznego, życia, zdrowia i mienia obywateli oraz powstrzymującą i odpierającą wszelkie działania godzące w te dobra zarówno pochodzące z zewnątrz, spoza granic RP, jak i z wewnątrz kraju⁶, ale również o bezpieczeństwo prawne, materialne, społeczne czy ekologiczne. Do-

⁴ § 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności (Dz. U. z 2020 r., poz. 869).

⁵ Art. 1 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2021 r., poz. 66), zwana dalej „PProk”.

⁶ B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, C. H. Beck, Warszawa 2012, s. 73.

datkowo, norma ta przewiduje obowiązek zagwarantowania realizacji praw człowieka i obywatela, co interpretowane jest zarówno jako obowiązek o charakterze negatywnym (obowiązek poszanowania owych praw i wolności, ich nienaruszania), jak i o charakterze pozytywnym (obowiązek ochrony praw i wolności przed naruszeniami dokonywanymi przez inne podmioty aniżeli państwo)⁷.

To właśnie wartości związane z zapewnieniem społeczeństwu bezpieczeństwa i przestrzegania prawa leżą u podstaw funkcjonowania prokuratury i Służby Więziennej. Zarówno zatem zadania Służby Więziennej dotyczące humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności, zapewnienia im odpowiednich warunków bytowych, poszanowania godności, opieki zdrowotnej i religijnej oraz ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw lub przestępstw skarbowych osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych⁸, jak i wykonywanie zadań w zakresie ścigania przestępstw oraz stanie na straży praworządności⁹, bezsprzecznie wpisuje się w szeroko rozumiany obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i praworządnego funkcjonowania organów państwa.

Praworządność rozumiana jako zobowiązanie organów władzy państwowej do przestrzegania prawa i działania na podstawie przepisów prawa ma na celu zapewnienie obywatelom nienaruszalności ich praw przyznanych przez ustawy i ochronę przed arbitralnością władzy¹⁰. Dla prokuratury strzeżenie praworządności jest zadaniem nie tyle podstawowym, ile w istocie rzeczy jedynym. Owo zadanie wynika wprost z dyrektywy Konstytucji RP, w myśl których Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, a organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wszystkie czynności i funkcje, do jakich powołana jest prokuratura, stanowią formy realizacji tego zadania, albowiem wszystkie one zmierzają jedynie do utrwalania i pogłębiania praworządności¹¹.

⁷ M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, C. H. Beck, Warszawa 2016, s. 287.

⁸ Art. 2 ust. 2 pkt 3–5 UoSW.

⁹ Art. 2 PProk.

¹⁰ P. Drembkowski (red.), Prawo o prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz, C. H. Beck, Warszawa 2021, s. 14.

¹¹ A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, Prawo o prokuraturze. Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 82.

Biorąc pod uwagę, że do obowiązków organów Służby Więziennej należy m.in. praworządne wykonywanie kary pozbawienia wolności¹² można zatem przyjąć, że zarówno ściganie przestępstw, jak i w dalszej kolejności wykonywanie orzeczonych kar, środków przymusu, czy środków zabezpieczających, stanowią w istocie działania zmierzające do realizacji konstytucyjnych obowiązków organów państwa.

Jak już wcześniej sygnalizowano, współpraca Służby Więziennej i prokuratury w szczególności widoczna jest na gruncie postępowania karnego wykonawczego uregulowanego przepisami Kodeksu karnego wykonawczego, a także szeregiem aktów wykonawczych, wśród których w szczególności wymienić należy rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania¹³ i rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności.

Zaznaczyć należy, że współpraca Służby Więziennej i prokuratury, choć na co dzień realizowana zgodnie w duchu wzajemnego zrozumienia i świadomości wspólnych celów, o których mowa powyżej, formalnie nie przybiera jednak podmiotów równorzędnych. Nie można zapominać, że zarówno art. 3 PProk, jak i w szczególności art. 73 PProk jasno przewidują, że zależność ta ma charakter nadzorczy. Przywołane przepisy stanowią bowiem, że niezależnie od nadzoru penitencjarnego, również prokurator sprawuje, w granicach przewidzianych ustawami, nadzór nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu i innych decyzji o pozbawieniu wolności.

Ustawodawca powierzył prokuratorowi, jako strażnikowi praworządności, sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu i innych decyzji o pozbawieniu wolności. Art. 73 PProk stanowi samodzielną podstawę do sprawowania tego rodzaju nadzoru¹⁴. Przepis ten ma charakter blankietowy, nie wskazano w nim bowiem, na czym ten nadzór polega, jakie są kryteria sprawowania nad-

¹² Zob. art. 78 § 2 k.k.w.: „Dyrektor Generalny lub dyrektor okręgowy Służby Więziennej mogą wydawać dyrektorom zakładów karnych polecenia niezbędne dla prawidłowego i praworządnego wykonywania kary pozbawienia wolności (...)”.

¹³ Dz. U. z 2016 r., poz. 2290.

¹⁴ A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Difin, Warszawa 2020, s. 185.

zoru ani jakimi narzędziami w tym zakresie prokurator dysponuje¹⁵. W tym zakresie niezbędnym jest dokonanie rekonstrukcji przepisów prawa regulujących wykonywanie kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania, w tym w szczególności norm Kodeksu karnego wykonawczego, z uwagi na zakres nadzoru sprawowanego przez prokuratora wyznaczony granicami przewidzianymi w ustawach.

Nim jednak zasygnalizowane zostaną uprawnienia prokuratora w postępowaniu wykonawczym, niezbędnym staje się dokonanie pewnego zastrzeżenia dotyczącego statusu tego organu w świetle przepisów Kodeksu karnego wykonawczego funkcjonującego od 1997 r. Ustawa ta, zupełnie inaczej niż poprzedniczka z 1969 r., uregulowała status prokuratora w postępowaniu karnym wykonawczym. Podczas gdy w myśl art. 2 pkt 6 k.k.w. z 1969 r. prokurator był jednym z „organów wykonujących orzeczenie”, obecnie, zgodnie z art. 21 k.k.w., jest on tylko „stroną w postępowaniu przed sądem”¹⁶. Jak już wspomniano, w nowym kodeksie nie ma też odpowiedników art. 6 § 1, art. 27, 29 i 31 k.k.w. z 1969 r., które określały zadania prokuratora w zakresie tzw. nadzoru penitencjarnego, albowiem ten przekazany został, co do zasady, we właściwość sędziów penitencjarnych.

Formami nadzoru prokuratora nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu są w szczególności uprawnienia przewidziane w k.k.w. Wśród nich można wskazać przepisy o charakterze *stricte* nadzorczym (w tym w szczególności przewidziana w art. 8b k.k.w. możliwość wstępu przez prokuratora wykonującego czynności służbowe w każdym czasie bez ograniczeń, do zakładów karnych, aresztów śledczych oraz poruszania się po ich terenie, przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji tych jednostek, a także do przeprowadzania rozmów z osobami pozbawionymi wolności oraz badania ich wniosków, skarg i próśb), jednakże nadzór ten sprawowany jest głównie poprzez kształtowanie sytuacji osób, w stosunku do których zastosowano tymczasowe aresztowanie.

Co do zasady, zgodnie z art. 214 k.k.w., tymczasowo aresztowany korzysta co najmniej z takich uprawnień, jakie przysługują skazanemu odbywającemu karę pozbawienia wolności w systemie zwykłym w zakładzie karnym typu zamkniętego i nie stosuje się do niego ograniczeń innych niż te, które są konieczne do zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania karnego, utrzymania porządku i bezpieczeństwa

¹⁵ P. Drembkowski, *ibidem*, s. 196.

¹⁶ K. Postulski, Status prokuratora w postępowaniu karnym wykonawczym, *Prokuratura i Prawo* 2000, nr 12, s. 50.

w areszcie śledczym oraz zapobieżenia wzajemnej demoralizacji tymczasowo aresztowanych. Ogólna norma przytoczona powyżej ma jednak wiele ograniczeń opisanych szczegółowo w rozdziale XV Kodeksu karnego wykonawczego. Są one ściśle związane z organem, do którego dyspozycji osadzony pozostaje. Organ ten, we współpracy z organami Służby Więziennej, w tym w szczególności z dyrektorem jednostki penitencjarnej, bezpośrednio kształtuje poszczególny rodzaj uprawnień osób tymczasowo aresztowanych.

W tym zakresie najistotniejszymi przepisami prawa są te upoważniające prokuratora do wyrażenia zgody na korzystanie przez tymczasowo aresztowanego z wyżywienia, środków leczniczych i higieny otrzymywanych spoza aresztu śledczego (art. 216 § 2 k.k.w.), udzielenia widzeń, w tym widzeń w formie bezpośredniego kontaktu tymczasowo aresztowanego z osobą odwiedzającą (art. 217 § 1 i 3 k.k.w.), dokonywania zatrzymania, cenzury lub nadzoru korespondencji tymczasowo aresztowanego (art. 217a § 1 k.k.w.) i wyrażania zgody na korzystanie przez tymczasowo aresztowanego z aparatu telefonicznego (art. 217c k.k.w.), wyrażenia zgody na opuszczenie przez tymczasowo aresztowanego aresztu śledczego pod konwojem funkcjonariuszy SW na czas nieprzekraczający 5 dni (art. 217d w zw. z art. 141a § 1 k.k.w.), wyrażenia zgody na zatrudnienie tymczasowo aresztowanego poza obrębem aresztu śledczego (art. 218 § 1 k.k.w.), rozporządzania przez tymczasowo aresztowanego posiadanymi w areszcie śledczym pieniędzmi, przedmiotami wartościowymi i innymi przedmiotami (art. 219 k.k.w.) oraz podjęcia decyzji o stosowaniu wobec tymczasowo aresztowanego, wobec którego wykonywana jest kara pozbawienia wolności w innej sprawie, również innych przepisów dotyczących tymczasowo aresztowanych (art. 223a § 3 k.k.w.).

Już tylko pobieżna analiza przytoczonych przepisów prawa wskazuje, że w przeważającej części dotyczą one kontaktów osoby, w stosunku do której zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, ze światem zewnętrznym. Powyższe znajduje swoje uzasadnienie w celu, dla którego stosowane jest tymczasowe aresztowanie, a więc dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania, przy założeniu, że inne środki pozostają niewystarczające w sprawie. Nadzór nad możliwością utrzymywania kontaktów ze światem zewnętrznym jest tu zatem szczególnie istotny.

Prokurator, jako organ dysponujący osadzonego, jest uprawniony do określenia nie tylko intensywności, ale i form utrzymywania kontaktów przez osadzonego ze światem zewnętrznym. Przytoczone przepisy

wprost korelują z art. 105 § 1 k.k.w., który określa formy utrzymywania przez skazanych więzi z rodziną oraz innymi osobami bliskimi i precyzuje je jako widzenia, korespondencję, rozmowy telefoniczne, paczki i przekazy pieniężne, a w uzasadnionych wypadkach, za zgodą dyrektora zakładu karnego, również przez inne środki łączności. Za wyjątkiem zatem „innych środków łączności”, wszystkie przewidziane prawem dla osób skazanych sposoby utrzymywania kontaktów w teorii dopuszczalne są również dla osób tymczasowo aresztowanych. Niezbędna jest jednak w tym zakresie zgoda organu dysponującego przybierająca formę zarządzenia, które w określonych przypadkach (np. art. 217 § 1c, czy art. 217c § 4 k.k.w.) podlega zaskarżeniu, a zażalenie na zarządzenie prokuratora rozpatrywane jest przez prokuratora nadrzędnego.

Kolejnymi przykładami współpracy organów Służby Więziennej i prokuratury są zawiadomienia o: decyzjach w przedmiocie zakwalifikowania tymczasowo aresztowanego jako stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa aresztu (art. 212a § 1 k.k.w.), zarządzeniu badań psychiatrycznych tymczasowo aresztowanego (art. 212c § 2 k.k.w.) oraz użyciu środka przymusu bezpośredniego lub broni względem tymczasowo aresztowanego (art. 214 § 2 k.k.w.). Przy rozmieszczaniu tymczasowo aresztowanych oraz ich konwojowaniu administracja aresztu śledczego uwzględnia wskazania prokuratora, do którego dyspozycji pozostają, mające na celu zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego i zapewnienie bezpieczeństwa w areszcie (art. 212 § 2–2a k.k.w.).

Jak słusznie wskazuje się w doktrynie, z wymienionych środków prokurator korzysta, gdy jest organem, do dyspozycji którego pozostaje tymczasowo aresztowany, a więc na etapie postępowania przygotowawczego. Realizacja tych środków służy z jednej strony zapewnieniu prawidłowości toczącego postępowania przygotowawczego, a z drugiej strony zapewnieniu przestrzegania praw tymczasowo aresztowanego, w szczególności zachowania jego stanu zdrowia w niepogorszonej formie, prawa do kontaktu z innymi osobami i dysponowania własnym mieniem. Rolę prokuratora w omawianym zakresie można więc porównać z rolą sędziego penitencjarnego w postępowaniu dotyczącym wykonywania decyzji o pozbawieniu wolności (art. 32 k.k.w.)¹⁷, z tym jednak zastrzeżeniem, że prokurator musi mieć na uwadze, oprócz gwarancji związanych z przestrzeganiem praw człowieka wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, również dobro postępowania przygotowawczego.

¹⁷ P. Drembkowski, *ibidem*, s. 198–199.

W tym zakresie na uwagę zasługuje stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który wielokrotnie wypowiadał się na temat zasadności i sposobu wykonywania tymczasowego aresztowania przez władze polskie. W wyroku z dnia 11 października 2005 r.¹⁸ wskazano, że tymczasowe aresztowanie, jak i każdy inny środek pozbawiający osobę wolności, pociąga za sobą dla aresztowanego nieodłączne ograniczenia dla jego życia prywatnego i rodzinnego. Zasadniczą częścią prawa aresztowanego do poszanowania jego prawa rodzinnego jest jednak to, że organy pozwalają na utrzymywanie kontaktu z bliską rodziną, a w razie potrzeby także w nim uczestniczą. Takie restrykcje jak ograniczenia liczby widzeń z rodziną, nadzór nad tymi widzeniami, a także, gdy jest to uzasadnione naturą przestępstwa, poddanie aresztowanego szczególnemu reżimowi więziennemu albo specjalne zasady odbywania widzeń stanowią ingerencję w jego prawa zgodnie z art. 8 k.k.w., ale nie są, same w sobie, naruszeniem tego przepisu. Pomimo tego jakiegokolwiek restrykcje tego rodzaju muszą być stosowane „zgodnie z prawem” i dodatkowo muszą być „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”.

W swoich orzeczeniach Trybunał zwracał również szczególną uwagę na potrzebę umożliwienia osadzonemu kontaktu z rodziną w przypadkach nagłych (ciężka choroba członka rodziny, pogrzeb członka rodziny) i wnikliwego, szybkiego badania wniosków o udzielenie przepustek losowych z takich przyczyn¹⁹, wskazując jednak, że ograniczenia wyznaczające intensywność widzeń z członkami rodziny oraz poddające ich przebieg nadzorowi nie są – same przez się – niedopuszczalne²⁰.

W świetle zasygnalizowanych powyżej uprawnień prokuratora zasadnym jest zatem podkreślenie jego ogromnej roli w kształtowaniu sytuacji prawnej osób tymczasowo aresztowanych. Decyzje podejmowane w tym zakresie mają, co widać na przykładzie przytoczonych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, istotne znaczenie w kontekście prawidłowej realizacji uprawnień wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.²¹

¹⁸ R. Bagiński przeciwko Polsce, skarga nr 37444/97, wyrok ETPCz z dnia 11 października 2005 r.

¹⁹ Płoski przeciwko Polsce, skarga nr 26761/95, wyrok z dnia 12 listopada 2002 r., Czarnowski przeciwko Polsce, skarga nr 28586/03, wyrok z dnia 20 stycznia 2009 r., Giszczak przeciwko Polsce, skarga nr 40195/08, wyrok z dnia 29 listopada 2011 r.

²⁰ Klamecki przeciwko Polsce (2), skarga nr 31583/96, wyrok z dnia 3 kwietnia 2003 r.

²¹ Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284.

3. Udział prokuratora w postępowaniu wykonawczym

W doktrynie celnie zauważa się, że jeżeli prokurator z reguły bardzo aktywnie uczestniczy w tym stadium postępowania sądowego, w którym dochodzi do wydania wyroku i poprzez swoją aktywność (nie wyłączając korzystania ze środków odwoławczych) ma wpływ na treść wyroku, a więc także na rodzaj i wymiar kary, to uzasadnione wydaje się życzenie, aby ta aktywność przenosiła się również na postępowania incydentalne, toczone się w postępowaniu wykonawczym, w wyniku których dochodzi bądź do modyfikacji wymiaru orzeczonej kary czy środka karnego (np. poprzez warunkowe przedterminowe zwolnienie), bądź do istotnej modyfikacji sposobu wykonania kary (np. poprzez odroczenie i przerwę w odbywaniu kary)²².

Art. 21 k.k.w. przewiduje, że w postępowaniu przed sądem prokurator jest stroną; w szczególności może składać wnioski, a w wypadkach wskazanych w ustawie wnosić zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym. Prokurator jako strona postępowania wykonawczego posiada szerokie kompetencje. Przede wszystkim może składać wnioski o jego wszczęcie, brać czynny udział w posiedzeniach sądu, składać wnioski dowodowe oraz wnioski związane z przebiegiem postępowania (np. o odroczenie terminu posiedzenia i innych kwestii formalnych), środki zaskarżenia, a także wnioski o uchylenie bądź zmianę wcześniej wydanego postanowienia. Z uwagi na szczególną rolę prokuratora (strażnik praworządności) może on zaskarżać orzeczenia wydane zarówno na korzyść skazanego, jak i na jego niekorzyść, tak przed sądem, jak i sądem penitencjarnym²³.

Zakres udziału w postępowaniu wykonawczym określony został w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury²⁴. Dział VI przywołanego rozporządzenia przewiduje, że w razie zaistnienia okoliczności dających podstawę do odwołania odroczenia, przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności lub warunkowego przedterminowego zwolnienia albo do podjęcia zawieszonego postępowania wykonawczego lub wszczęcia egzekucji z zabezpieczonego mienia, prokurator niezwłocznie występuje do sądu ze stosownym wnioskiem. Przywołany przepis znajduje swoje zastosowanie rów-

²² K. Postulski, *ibidem*, s. 51.

²³ J. Lachowski (red.), Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, C. H. Beck, Warszawa 2015 r., s. 98–99.

²⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1206.

niez do zarządzenia wykonania kary warunkowo zawieszanej i podjęcia postępowania warunkowo umorzonego.

Prokurator, jeżeli jest to uzasadnione wagą sprawy lub innymi okolicznościami, bierze udział w posiedzeniach sądu, gdy sąd pierwszej lub drugiej instancji rozstrzyga w przedmiocie m.in. przerwy w wykonaniu kary, odroczenia wykonania kary oraz warunkowego zawieszenia wykonania kary, zamiany kary grzywny lub kary ograniczenia wolności na zastępczą karę pozbawienia wolności, zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności warunkowo zawieszanej oraz odwołania warunkowego zwolnienia, udzielenia zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego oraz uchylecia takiego zezwolenia i warunkowego zwolnienia. Prokurator powinien również rozważyć potrzebę wzięcia udziału w posiedzeniu sądu również w innych sprawach, zwłaszcza zawiłych lub poruszających opinię publiczną.

Przywołane regulacje wprost wskazują na kolejne obszary współpracy organów Służby Więziennej i prokuratury. Dla przykładu należy wskazać, że w sprawach o udzielenie skazanemu zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, sąd penitencjarny orzekać może zarówno na wniosek skazanego, jak i prokuratora lub dyrektora zakładu karnego. W każdym z tych przypadków sąd penitencjarny wysłuchuje przedstawiciela administracji zakładu karnego co do celowości udzielenia zezwolenia. Analogiczne rozwiązania ustawodawca przewidział przy warunkowym przedterminowym zwolnieniu. Zgodnie z art. 161 i art. 162 k.k.w., w postępowaniu w tym przedmiocie ma prawo wziąć udział prokurator, a także inne osoby, którym służy uprawnienie do złożenia wniosku o warunkowe zwolnienie (w tym m.in. dyrektor zakładu karnego). Przed ewentualnym zezwoleniem na warunkowe przedterminowe zwolnienie, sąd penitencjarny wysłuchuje przedstawiciela administracji zakładu karnego, co wskazuje, że zarówno rola prokuratora, jak i rola organów Służby Więziennej w kontekście zadań związanych z ochroną społeczeństwa przed sprawcami przestępstw, jest szczególnie istotna.

Warto podkreślić, że również aktualna sytuacja epidemiczna pozwoliła na wprowadzenie w tym zakresie szeregu usprawnień w prowadzonych posiedzeniach sądu. Zgodnie z art. 14f ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²⁵ w okresie obowiązywania

²⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 374.

stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, w wypadku gdy w posiedzeniu sądu penitencjarnego bierze udział skazany pozbawiony wolności, posiedzenie to może się odbyć przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Regulacja ta w znaczący sposób usprawniła przeprowadzanie posiedzeń sądu, w których bierze udział osoba pozbawiona wolności, a co za tym idzie potencjalnie ma szansę również pozytywnie wpłynąć na wykonywanie obowiązków w tym zakresie przez prokuratorów.

4. Uwagi końcowe

Powyżej przytoczone formy współpracy pomiędzy organami Służby Więziennej i organami prokuratury w sposób jednoznaczny wskazują na występowanie istotnych, z punktu widzenia interesów państwa, obszarów, w których rola tych dwóch instytucji jest szczególnie istotna dla zapewnienia bezpieczeństwa obywateli. Konstytucyjne normy wprost nakazują podejmowanie odpowiednich działań celem zapewnienia porządku i bezpieczeństwa i dzięki funkcjonowaniu zarówno prokuratury, jak i organów więziennictwa, możliwym jest sprawne wykonywanie zapadłych orzeczeń. Nie mniej istotnymi zadaniami powierzonymi tym instytucjom wpisującym się w mechanizmy bezpieczeństwa państwa, jest wypełnianie i stanie na straży funkcji izolacyjnej osób popełniających najpoważniejsze przestępstwa, dzięki czemu nie zagrażają one osobom przestrzegającym powszechnie obowiązujących przepisów prawa i ustalonych norm społecznych.

Należy mieć na uwadze, że sygnalizowane obszary są w mojej ocenie najistotniejsze z punktu widzenia prawidłowego wykonywania kary pozbawienia wolności, wykonywania tymczasowego aresztowania i zapewnienia przestrzegania praw człowieka. Wielopłaszczyznowe działania w tym zakresie pozwalają z jednej strony na odseparowanie osób potencjalnie niebezpiecznych, z drugiej natomiast pozwalają na szybszy powrót do społeczeństwa osób, w stosunku do których podjęto skuteczne działania resocjalizacyjne i mogą one skorzystać z dobrodziejstw wykonywania kary w systemie dozoru elektronicznego, czy warunkowego przedterminowego zwolnienia. Nie oznacza to jednak, że są to jedyne formy współpracy Służby Więziennej i prokuratury.

Dla przykładu wymienić tu można chociażby udostępnianie prokuratorom informacji znajdujących się w Centralnej Bazie Danych Osób Po-

zbawionych Wolności, która jest zbiorem informacji i danych osobowych o osobach pozbawionych wolności, czy zapewnianie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w zakresie określonym przez Ministra Sprawiedliwości, porządku i bezpieczeństwa w Prokuraturze Krajowej. Wszystkie te działania wpisują się w szeroko rozumiane zadania związane ze służbą na rzecz społeczeństwa i zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego.

Bibliografia

1. Banaszak B., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.
2. Drembkowski P. (red.), Prawo o prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz.
3. Kiełtyka A., Kotowski W., Ważny A., Prawo o prokuraturze. Komentarz.
4. Lachowski J. (red.), Kodeks karny wykonawczy. Komentarz.
5. Postulski K., Status prokuratora w postępowaniu karnym wykonawczym, *Prokuratura i Prawo* 2000, nr 12.
6. Safjan M., Bosek L. (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86.
7. Staszak A. (red.), Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny, Difin SA, Warszawa 2020.

Collaboration between the Prison Service and the Prosecution Service to ensure public security

Abstract

Both the Prison Service and the Prosecution Service unquestionably contribute to ensuring security on the territory of the Republic of Poland. Focusing on collaboration during enforcement proceedings and on the role of prosecutors in shaping the status of provisionally arrested individuals, this paper presents major areas of collaboration between the Prison

Service and the Prosecution Service as part of the broadly understood administration of justice.

Key words

Prison Service, Prosecution Service, Penal Enforcement Code, provisional arrest, public security.

Damian Wąsik¹

Wojskowy pion Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej w ujęciu historycznym i współczesnym – geneza, rola i znaczenie

Streszczenie

Zasadniczym celem przedmiotowej publikacji jest zwięzła prezentacja genezy i ewolucji wojskowego pionu prokuratury na podstawie dostępnych źródeł piśmienniczych i normatywnych, jak również przedstawienie – w oparciu o dane statystyczne uzyskane z Departamentu do spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie – specyfiki funkcjonowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury w różnych obszarach spraw karnych w latach 2018–2021. Wnioski płynące z analizy powyższych źródeł prezentowane są z perspektywy wspomnianych uprzednio zasad jednolitości i niepodzielności prokuratury.

Słowa kluczowe

Urząd prokuratorski, pion wojskowy prokuratury, zasady jednolitości i niepodzielności prokuratury, prokurator do spraw wojskowych.

1. Wprowadzenie

Niewątpliwie ze służbą wojskową wiążą się takie wartości jak honor, godność, czy gotowość do poświęcenia swoich dóbr indywidualnych, tak w wymiarze rodzinnym, zawodowym, czy finansowym na rzecz dobra powszechnego – bezpieczeństwa Ojczyzny i Narodu. Służba wojskowa w Polsce jest aktualnie wyborem dobrowolnym i świadomym, niemniej zobowiązującym i trudnym, biorąc pod uwagę specyfikę zadań spoczywających na żołnierzach Sił Zbrojnych. Dyspozycyjność wobec organów

¹ Dr Damian Wąsik, prokurator 8 Wydziału do spraw Wojskowych Prokuratury Okręgowej w Gdańsku, adiunkt Katedry Podstaw Prawa Medycznego Collegium Medicum im. L. Rydygiera UMK w Bydgoszczy, oficer Wojska Polskiego w stopniu porucznika.

administracji państwowej czy przełożonych, podporządkowanie i stan trwałej lub przemijającej zależności, konieczność pozostawania w nieodzownym zdyscyplinowaniu i karności, czy wreszcie zhierarchizowanie życia wojskowego determinują utrzymanie sprawności bojowej Sił Zbrojnych. Niestety i w tego typu strukturach mogą pojawić się okoliczności sprzyjające popełnianiu czynów zabronionych, godzących bezpośrednio nie tylko w interesy samej armii, ale także interesy całego społeczeństwa, którego oczekiwania co do efektywnej ochrony granic państwowych i przeciwstawienia się ewentualnej agresji z zewnątrz zostają zniszczone. Jednym z ważniejszych organów, których zadaniem jest zapewnianie przestrzegania dyscypliny wojskowej, ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych, ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra, czy wykrywanie oraz zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń w szeroko rozumianych strukturach wojskowych, jest Żandarmeria Wojskowa². Jednakże przyjęcie uproszczonego twierdzenia, że samodzielna działalność Żandarmerii Wojskowej zabezpiecza właściwe funkcjonowanie wojska, jest błędne. Działalność ta wymaga bowiem sprawnej koordynacji procesowej, celem skutecznej realizacji założeń postępowania karnego, określonych w art. 2 k.p.k.

Bezdyskusyjnie wojskowy pion Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej odgrywa niebagatelną rolę w realizacji zadań związanych z wykrywaniem i pociąganiem do odpowiedzialności karnej sprawców przestępstw, ujawnianiu okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstw i ich zapobieganiu, a także umacnianiu poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego. Stwierdzenie to współcześnie nie dotyczy jednak wyłącznie zjawisk obserwowanych w sferze służby wojskowej, ale odnosi się do funkcjonowania prokuratury jako instytucji państwowej wykonującej zadania w zakresie ścigania przestępstw oraz stania na straży praworządności w Państwie Polskim, niezależnie od charakteru czynów zabronionych, profilu ich sprawców czy obszaru aktywności zawodowej, gospodarczej czy finansowej, w którym czyny te zostały ujawnione. Podkreślenia wymaga, że taki stan rzeczy w przeszłości nie był tak oczywisty, bo chociaż zarówno tzw. prokuratura powszechna, jak i tzw. prokuratura wojskowa odznaczały się *de facto* tą samą historyczną genezą powstania, to wyodrębnienie wojskowych struktur prokuratorskich budziło nie-

² Por. art. 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1214).

jednokrotnie wątpliwości co do odrębności zasad wymiaru sprawiedliwości dedykowanego wojsku.

W literaturze poświęconej prawu karnemu procesowemu podnosi się, że prokuratura podlega pewnym zasadom organizacyjno-ustrojowym, do których zalicza się np. zasadę niezależności, zasadę hierarchicznego podporządkowania, zasadę substytucji czy zasadę dewolucji. Szczególną uwagę należy jednak poświęcić zasadzie jednolitości i niepodzielności prokuratury. Jest to reguła oznaczająca, że z procesowego punktu widzenia prokuratura stanowi jednolity podmiot. Jej konsekwencją jest obowiązująca w prokuraturze zasada indyferencji, z której wynika, że nie ma różnicy, który prokurator zajmuje się daną sprawą, bowiem zawsze przy wykonywaniu czynności procesowych reprezentuje on prokuraturę jako całość³. Wspomnianą zasadę jednolitości (niepodzielności) prokuratury odnieść należy do jej współczesnych struktur, w tym organizacyjnego wyodrębnienia jednostek skoncentrowanych w pierwszej kolejności na przestępstwach skupionych z Części wojskowej Kodeksu karnego z 1997r. oraz popełnianych przez podmioty podległe jurysdykcji wojskowych sądów garnizonowych i wojskowych sądów okręgowych. Co prawda jednostki te w zdecydowanej większości obsadzone są aktualnie przez prokuratorów będących jednocześnie żołnierzami zawodowymi, niemniej spektrum spraw, którymi się zajmują wychodzi poza obszar stricte „wojskowy”. Takie rozwiązanie z jednej strony wychodzi naprzeciw potrzebie istnienia wyspecjalizowanej prokuratorskiej struktury wojskowej zdolnej do sprawnego funkcjonowania w materii ścigania i zapobiegania przestępstwom o charakterze „wojskowym”, z drugiej natomiast nie izoluje tej części prokuratury, jak to miało miejsce w dobie funkcjonowania Naczelnej Prokuratury Wojskowej, od całokształtu zadań, jakie ustawowo przypisane są urzędowi prokuratorskiemu.

³ Por. K. Papke-Olszauskas, (w:) J. Grajewski (red.), Prawo karne procesowe – część ogólna, Warszawa 2007, s. 187–188. Zob. również W. Grzeszczyk, Nowy kształt ustawy o prokuraturze, (w:) W. Czerwiński (red.), Prokuratura, Toruń 1997; W. Grzeszczyk, Pozycja i rola prokuratora w postępowaniu karnym według kodeksu postępowania karnego, (w:) Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza, Poznań 1996; J. Gurgul, Model prokuratury – ustrój i organizacja, Prok. i Pr. 1996, nr 9; S. Iwanicki, Prokuratura, jej usytuowanie i zadania w nowych warunkach, Prok. i Pr. 1995, nr 4; E. Skrętowicz, Ewolucja przepisów o ustroju prokuratury i sądów powszechnych w latach 1989–1995, (w:) T. Bojarski, E. Skrętowicz (red.), Kierunki i stan reformy prawa karnego, Lublin 1995; S. Steinborn, W sprawie optymalnego zakresu jurysdykcji sądów wojskowych, Prok. i Pr. 2006, nr 7–8; E. Zalewski, Pozycja procesowa prokuratora w nowym kodeksie postępowania karnego, Prok. i Pr. 1998, nr 4; H. Zięba-Załucka, Instytucja prokuratury w Polsce, Warszawa 2003.

Zasadniczym celem niniejszej publikacji jest zwięzła prezentacja genezy i ewolucji wojskowego pionu prokuratury na podstawie dostępnych źródeł piśmienniczych i normatywnych, jak również przedstawienie – w oparciu o dane statystyczne uzyskane z Departamentu do spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie – specyfiki funkcjonowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych w latach 2018–2021. Wnioski płynące z analizy powyższych źródeł zostaną zaprezentowane z perspektywy wspomnianych uprzednio zasad jednolitości i niepodzielności prokuratury.

2. Historyczna ewolucja wojskowych struktur prokuratury – wybrane zagadnienia

Omawiając kwestię historycznej ewolucji wojskowych struktur prokuratury w pierwszej kolejności należy wspomnieć, że Karol August Heylman w wydanej w 1861 r. pracy zatytułowanej „Historia organizacji sądownictwa w Królestwie Polskim” wskazywał, iż instytucja prokuratora przy sądach ma swoje początki historyczne w dawnej Francji, z epoki nawet Karola Wielkiego⁴.

W piśmiennictwie zauważa się, że w Polsce śladów urzędu prokuratora można się doszukiwać w czasach piastowskich. Przestępstwa ścigane z urzędu były dochodzone w XII–XIII w. przez organy monarsze, zwłaszcza kasztelanów. Do tych ostatnich należało wykrywanie przestępstw, sąd i egzekucja, zwłaszcza w zakresie zabójców naruszających mir i łotrów (rozbójników i zawodowych złodziei). Fałszerzy monet ścigali i karali mincerze⁵. W okresie rządów Henryka IV Probusa (ur. 1257 r. lub 1258 r., zm. 1290r.) na Śląsku ustanowiony został specjalny urząd konsula do ścigania różnych łotrów i rycerzy rabusiów, co w okresie rozbicia feudalnego, charakteryzującego się brakiem silnej, scentralizowanej władzy, a także anarchią stanów wyższych, było problemem szczególnie doskwierającym⁶. Z perspektywy genezy instytucji oskarżyciela publicznego warto też zwrócić uwagę na tzw. sąd oprawcy. Ściganie przestępców szczególnie zagrażających porządkowi publicznemu, bez względu na ich przynależność stanową, przez pewien czas należało do justycjariusza – oprawcy. Chwytał on podejrzanych,

⁴ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce. Tradycja i współczesność*, Warszawa 2016, s. 12.

⁵ Zob. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005, s. 165.

⁶ Zob. J. Eksner, *Prokurator rzecznikiem praworządności*, Warszawa 1974, s. 8 i nast.

przeprowadzał śledztwo i odbywał sąd, przez co łączył funkcje policyjne, śledcze i sądowe. Ustanowienie justycjariuszy–oprawców, zwłaszcza w Małopolsce, gdzie początkowo nie było starostw, miało na celu ugruntowanie bezpieczeństwa publicznego. U schyłku XIV w. wystąpiła przeciw nim szlachta, uzyskując w 1388r. przyrzeczenie zniesienia wymienionego urzędu. Opozycja szlachty była nie tylko wynikiem nadużyć popełnianych przez oprawców, co doprowadziło do nadania tej nazwie charakteru pejoratywnego, ale i tego, że posiadali oni również jurysdykcję nad ludnością chłopską i wdzierali się w zakres sądownictwa dominialnego. Powtarzane przyrzeczenia królewskie likwidacji urzędu oprawcy nie zostały zrealizowane, ale doprowadziły do podporządkowania oprawcy starości. Oprawca stał się w XV w. urzędnikiem policyjnym, powołanym do ścigania złoczyńców, chwytania ich i stawiania przed sąd starosty. Na przestrzeni kolejnych stuleci urząd ten w ogóle zanikł⁷. W okresie Rzeczypospolitej szlacheckiej, doszło natomiast do ukształtowania się takich specyficznych urzędów, jak instygatorzy koronni oraz instygatorzy przy sądach ziemskich i grodzkich, których uprawnienia były zbliżone do śledczych i oskarżycielskich kompetencji współczesnych prokuratorów⁸. Odrębne postępowanie wykształciło się dla cudzoziemskich wojsk zaciężnych (obcego autoramentu) i dla wojsk narodowego autoramentu. W pierwszych przestępstwa popełnione w wojsku ścigane były zawsze z urzędu. Proces opierał się na zasadach postępowania inkwizycyjnego. Główną rolę odgrywało w nim śledztwo, natomiast rozprawa miała w zasadzie charakter formalny. W drugich, gdzie służyła głównie szlachta, początkowo dominowała zasada skargowości. Z czasem ustąpiła jednak ona elementom inkwizycyjnym. Dużą rolę w ściganiu przestępstw odgrywał tutaj stworzony przez Stefana Batorego urząd profosa (ok. 1581 r.). Proces wojskowy odznaczał się szybkością rozpraw i wykonania kar, co miało utrzymać dyscyplinę w wojsku⁹.

W okresie I wojny światowej, w okupowanej przez Niemcy części Królestwa Polskiego już we wrześniu 1917 r. powstał Sąd Najwyższy, sądy niższego szczebla i prokuratura. Tymczasowa Rada Stanu 18 lipca 1917 r. wydała przepisy o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim, w któ-

⁷ Zob. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, s. 119, 165.

⁸ Zob. m.in. K. Sitkowska, *Pozycja ustrojowa i karnoprocesowa prokuratury w Polsce na tle prawnoporównawczym*, Toruń 2012.

⁹ Zob. T. Maciejewski, *Historia prawa sądowego Polski. Zarys wykładu*, Koszalin 1998, s. 119.

rych także mowa o prokuraturze przy sądach. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jeszcze przed regulacjami dotyczącymi prokuratury cywilnej Naczelnik Państwa Józef Piłsudski wydał dekret z dnia 19 stycznia 1919 r. zatytułowany „Ustawa o tymczasowej organizacji sądowej Wojska Polskiego” (Dziennik Rozkazów Wojskowych 1919, nr 11, poz. 392). Powołano nim instytucję Naczelnego Prokuratora Wojskowego, któremu podlegać mieli prokuratorzy wojskowi wszystkich stopni, zarazem jako głównego doradcę i referenta Ministra Spraw Wojskowych we wszystkich sprawach prawnych dotyczących wojskowego wymiaru sprawiedliwości. Charakteryzuje to prymat walki w obronie odrodzonej Ojczyzny w owych czasach. Wyodrębniona prokuratura wojskowa – wraz z sądownictwem wojskowym – zasadniczo wpisuje się zatem w tradycję polskiego wymiaru sprawiedliwości od niemal wieku¹⁰.

W piśmiennictwie podnosi się, że instytucja prokuratury wojskowej została w okresie międzywojennym unormowana odrębnie od Prawa o ustroju sądów powszechnych. Nastąpiło to bowiem w dekreście Prezydenta RP z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U., Nr 76, poz. 536). Na czele prokuratury wojskowej stał wówczas Minister Spraw Wojskowych, któremu podlegali wszyscy prokuratorzy wojskowi, zaś jego zastępcą był Naczelny Prokurator Wojskowy. Prokuratorzy wojskowi funkcjonowali przy sądach wojskowych – Najwyższym Sądzie Wojskowym i wojskowych sądach okręgowych¹¹. W okresie bezpośrednio powojennym początkowo formalnie miał być utrzymany system dotychczasowy – zarówno w postaci Prawa o ustroju sądów powszechnych, jak i Kodeksu postępowania karnego z 1928 r. (Dz. U., Nr 33, poz. 313). Równocześnie jednak wprowadzono zasadnicze ograniczenia tego systemu. W tym miejscu w pierwszej kolejności warto wskazać na Kodeks Wojskowego Postępowania Karnego z dnia 23 czerwca 1945 r. (Dz. U., Nr 36, poz. 216 z późn. zm.) wprowadzają-

¹⁰ Por. A. Herzog, Z dziejów prokuratury polskiej, *Prok. i Pr.* 2013, nr 11, s. 6. Jednocześnie Autor wskazuje, że za początek prokuratury powszechnej w II Rzeczypospolitej należy uznać dekrety Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego z dnia 8 lutego 1919 r., a mianowicie dekret w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego, w którym ujęto następujące dyspozycje: „Obowiązki Prokuratora Naczelnego pełni Minister Sprawiedliwości. Przy Sądzie Najwyższym urzęduje odpowiednia liczba prokuratorów i podprokuratorów. Jeden z prokuratorów będzie mianowany na stanowisko Pierwszego Prokuratora”, a także dekret w przedmiocie zmian w urządzeniach wymiaru sprawiedliwości w byłym zaborze austriackim, którego założenie brzmiało następująco: „Prokuratura bierze nazwę od sądu, przy którym jest ustanowiona, zatem Prokurator przy sądzie okręgowym, apelacyjnym, Najwyższym”, *ibidem*, s. 6.

¹¹ Por. A. Herzog, Z dziejów prokuratury polskiej, s. 8.

cy odmienne postępowanie przygotowawcze, ukształtowane dekretem PKWN z dnia 23 września 1944 r. – Prawo o ustroju Sądów Wojskowych i Prokuratury Wojskowej (Dz. U., Nr 6, poz. 29 z późn. zm.). Prokuratura wojskowa podlegała bezpośrednio rozkazom Naczelnego Dowódcy, którego zastępcą był Naczelnny Szef Sądownictwa Wojennego, kierujący prokuraturą wojskową przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego. Prokuratury wojskowe funkcjonowały przy poszczególnych strukturach Sił Zbrojnych, a więc armiach, okręgach, admiralicjach, korpusach, dywizjach i garnizonach – nie zaś jak w okresie międzywojennym przy sądach wojskowych¹².

Zauważyć należy, że służący początkowo w Ludowym Wojsku Polskim oficerowie sowieccy nie należeli do elit prawniczych Związku Radzieckiego. Wśród nich było jedynie trzech pracujących wcześniej na stanowiskach zastępców i prezesów sowieckich sądów wyższego szczebla. Pełnieniem funkcji kierowniczej mógł się poszczycić doradca Najwyższego Sądu Wojskowego w latach 1950–1951 Piotr Samsonow, były zastępca szefa Wojskowego Trybunału Leningradzkiego Okręgu Wojskowego (1927–1938) i zastępca szefa Wojskowego Trybunału 8. Armii (1939–1940), oraz Bronisław Rakowski, piastujący w latach 1936–1943 stanowisko prezesa Trybunału Wojsk NKWD (1936–1943). Trzech innych oficerów: Aleksander Michniewicz, Wilhelm Kwiatkowski i Aleksander Tarnowski posiadało doświadczenie wyniesione ze służby na stanowiskach dowódczych w sądach i prokuraturach szczebla dywizyjnego i garnizonowego. Znaczna większość była dotąd sędziami, prokuratorami, pomocnikami prokuratorów lub sędziami śledczymi zarówno wojskowych, jak i cywilnych instytucji sprawiedliwości ZSRR. Do Polski przybyło także dwóch adwokatów (Gotfryd Ostrowski, Cezary Matkowski) i sekretarz Wojskowego Trybunału Armii Czerwonej, skierowany w 1944 r. na stanowisko prokuratora 1. DP im. Tadeusza Kościuszki (Szymon Dwas)¹³.

Kolejnym aktem prawnym normującym funkcjonowanie prokuratury w Polsce w okresie faktycznej okupacji sowieckiej była ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U., Nr 13, poz. 55). Akcentowała ona rolę prokuratury jako strażnika praworządności, niezależnego od terenowych organów władzy oraz od organów administracji państwowej. Jednak te pięknie wyglądające w teo-

¹² *Ibidem*, s. 9.

¹³ Zob. więcej K. Szwaagrzyk, Oficerowie sowieccy w strukturach wymiaru sprawiedliwości Wojska Polskiego, *Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944–1989*, IPN 2005, nr 1 (2), s. 9–10.

rii przepisy w rzeczywistości miały – jak wiele innych aktów prawnych – charakter fasadowy. Ustawa ta wprowadziła m.in. całościową regulację dotyczącą wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, do których zaliczono: Naczelną Prokuraturę Wojskową, prokuratury okręgów wojskowych (później także prokuratury poszczególnych rodzajów Sił Zbrojnych) oraz wojskowe prokuratury garnizonowe. Od tej pory w kolejnych ustawach utrzymywał się podział na powszechne i wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury¹⁴. W owym czasie funkcjonowały, obok Naczelnej Prokuratury Wojskowej, Prokuratury Okręgów Wojskowych w Warszawie, Bydgoszczy i we Wrocławiu, Wojskowa Prokuratura Garnizonowa Marynarki Wojennej w Gdyni i Wojskowa Prokuratura Garnizonowa Wojsk Lotniczych w Poznaniu, podległe bezpośrednio Naczelnej Prokuraturze Wojskowej, jak również wojskowe prokuratury garnizonowe podległe odpowiednim prokuratorom okręgów wojskowych¹⁵.

W piśmiennictwie prawnoustrojowym podnosi się, że okres po wprowadzeniu stanu wojennego był bardzo trudny dla instytucji prokuratury. Wielu prokuratorów powołano początkowo do służby w prokuraturze wojskowej. Prokuratorzy, którzy nie zdecydowali się na odejście z pracy – a uczyniło to niewielu – musieli stosować przepisy stanu wojennego i niejednokrotnie uczestniczyć w postępowaniach o charakterze politycznym. Byli bowiem i tacy, którzy czynili to z nadgorliwością, stawiając racje polityczne nad obiektywizmem i stosowaniem prawa. W tym też okresie powstała kolejna ustawa – z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Swoiste zmiany modelu prokuratury wojskowej nastąpiły po transformacji ustrojowej z 1989 r., gdzie na 254 prokuratorów (294 etaty) nie powołano 67 osób, z czego 24 w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej na 39 zatrudnionych osób – przy czym kadra kierownicza Naczelnej Prokuratury Wojskowej w całości nie otrzymała powołań¹⁶.

Po 1989 r. prokuratury wojskowe miały w swojej właściwości czyny popełnione przez żołnierzy zarówno zawodowych, jak i zasadniczej służby wojskowej oraz czyny popełnione przez pracowników wojska w związku z zatrudnieniem w wojsku. Od dnia 1 stycznia 2009 r. doszło do ograniczenia właściwości prokuratury wojskowej wobec żołnierzy, któ-

¹⁴ *Ibidem*, s. 10 i cytowana tam literatura, m.in. J. Smoleński, Rodowód leninowskiej koncepcji prokuratury i jej ustawowa realizacja, *Problemy Praworządności* 1970, nr 7–8, s. 21.

¹⁵ Zob. A. Kordik, (w:) M. Lipczyńska, A. Kordik, Z. Kegel, Z. Świdarska, *Polski proces karny*, Warszawa–Wrocław 1975, s. 510.

¹⁶ Por. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, s. 12–15.

rzy od tego momentu podlegali prokuraturze wojskowej tylko o przestępstwa popełnione w czasie pełnienia służby. Kolejnym krokiem wpływającym na ograniczenie właściwości prokuratury wojskowej była likwidacja poboru z końcem 2009 r. W tym stanie rzeczy liczba spraw prowadzonych przez prokuratorów wojskowych uległa istotnemu zmniejszeniu. W 2015 r. funkcjonowało nadal 8 wojskowych prokuratur garnizonowych, 2 wojskowe prokuratury okręgowe i Naczelna Prokuratura Wojskowa.

Z dniem 4 marca 2016 r., tj. z dniem uchylecia ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 ze zm.), zlikwidowano wojskowe struktury prokuratury, a w to miejsce powołano pion wojskowy prokuratury powszechnej.

Zgodnie z aktualnie obowiązującym art. 3 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 66 ze zm.) w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych zadania związane m.in. z prowadzeniem lub nadzorowaniem postępowania przygotowawczego w sprawach karnych, sprawowania funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami czy koordynowania działalności w zakresie ścigania przestępstw, wykonują prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury pełniący czynności w Departamencie do Spraw Wojskowych oraz w wydziałach prokuratur okręgowych i działach prokuratur rejonowych, właściwych w sprawach wojskowych, zwani prokuratorami do spraw wojskowych. W § 3 omawianego przepisu przewidziano ponadto, że prokuratorzy do spraw wojskowych wykonują również zadania w sprawach nienależących do właściwości sądów wojskowych. Aktualnie też zgodnie z art. 14 § 3 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze jednym z zastępców Prokuratora Generalnego jest Zastępca Prokuratora Generalnego do Spraw Wojskowych. Kandydata na Zastępcę Prokuratora Generalnego do Spraw Wojskowych Prokurator Generalny uzgadnia z Ministrem Obrony Narodowej. Wniosek o odwołanie Zastępcy Prokuratora Generalnego do Spraw Wojskowych Prokurator Generalny uzgadnia z Ministrem Obrony Narodowej. Stosownie natomiast do art. 19 § 3 wymienionej ustawy jednym z departamentów w Prokuraturze Krajowej jest Departament do Spraw Wojskowych, właściwy w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych.

3.Kształtowanie się i działalność wojskowego pionu Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej na przestrzeni lat 2016–2021

Aktualnie funkcjonujący w Rzeczypospolitej Polskiej wojskowy pion prokuratury kształtował się w latach 2016–2020.

Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2016 r., poz. 402), wydanym na podstawie art. 35 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze utworzono komórki organizacyjne do spraw wojskowych w prokuraturach okręgowych i ustalono ich następujące siedziby: 1) Wydział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu; 2) Wydział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie z siedzibą w Warszawie. Jednocześnie utworzono komórki organizacyjne do spraw wojskowych w prokuraturach rejonowych i ustalono ich następujące siedziby: 1) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej w Gdyni z siedzibą w Gdyni; 2) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Kraków–Krowodrza w Krakowie z siedzibą w Krakowie; 3) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej w Lublinie z siedzibą w Lublinie; 4) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Olsztyn–Południe w Olsztynie z siedzibą w Olsztynie; 5) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Poznań–Grunwald w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu; 6) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Szczecin–Niebuszewo w Szczecinie z siedzibą w Szczecinie; 7) Dział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Wrocław–Fabryczna we Wrocławiu z siedzibą we Wrocławiu.

Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie utworzenia Wydziału do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2019 r., poz. 1476) utworzono Wydział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku z siedzibą w Gdańsku. Natomiast rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 września 2020 r. w sprawie utworzenia Wydziału do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Krakowie oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2020 r., poz. 1630) utworzono Wydział do spraw Wojskowych w Prokuraturze Okręgowej w Krakowie z siedzibą w Krakowie.

Na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 września 2017 r. w sprawie zniesienia Działu do spraw Wojskowych

w Prokuraturze Rejonowej Warszawa–Mokotów w Warszawie i utworzenia Działu do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Warszawa–Ursynów w Warszawie oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2017 r., poz. 1762) utworzono w obszarze właściwości Prokuratury Okręgowej w Warszawie w Prokuraturze Rejonowej Warszawa–Ursynów Dział do spraw Wojskowych.

W dalszej kolejności na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie utworzenia Działów do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Białystok–Północ w Białymstoku i w Prokuraturze Rejonowej Bydgoszcz–Południe w Bydgoszczy oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2424) utworzono dwie kolejne jednostki organizacyjne wskazane w tytule wskazanego aktu normatywnego.

Kolejnym aktem prawnym rozwijającym struktury wojskowego pionu prokuratury było rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 września 2018 r. w sprawie utworzenia Działu do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej dla miasta Rzeszów w Rzeszowie oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2018 r., poz. 1767).

Wreszcie rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2019r. w sprawie utworzenia Działu do spraw Wojskowych w Prokuraturze Rejonowej Katowice–Południe w Katowicach oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych komórek organizacyjnych do spraw wojskowych, ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2019 r., poz. 245) w ramach struktur wojskowych prokuratury w obszarze właściwości Wydziału do spraw Wojskowych Prokuratury Okręgowej w Warszawie w Prokuraturze Rejonowej Katowice–Południe utworzono Dział do spraw Wojskowych.

Podkreślenia wymaga, że w 2016 r., tj. w dacie tworzenia pionu wojskowego prokuratury powszechnej, obowiązki pełniło 97 prokuratorów do spraw wojskowych, przy czym w dniu 31 grudnia 2016 r. było to odpowiednio 72 żołnierzy zawodowych i 25 prokuratorów niebędących żołnierzami. Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. skład osobowy

prokuratorów do spraw wojskowych obejmował już 109 osób, w tym 73 prokuratorów – żołnierzy zawodowych oraz 36 prokuratorów niebędących żołnierzami. Tym samym obsada kadrowa w okresie 2016–2018 wzrosła o ponad 12%¹⁷.

Dokonując oceny funkcjonowania pionu wojskowego prokuratury w samym tylko 2018r. nie sposób nie zauważyć, że jego włączenie w struktury powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury przyniosło istotne zwiększenie liczby prowadzonych spraw karnych. Twierdzenie to jest tym bardziej uzasadnione, gdy wziąć pod uwagę aspekty statystyczne, według których w ostatnim roku funkcjonowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, tj. w 2015 r. służbę pełniło 114 prokuratorów, przy czym prowadzili oni łącznie 924 postępowania przygotowawcze (bez odmów wszczęcia śledztwa lub dochodzenia, których było 252). We wskazanym czasie zakończono łącznie 772 postępowania przygotowawcze, z czego tylko wobec 220 podejrzanych skierowano do sądu akt oskarżenia, a wobec kolejnych 50 osób postępowania przygotowawcze zakończono złożeniem wniosku o warunkowe umorzenie postępowania. Dla porównania w 2016 r. prokuratorzy do spraw wojskowych prowadzili łącznie w skali całego kraju 5094 spraw (w tym 914 spraw wojskowych i 4180 spraw o charakterze tzw. cywilnym), w wyniku których wobec 699 podejrzanych skierowano do sądów akty oskarżenia i wnioski o wydanie wyroku skazującego. W 2017 r. prokuratorzy do spraw wojskowych prowadzili łącznie 9623 sprawy karne, przy czym liczba osób, wobec których sporządzono akty oskarżenia i wnioski o wydanie wyroków skazujących osiągnęła liczbę 1737¹⁸.

Zauważyć należy, że według danych statystycznych uzyskanych z Departamentu do Spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie za lata 2018–2021, w 2018 r. w pionie wojskowym prokuratury zarejestrowano łącznie 14005 spraw (w tym 1576 spraw wojskowych), w 2019 r. łącznie 17095 spraw (w tym 1656 spraw wojskowych), w 2020 r. łącznie 18170 spraw (w tym 1165 spraw wojskowych), natomiast w 2021r. już łącznie 20829 spraw (w tym 1355 spraw wojskowych). Każdorazowo w wymienionych okresach wskaźniki dynamiki wzrostu liczby spraw prowadzonych istotnie przekraczała 100%. W 2018 r. załatwiono ogółem 13188 spraw, w 2019 r. – 17060 spraw, w 2020 r. – 17708 spraw, natomiast w 2021 r. – 21124 sprawy.

¹⁷ Źródło: informacje kadrowe udostępnione przez Departament do Spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie.

¹⁸ Źródło: informacje kadrowe udostępnione przez Departament do Spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie.

W 2018 r. na drogę jurysdykcyjną skierowano 2477 spraw (w tym 248 aktów oskarżenia i wniosków w trybie art. 335 § 1 k.p.k. w sprawach wojskowych), w 2019 r. – 3387 spraw (w tym 254 aktów oskarżenia i wniosków w trybie art. 335 § 1 k.p.k. w sprawach wojskowych), w 2020 r. – 3482 sprawy (w tym 167 spraw aktów oskarżenia i wniosków w trybie art. 335 § 1 k.p.k. w sprawach wojskowych), zaś w 2021 r. – 4374 sprawy (w tym 307 aktów oskarżenia i wniosków w trybie art. 335 § 1 k.p.k. w sprawach wojskowych). Każdorazowo dynamika wzrostu poziomu spraw załatwionych w określony sposób przekraczała 100%. W przedmiocie liczby osób tymczasowo aresztowanych zauważyć należy, że w 2018 r. było to łącznie 160 osób, w 2019 r. – 189 osób, w 2020 r. – 250 podejrzanych, zaś w 2021 r. – 223.

W przypadku liczby osób, co do których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym w sprawach skierowanych do sądu w 2019 r. przez jednostki należące do wojskowego pionu prokuratury było ich łącznie 225, w 2019 r. – 355, w 2020 r. – 474, natomiast w 2021 r. – 631, co wskazuje ewidentnie na tendencję wzrostową. W kwestii wartości zabezpieczonego mienia to wskaźniki te są również znaczące. W 2018 r. było to 6 352 135 zł, w 2019 r. – 18 500 054 zł, w 2020 r. – 1 368 232 zł, zaś w 2021 r. – 15 723 038 zł.

Sukcesy w funkcjonowaniu współczesnego wojskowego pionu prokuratury odzwierciedlone w statystykach odnaleźć można również na następujących płaszczyznach: 1) w liczbie wniosków o kontrolę operacyjną skierowanych przez Departament do Spraw Wojskowych (w 2017 r. – 70 wniosków, a w 2018 r. – 168 wniosków, co stanowi wzrost o 140%); 2) liczbie spraw objętych przez Departament do Spraw Wojskowych zwierzchnim nadzorem służbowym (w 2017 r. – 83 sprawy, w 2018 r. – 93, tj. wzrost o 12%); 3) realizacji spotkań profilaktycznych w 2018 r. w liczbie 223 spotkań, na które składają się szkolenia, uczestniczenie w rocznych analizach dyscypliny w jednostkach wojskowych, spotkaniach profilaktycznych z kandydatami do Narodowych Sił Zbrojnych, a także porad prawnych dla żołnierzy i pracowników wojska. Niewątpliwie ostatnia z przywołanych kwestii profilaktycznych wpływa na kształtowanie świadomości prawnej i dyscypliny wojskowej.

4. Wnioski

W doktrynie prawa karnego zauważa się niekiedy, że w obszarze prawa karnego materialnego, ze względu na specyfikę sił zbrojnych, nigdy nie będzie mogło dojść do pełnej unifikacji jego norm „wojskowych”

z „powszechnymi”. Te odrębności dotyczą niektórych sankcji (areszt wojskowy, wydalenie z zawodowej służby wojskowej, degradacja, wymierzenie kary dyscyplinarnej zamiast innej przewidzianej w Kodeksie karnym), które ze względów podmiotowych nie mogą być rozciągnięte na osoby cywilne. Jednak te trwałe różnice nie są zaprzeczeniem integracji merytorycznej między prawem karnym a prawem karnym wojskowym, czego pogłębienie nastąpiło poprzez uchwalenie aktualnie obowiązujących kodeksów normujących prawo karne materialne, procesowe i wykonawcze¹⁹.

Jednocześnie w doktrynie prawa karnego podnosi się, że jeszcze przed 1 stycznia 1970r. dość powszechnie używano określeń „wojskowy wymiar sprawiedliwości” i „wojskowe prawo karne”. Pierwsze z nich dotyczyło struktury instytucji zajmujących się w wojsku ściganiem przestępstw i karaniem za nie oraz reguł, według których ta funkcja jest spełniana. Drugie zaś w szerokim zakresie odnosiło się do wszystkiego tego, co mając związek z wojskiem, było w nim realizacją funkcji prawa karnego, a więc materialnego, formalnego, wykonawczego i dyscyplinarnego (obejmującego zarówno przewinienia, jak i wykroczenia)²⁰.

W środowisku prawniczym krytykowano też używanie wyrażenia „wojskowy wymiar sprawiedliwości”, co mogło stwarzać wrażenie, że różna jest sprawiedliwość dla różnych grup obywateli tego samego państwa. Prawo karne nie ma bowiem osobnej, sobie właściwej, dziedziny stosunków społecznych, jak chociażby prawo cywilne, prawo rodzinne, prawo morskie, czy prawo lotnicze, poza stosunkami wynikającymi z samego ścigania i karania. Zbędne byłoby traktowanie norm dotyczących ścigania i karania żołnierzy jako równoległego w relacji do powszechnie obowiązującego, ale innego „wojskowego prawa karnego”. W kontekście wojskowego pionu prokuratury niezwykle trafne jest spostrzeżenie S. M. Przyjemskiego i M. Rogackiej-Rzewnickiej, że w państwie obowiązuje jedno prawo karne dla wszystkich, choć ma ono swoje wyspecjalizowane dziedziny²¹. Prawo karne wojskowe w omawianym kontekście jawi się więc bardziej jako wyodrębniona pod względem odmienności przedmiotu i sposobu regulacji część objęta ogólnymi ramami prawa karnego²².

¹⁹ Zob. S. M. Przyjemski, M. Rogacka-Rzewnicka, Część wojskowa prawa karnego materialnego, (w:) M. Bojarski (red.), Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe. System Prawa Karnego. Tom 11, Warszawa 2017, s. 186.

²⁰ *Ibidem*, s. 186.

²¹ *Ibidem*, s. 186–187.

²² Zob. L. Gardocki, Prawo karne, Warszawa 2015, s. 2.

Jednakowo trafne jest stanowisko W. Sierackiego, zgodnie z którym determinowana przepisami części wojskowej Kodeksu karnego ochrona interesów Sił Zbrojnych, w szczególności ochrona zdolności bojowej wojska, dyscypliny wojskowej i porządku wojskowego, pokrywa się tak dalece z ochroną interesów ogólnospołecznych, iż nie można w ogóle mówić o rozbieżności między interesem ogólnospołecznym, chronionym przepisami powszechnego prawa karnego i interesem wojskowym, pozostającym pod ochroną części wojskowej Kodeksu karnego lub przepisów innych ustaw. Interesy te identyfikują się bowiem w sposób oczywisty²³.

Powyższe rozważania i konkluzje dyskusji prowadzonych przez wybitnych przedstawicieli prawa karnego znajdują swoje odzwierciedlenie w odniesieniu do współczesnej struktury wojskowego pionu prokuratury. Wspomniane na wstępie zasady jednolitości i niepodzielności prokuratury przemawiają za prawidłowością decyzji o połączeniu jednostek organizacyjnych do spraw wojskowych z jednostkami prokuratury powszechnej. Jak wskazują zaprezentowane w niniejszej publikacji statystyki liczba i dynamika spraw karnych prowadzonych przez jednostki wojskowego pionu prokuratury, w zależności od analizowanego obszaru aktywności procesowej, sukcesywnie wzrasta lub utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie w porównaniu z działalnością np. Naczelnej Prokuratury Wojskowej i podległych jej jednostek. Aktualnie działalność Departamentu do Spraw Wojskowych Prokuratury Krajowej w Warszawie, Wydziałów do spraw Wojskowych Prokuratur Okręgowych i Działów do spraw Wojskowych Prokuratur Rejonowych nie ogranicza się wyłącznie do ścigania przestępstw określonych w Części wojskowej Kodeksu karnego z 1997 r., ale wychodzi poza ten katalog, obejmując takie kategorie czynów zabronionych, jak przestępczość zorganizowana, przestępczość gospodarcza, przestępczość korupcyjna, czy przestępczość komputerowa. Aktualnie nie należą też do rzadkości przypadki, w których jednostki organizacyjne prokuratury do spraw wojskowych ścigają przestępstwa stanowiące tzw. błędy lekarskie, czy szerzej – błędy medyczne, w sytuacjach, w których sprawca dopuściłby się takiego czynu będąc jednocześnie żołnierzem zawodowym i lekarzem, pełniąc zawodową służbę wojskową w podmiotach leczniczych stanowiących zarazem jednostki wojskowe²⁴.

²³ Zob. W. Sieracki, Niektóre problemy ewolucji wojskowego prawa karnego (materialnego) w okresie 1963–1983, WPP 1983, nr 3, s. 235; S. M. Przyjemski, M. Rogacka-Rzewnicka, Część wojskowa prawa karnego materialnego, s. 187.

²⁴ Por. art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 711).

Przywołane dotychczas okoliczności niewątpliwie utrwalają integralność prokuratury jako jednej z najważniejszych instytucji państwowych odpowiedzialnych za ochronę praworządności w Polsce, usprawniają jej funkcjonowanie, kształtują świadomość społeczną co do jednolitości struktur ochrony prawa i szeroko pojętego interesu społecznego, jak również pozwalają na wewnętrzną wymianę doświadczeń zawodowych pomiędzy prokuratorami pełniącymi zawodową służbę wojskową i prokuratorami tzw. powszechnych jednostek prokuratury, a co za tym idzie podniesienie kwalifikacji zawodowych obu tych grup. To przekłada się na cykliczne podnoszenie poziomu merytorycznego prowadzonych śledztw i jakości realizowanych obowiązków służbowych. Jednocześnie aktualne rozwiązania organizacyjne funkcjonujące w prokuraturze pozwalają na szybkie i sprawne delegowanie prokuratorów – żołnierzy zawodowych do obowiązków związanych z koniecznością ścigania przestępstw w warunkach misji czy operacji wojskowych, nie tylko poza granicami państwa, ale również w ramach ochrony granic Rzeczypospolitej Polskiej²⁵.

Bibliografia

1. Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., Historia ustroju i prawa polskiego, Warszawa 2005.
2. Eksner J., Prokurator rzecznikiem praworządności, Warszawa 1974.
3. Gardocki L., Prawo karne, Warszawa 2015.
4. Grzeszczyk W., Nowy kształt ustawy o prokuraturze, (w:) W. Czerwiński (red.), Prokuratura, Toruń 1997.
5. Grzeszczyk W., Pozycja i rola prokuratora w postępowaniu karnym według kodeksu postępowania karnego, (w:) Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza, Poznań 1996.
6. Gurgul J., Model prokuratury – ustrój i organizacja, Prok. i Pr. 1996, nr 9.
7. Herzog A., Z dziejów prokuratury polskiej, Prok. i Pr. 2013, nr 11.
8. Iwanicki S., Prokuratura, jej usytuowanie i zadania w nowych warunkach, Prok. i Pr. 1995, Nr 4.
9. Lipczyńska M., Kordik A., Kegel Z., Świda-Łagiewska Z., Polski proces karny, Warszawa–Wrocław 1975.

²⁵ Por. Dział XV – Rozdział 1 (§ 388–392) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2017 r., poz. 1206 ze zm.).

10. Maciejewski T., Historia prawa sądowego Polski. Zarys wykładu, Koszalin 1998.
11. Mistygacz M., Ustrój prokuratury w Polsce. Tradycja i współczesność, Warszawa 2016.
12. Papke-Olszauskas K., (w:) J. Grajewski (red.), Prawo karne procesowe – część ogólna, Warszawa 2007.
13. Przyjemski S.M., Rogacka-Rzewnicka M., Część wojskowa prawa karnego materialnego, (w:) M. Bojarski (red.), Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe. System Prawa Karnego. Tom 11, Warszawa 2017.
14. Sieracki W., Niektóre problemy ewolucji wojskowego prawa karnego (materialnego) w okresie 1963–1983, WPP 1983.
15. Sitkowska K., Pozycja ustrojowa i karnoprosesowa prokuratury w Polsce na tle prawnoporównawczym, Toruń 2012.
16. Skrętowicz E., Ewolucja przepisów o ustroju prokuratury i i sądów powszechnych w latach 1989–1995, (w:) T. Bojarski, E. Skrętowicz (red.), Kierunki i stan reformy prawa karnego, Lublin 1995.
17. Smoleński J., Rodowód leninowskiej koncepcji prokuratury i jej ustawowa realizacja, Problemy Praworządności 1970.
18. Steinborn S., W sprawie optymalnego zakresu jurysdykcji sądów wojskowych, Prok. i Pr. 2006, nr 7–8.
19. XIX. Szwagrzyk K., Oficerowie sowieccy w strukturach wymiaru sprawiedliwości Wojska Polskiego, Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944–1989, IPN 2005, nr 1 (2).
20. Zalewski E., Pozycja procesowa prokuratora w nowym kodeksie postępowania karnego, Prok. i Pr. 1998, nr 4.
21. Zięba-Załucka H., Instytucja prokuratury w Polsce, Warszawa 2003.

Past and present of the military section within the prosecution service of the Republic of Poland: genesis, role and significance

Abstract

A primary purpose of this paper is to briefly present the genesis and evolution of the military prosecution section of based on available literary and normative sources, as well as to use statistical figures from the Department for Military Affairs of the National Prosecutor's Office in Warsaw

to show the specificity of 2018–2021 operations of military organizational units within the prosecution service as far as various aspects of criminal cases are concerned. Conclusions from the sources above are presented from the perspective of the principles of uniformity and indivisibility of the prosecutor's office.

Key words

Office of prosecutors, military section within the prosecution service, principles of uniformity and indivisibility of the prosecutor's office, prosecutor for military affairs.

Dariusz Gabrel¹

Rola i znaczenie Instytutu Pamięci Narodowej

Streszczenie

Przedstawiona publikacja dotyczy zadań, roli i umiejscowienia Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Biura Lustracyjnego w systemie polskich organów ścigania oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości. Przedstawiono syntetyczny aspekt historyczny funkcjonowania, od roku 1944 w Polsce, szczególnej instytucji, jej zmian i ewolucji aż do czasu teraźniejszego, gdzie realizuje ona zadania ustawowe w ramach Instytutu Pamięci Narodowej i Prokuratury. W opracowaniu starano się przybliżyć też status prawny funkcji prokuratora Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz prokuratora Biura Lustracyjnego w odniesieniu do obowiązujących uregulowań prawnych, sygnalizując jednocześnie główne zadania związane z prowadzonymi śledztwami oraz postępowaniami lustracyjnymi. Uwzględniono w przedstawionej problematyce, również przedmiot zadań prokuratorów, którzy swoją aktywność zawodową kierują w zakresie ścigania zbrodni komunistycznych, zbrodni nazistowskich (niemieckich), zbrodni przeciwko pokojowi, wojennych i przeciwko ludzkości oraz lustracji osób pełniących funkcje publiczne, które z racji zajmowanego stanowiska nie powinny nosić znamion współpracy z systemem totalitarnym (komunizmem). Wskazano też na dorobek i efekty prowadzonej działalności śledczo-lustracyjnej w perspektywie ostatniego okresu.

Słowa kluczowe

Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Biuro Lustracyjne, zbrodnie komunistyczne, nazistowskie, przeciwko pokojowi, wojenne, przeciwko ludzkości, lustracja, Instytut Pamięci Narodowej.

¹ Dr Dariusz Gabrel, prokurator Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

1. Wstęp

Prokuratura Rzeczypospolitej Polskiej i prokuratorzy zgodnie z wolą Ustawodawcy realizują zadania pełniąc służbę państwową w zakresie ścigania przestępstw. Fundamentalnym zadaniem prokuratury jest czuwanie nad ściganiem osób, które dopuściły się popełnienia przestępstwa oraz strzeżeniem praworządności. Naczelnym organem prokuratury w Polsce jest Prokurator Generalny, będący zarazem Ministrem Sprawiedliwości. Prokuratorowi Generalnemu podlegają pozostałe jednostki prokuratury.

Prokuratura równolegle realizowała i realizuje zadania związane ze ściganiem przestępców podejrzanych o popełnienie zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni przeciwko ludzkości (zbrodni ludobójstwa) oraz zbrodni, których dopuszczono się ze względów ideologiczno-politycznych, których ściganie nie było możliwe z powodów politycznych w okresie istnienia państwa o ustroju komunistycznym (totalitarnym) do roku 1989 (tj. zbrodni komunistycznych).

Prokuratorskie organy ścigania i ochrony porządku prawnego nie tylko kierują swoją aktywność w kierunku osób, które dopuściły się przestępstw pospolitych określonych częścią szczególną Kodeksu Karnego² ale i tych, którzy swoimi działaniami oraz zaniechaniami odpowiadali za popełnienie zbrodni na Polskim Narodzie – obywatelach polskich lub osobach polskiej narodowości, jak i obywatelach polskich innych narodowości (żydowskiej, romskiej, białoruskiej, ukraińskiej i innych) w okresach wojen światowych oraz w czasie obowiązywania w Polsce systemu niedemokratycznego, do końca lat 80-tych XX wieku.

Poczucie elementarnej sprawiedliwości oraz oczekiwanie społeczeństwa polskiego wymagały rozliczenia osób – sprawców zbrodni popełnionych w okresie II wojny światowej, jak i w czasie późniejszym zwanym „stalinizmem”, w okresie 1944–1990 obowiązywania ustroju komunistycznego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Sprostanie temu oczekiwaniu niosło konieczność znalezienia właściwego instytucjonalnego rozwiązania, na tyle skutecznego, by trudne i skomplikowane w swojej istocie a związane z polską racją stanu kwestie rozliczenia karnego zbrodniarzy i przestępców wojennych – skutecznie przeprowadzić. Zbrodnie popełnione w okresie II wojny światowej przez okupanta niemieckiego, formacji niemieckiej policji jak również zbrodnie popełnione na terytorium

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny (tekst jedn. z dnia 2 grudnia 2021 r. Dz. U. z 2021 r., poz. 2345).

i w granicach II Rzeczypospolitej przez wojska i administrację okupacyjną Związku Sowieckiego – (a nade wszystko skala tych przestępstw) – wymagała utworzenia i zorganizowania instytucji wymiaru sprawiedliwości (organu ścigania) do badania i ścigania oraz ostatecznie ukarania sprawców tych zbrodni.

Uwzględniając doświadczenia i dynamikę procesów i oczekiwań społecznych – Państwo Polskie stworzyło unikatową, acz niejedyną z nielicznymi wyjątkami funkcjonowania podobnych organów i instytucji w innych państwach (np. RFN, USA, Kanada) – instytucję upoważnioną do prowadzenia jednocześnie śledztw w stosunku do winnych zbrodni i następnie kierowania aktów oskarżenia do sądów. Również, zakres uprawnień tej instytucji obejmuje lustrowanie osób podejrzewanych o współpracę z organami bezpieczeństwa państwa komunistycznego. Jednocześnie w jej ramach ustrojowych prowadzona jest działalność naukowa poprzez badanie zbrodni niemieckich i komunistycznych oraz gromadzenie i udostępnianie dokumentów i materiałów obrazujących prawdę o Polskim Narodzie. Aktualnie zadania (śledcze i lustracyjne) pełnią prokuratorzy w ramach strukturalnych Instytutu Pamięci Narodowej, formalnie i kompetencyjnie posiadając uprawnienia organu prokuratorskiego.

2. Ujęcie historyczne

W Polsce, po zakończeniu II wojny światowej rozliczanie instytucjonalne zbrodni realizował powołany w 1944 roku specjalny organ mający za zadanie ściganie zbrodniarzy wojennych, którzy w okresie okupacyjnym dopuszczali się zbrodni zabójstw i eksterminacji Polaków i osób mających obywatelstwo Państwa Polskiego.

Uchwałą Krajowej Rady Narodowej z dnia 29 marca 1945 r. erygowano przy Ministrze Sprawiedliwości Główną Komisję Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce³. W tym samym roku Dekretem z dnia 10 listopada 1945 r. o Głównej Komisji i Okręgowych Komisjach Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce – Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej postanowiła a Prezydium Krajowej Rady Narodowej zatwierdziło powołanie i utworzenie przy Ministrze Sprawiedliwości Głównej Komisji Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce i Okręgowych Komisji Badania Zbrodni

³ Zob. M. Motas, Główna Komisja Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce i jej oddziały terenowe w 1945 roku. Wybór dokumentów, Warszawa 1995, s. 7 i n. oraz S. Kaniewski, Główna Komisja Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytut Pamięci Narodowej. Kierunki i perspektywy działań, Studia Iuridica 1998.

Niemieckich w Polsce⁴. Z mocy przepisów prawa Przewodniczącym Głównej Komisji został Minister Sprawiedliwości. Zasadniczym ustawowym zadaniem powołanej instytucji stanowiło badanie i zbieranie materiałów dotyczących zbrodni niemieckich popełnionych w latach 1939–1945 w Polsce lub poza jej granicami w stosunku do obywateli polskich lub osób narodowości polskiej oraz w stosunku do cudzoziemców.

Ta swoista instytucja polskiego wymiaru sprawiedliwości a *de facto* szczególna instytucja o charakterze *guassi* prokuratorskim realizowała zadania odrębne, niejako obok głównego nurtu zadaniowego ścigania przestępstw realizowanego przez organy prokuratury powszechnej.

Komisja w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej realizowała zadania ścigania zbrodni niemieckich z różnym natężeniem i efektami. Działalność instytucji nie zawsze była na tyle efektywna by sprawców zbrodni niemieckich (jeszcze żyjących) w sposób skuteczny oskarżyć i osądzić przed sądami. W zasadniczej osnowie działalność sprowadzała się do pozyskiwania dowodów o charakterze osobowym w postaci zeznań świadków – (pokrzywdzonych) i przekazywania zebranych dowodów sądom niemieckim, a także osobistego uczestnictwa w procesach toczących się w latach 60-tych i 70-tych XX wieku czy to przed organami wymiaru sprawiedliwości Republiki Federalnej Niemiec czy też sporadycznie przed sądami innych państw⁵.

Kolejna zmiana ustawowa funkcjonowania Głównej Komisji Ścigania Zbrodni Niemieckich w Polsce nastąpiła w 1984 roku. Ustawą z dnia 6 kwietnia 1984 r. o Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich – Instytucie Pamięci Narodowej przekształcono Komisję Badania Zbrodni Niemieckich poszerzając i precyzując zakres jej działalności (obok działalności śledczej) – na archiwalną i naukowo-badawczą⁶. Ustawodawca wskazał, że Komisja Ścigania podlega Ministrowi Sprawiedliwości. Drugą, niejako relewantną częścią tej struktury stała się działalność o charakterze historycznym i archiwalnym. Nazwa Głównej Komisji uzyskała dodatkowy człon nazewniczy – Instytut Pamięci Narodowej. W ustawie wskazano, że czynności śledcze wykonują sędziowie i prokuratorzy będący członkami Komisji lub delegowani do Komisji, zaś do prowadzenia śledztw w tym również do udzielania pomocy prawnej w zakresie ściga-

⁴ Dekret o Głównej i Okręgowych Komisjach Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce z dnia 10 listopada 1945 r. (Dz. U. z 1945 r., Nr 51, poz. 293).

⁵ C. Piłichowski, *Badanie i Ściganie Zbrodni Hitlerowskich w latach 1945–1975*, Biuletyn Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce, Warszawa 1975.

⁶ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o Głównej Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytucie Pamięci Narodowej (Dz. U. z 1984 r., Nr 21, poz. 98).

nia zbrodni hitlerowskich stosowano odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

Organizacyjnie Główna Komisja Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce oraz okręgowe komisje realizowały swoje zadania w oparciu o ustawę i statut zaś pracownikami byli sędziowie, prokuratorzy i urzędnicy państwowi (historycy, archiwiści).

Kolejna zmiana ustawowa zmieniająca w nową jakość strukturę i zakres funkcjonowania Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu nastąpiła w kwietniu 1991 roku. Miało to miejsce już po zmianie ustroju politycznego w Polsce i w zapoczątkowanym okresie powrotu i odbudowywaniu polskiej tożsamości narodowej w obszarach życia politycznego i społecznego w kierunku pełnej suwerenności i niezawisłości Państwa Polskiego.

Ustawą z dnia 4 kwietnia 1991 r. o zmianie ustawy o Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich – Instytucie Pamięci Narodowej przekształcono Komisję Badania Zbrodni Hitlerowskich poszerzając zakres jej działalności i przekształcając jej nazwę na Główną Komisję Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytut Pamięci Narodowej. Zasadniczym i wiodącym zadaniem oraz głównym celem działalności Komisji stała się działalność śledcza, archiwalna i naukowobadawcza w zakresie popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości – zbrodni hitlerowskich, zbrodni stalinowskich i innych przestępstw stanowiących zbrodnie wojenne lub zbrodnie przeciwko ludzkości.

Po raz pierwszy po roku 1944 od utworzenia Rządu Lubelskiego i Krajowej Rady Narodowej po okresie Polski Ludowej – umożliwiono organom wymiaru sprawiedliwości rozliczanie zbrodni określonych mianem „stalinowskich” – co w rozumieniu ustawy stanowić miały przestępstwa na szkodę jednostek lub grup ludności, popełnione w okresie do 31 grudnia 1956 r. przez władze państwowe komunistyczne albo przez nieinspirowane lub tolerowane, czyli do końca okresu tzw. „stalinowskiego”.

Jednocześnie po raz pierwszy od zmiany ustroju politycznego i upadku ustroju komunistycznego (socjalistycznego, ludowego) wskazano na obowiązek i konieczność rozszerzenia katalogu ściganych zbrodni na te popełnione przez system komunistyczny i jego aparat wykonawczy.

Trafnie i wymownie określił te zmiany Senator Ryszard Juskiewicz w Senacie RP w dniu 19 kwietnia 1991 r. przemawiając cyt.: „Jeden z pierwszych postulatów pod adresem kandydatów na posłów i senatorów, wywodzących się z obozu „solidarnościowego”, sprowadzał się do żądania rozliczenia ludzi, którzy dokonywali zbrodni na obywatelach pol-

skich w okresie po 17 września 1939 r. Za zbrodniarzy uznawano winnych śmierci setek tysięcy ludzi wywiezionych na wschód – do radzieckich łagrów i więzień, odpowiedzialnych za rozstrzelanie oficerów i żołnierzy polskich walczących o niepodległy byt Państwa Polskiego w oddziałach regularnych i podziemiu, jak też setek tysięcy ludzi niezwiązanych z podziemiem, a tylko dlatego, że byli Polakami, Żydami, Ukraińcami, Niemcami, Białorusinami, czy też należących do innych narodowości zamieszkujących na terytorium II Rzeczypospolitej. Zbrodni, o których mowa, jak wiadomo dokonywały wyspecjalizowane jednostki NKWD, czy też „Smierszu”, oraz sądy i prokuratury radzieckie (od osoby Stalina poczęsto kilkadziesiąt lat temu nazywać je – zbrodniami stalinowskimi). Nazwę tę przeniesiono dosłownie na zbrodnie dokonywane przez ich podopiecznych w PRL – jak nazwała Komisja Sejmowa – funkcjonariuszy urzędów bezpieczeństwa, pracowników informacji Wojskowej, sądów wojskowych, tajnych sekcji...”⁷. Potencjalność rozliczania zbrodni w tym obszarze uzyskała pełną akceptację w postaci woli ustawodawcy jak i oczekiwania społecznego.

W znowelizowanym akcie prawnym nowelą z kwietnia 1991 roku wskazano, że śledztwa są prowadzone przez sędziów i prokuratorów delegowanych do Komisji. Zasadniczą kwestię stanowiło ustawowe posiadanie określonych ramami uprawnień procesowych przez pracujących w komisji sędziów i prokuratorów – odpowiednio w ramach przepisów Kodeksu postępowania karnego – do prowadzenia śledztwa i udzielania pomocy prawnej w odniesieniu do zbrodni wskazanych ustawą. Jednakże, w zakresie prowadzonych postępowań prokurator Komisji nie posiadał uprawnień do kierowania samodzielnie aktu oskarżenia do sądu. Materiał dowodowy zebrany w prowadzonym postępowaniu w Komisji był przesyłany do organów prokuratury powszechnej – prokuratora wojewódzkiego w celu sporządzenia i skierowania aktu oskarżenia do sądu. Powodowało to konieczność powtórzenia czynności i ponownego kompletowania dowodów – tak by były one wystarczające do sporządzenia i skierowania aktu oskarżenia. Uwzględniając tenże aspekt, nie jest wykluczonym, że stan rozliczania zbrodni „stalinowskich” w latach 90-tych XX wieku w odbiorze społecznym stanowił pole krytyki i postulatów o znalezienie sposobu skutecznego rozliczenia tych zbrodni⁸.

⁷ Wystąpienie Senatora RP Ryszarda Juskiewicza w Senacie w dniu 19 kwietnia 1991 r., Biuletyn Głównej Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej, s. 17, t. XXXIII, Warszawa 1991 r.

⁸ Zob. T. Stądnicki, Funkcja śledcza Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, *Prokuratura i Prawo* 2006, nr 9, s. 102–107.

Kadencja III Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w 1997 roku po społecznym wyborze posłów „Akcji Wyborczej Solidarność” rozpoczęła prace legislacyjne w kierunku uchwalenia i przyjęcia kompleksowej regulacji prawnej dotyczącej pełnego rozliczenia zbrodni przeszłości.

W tym obszarze poza zbrodniami niemieckimi i wojennymi w szerokim kontekście ustawodawca wskazał na konieczność rozliczenia popełnionych zbrodni komunistycznych do cezury czasowej dnia 31 grudnia 1989 roku. Z uwagi na ogólne przeświadczenie społeczne co do braku realnych – wymierzanych przez wymiar sądowy sprawiedliwych rozliczeń w odniesieniu do wyrządzonych krzywd wskazano na pilną potrzebę rozliczenia Państwa Polskiego z przeszłością, w zasadniczym jej punkcie rozliczenia z ustrojem i funkcjonariuszami tego systemu, który określano jako komunistyczny. Zauważono więc też, konieczność rozliczenia przeszłości i wymierzania sprawiedliwości nie tylko sprawcom przestępstw z okresu „stalinowskiego” do 1956 roku, ale również na konieczność rozliczenia przestępstw i zbrodni popełnionych do okresu zmian systemowych w Polsce.

W marcu 1998 roku do Sejmu RP wpłynął rządowy projekt ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, gdzie przedstawiono propozycję zupełnie nowych rozwiązań ustawowych m.in. w obszarze ścigania zbrodni komunistycznych i dostępu do materiałów wytworzonych przez organy bezpieczeństwa PRL. Prace w tym zakresie prowadzone były w poselskiej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących powszechnego dostępu do archiwów i dokumentacji byłych organów bezpieczeństwa państwa⁹. Ustawodawca, co wynikało też z ówczesnego głosu społeczeństwa polskiego o niedostatecznym procesie rozliczenia z przeszłością komunistyczną i brakiem skutecznego wymiaru sprawiedliwości (brak wystarczających narzędzi i niedostateczność wcześniejszej regulacji ustawowej), przekazał w całości kompetencje prowadzenia śledztw w trybie przepisów Kodeksu postępowania karnego od zainicjowania śledztwa aż do jego zakończenia – prokuratorowi Komisji. Nowy projekt Ustawy o IPN – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w zasadniczym założeniu, zgodnie z intencją ustawodawcy dążył w kierunku poszerzenia czasu ścigania zbrodni komunistycznych nie tylko tych „stalinowskich” do roku 1965, ale i innych aż do końca roku 1989-ego¹⁰.

⁹ Archiwum Sejmu, Przebieg procesu legislacyjnego, <http://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/opisy/252.htm> (dostęp: 10 marca 2022 r.).

¹⁰ *Ibidem*, zob. T. Stądnicki, Funkcja śledcza Instytutu Pamięci Narodowej..., s. 102.

Proces legislacyjny prowadzony w parlamencie III Kadencji był długotrwały i skomplikowany. Ostatecznie Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, pomimo braku podpisu ówczesnego Prezydenta i ponownego skierowania uchwalonej Ustawy do Sejmu – w dniu 18 grudnia 1998 r. przyjął ustawę o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w kształcie pierwotnie zaproponowanym. Kształt tej ustawowej regulacji jest niezmienny, w nieco poszerzonym zakresie, ale w gruntownym zarysie do dnia dzisiejszego.

3. Umiejscowienie i status Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu od roku 1998 oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – stan aktualny

W okresie prac legislacyjnych dotyczących nowej ustawy – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z 1998 r. została postawiona w stan likwidacji i jej aktywność śledcza została znacząco ograniczona. Ostatecznie, podstawy polityki Państwa Polskiego oraz kształt, model i obszary działalności prokuratorów Komisji Ścigania (z pewnymi modyfikacjami obowiązujący do dnia dzisiejszego) zostały ustalone w uchwalonej przez Sejm III Kadencji ustawie z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu¹¹. Ustawodawca w preambule tego aktu prawnego wskazał cyt.: „Mając na względzie: – zachowanie pamięci o ogromie ofiar, strat i szkód poniesionych przez Naród Polski w latach II wojny światowej i po jej zakończeniu, – patriotyczne tradycje zmagania Narodu Polskiego z okupantami, nazizmem i komunizmem, – czyny obywateli dokonywane na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego i w obronie wolności oraz godności ludzkiej, – obowiązek ścigania zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości i zbrodni wojennych, – a także powinność zadośćuczynienia przez nasze państwo wszystkim pokrzywdzonym przez państwo łamiące prawa człowieka, jako wyraz naszego przekonania, że żadne bezprawne działania państwa przeciwko obywatelom nie mogą być chronione tajemnicą ani nie mogą ulec zapomnieniu...¹²”.

Ustawowy akt prawny w sposób holistyczny uregulował zadania Państwa Polskiego w zakresie ścigania zbrodni niemieckich i komunistycznych, gromadzenia i udostępniania materiałów m.in. służby bezpieczeń-

¹¹ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 1998 r., Nr 155 poz. 1016).

¹² *Ibidem* (Dz. U. z 1998 r., Nr 155 poz. 1016).

stwa PRL w odniesieniu do oczekiwań i dobra społeczeństwa polskiego. W szczególności ustawa uregulowała obszar ewidencjonowania, gromadzenia, udostępniania, zarządzania i korzystania z dokumentów organów bezpieczeństwa państwa wytworzonych oraz gromadzonych od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1989 r., a także organów bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, dotyczących:

- a) popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r.:
 - zbrodni nazistowskich,
 - zbrodni komunistycznych,
 - innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne,
- b) innych represji z motywów politycznych, jakich dopuścili się funkcjonariusze polskich organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo osoby działające na ich zlecenie, a ujawnionych w treści orzeczeń zapadłych na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149; z 1993 r., Nr 36, poz. 159; z 1995 r., Nr 28, poz. 143 i z 1998 r., Nr 97, poz. 604),
- c) działalności organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5:
 - tryb postępowania w zakresie ścigania przestępstw określonych w pkt 1 lit. a),
 - ochronę danych osobowych osób pokrzywdzonych,
 - prowadzenie działań w zakresie edukacji publicznej.

W artykule 2 ustawy zdefiniowano zakres ścigania (podmiotowy i przedmiotowy) wskazując, że zbrodniami komunistycznymi, w rozumieniu ustawy, są czyny popełnione przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r. polegające na stosowaniu represji lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostek lub grup ludności bądź w związku z ich stosowaniem, stanowiące przestępstwa według polskiej ustawy karnej obowiązującej w czasie ich popełnienia. Określono też status kategorii osób ściganych, funkcjonariusza państwa komunistycznego jako funkcjonariusza publicznego, a także osoby, która podlegała ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego, w szczególności funkcjonariusz

państwowy oraz osoba pełniącą funkcję kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznych¹³.

Sprecyzowano i dookreślono też w tym akcie prawnym pojęcie zbrodni przeciwko ludzkości, gdzie w artykule 3 ustawy wskazano, że są to w szczególności zbrodnie ludobójstwa w rozumieniu Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, przyjętej w dniu 9 grudnia 1948 r. (Dz. U. z 1952 r., Nr 2, poz. 9 i 10 i Nr 31, poz. 213 oraz z 1998 r., Nr 33, poz. 177), a także inne poważne prześladowania z powodu przynależności osób prześladowanych do określonej grupy narodowościowej, politycznej, społecznej, rasowej lub religijnej, jeżeli były dokonywane przez funkcjonariuszy publicznych albo przez nich inspirowane lub tolerowane.

Specyfika tych rodzajowo czynów karalnych (zbrodni przeciwko ludzkości) wymagało jasnego określenia rozumienia tego pojęcia. Dotyczyło to konieczności przyporządkowania i zastosowania unormowań prawa krajowego co do tych czynów (przestępstw) w aspekcie zdefiniowania ich specjalnego (specyficznego) – rodzaju i charakteru. Praktyka i dotychczasowe doświadczenia prokuratorów Komisji wskazują w ich warsztacie śledczym na zasadnicze znaczenie takich aktów prawa międzynarodowego jak „Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej – IV Konwencji Haskiej, podpisanej 18 października 1907 r.”¹⁴ czy też Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 9 grudnia 1948 r.¹⁵

Ponadto – ustawa wskazała na właściwość rzeczową prokuratora Komisji w odniesieniu do ścigania zbrodni przeciwko pokojowi i ludzkości, których karalność wynika z szeregu aktów prawa międzynarodowego, którego Konwencje, Deklaracje i Statuty strona polska przyjęła i pro-

¹³ Zob. R. Kopydłowski, *Pojęcie zbrodni komunistycznej z uwzględnieniem problemu czynu zabronionego...*, Zbrodnie przeszłości, Warszawa, s. 31. Zob. również T. Stądnicki, *zaniechanie ścigania sprawcy przestępstwa przewidzianego w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu*, Prokuratura i Prawo, nr 9, s. 72–73.

¹⁴ Oświadczenie Rządowe z dnia 20 stycznia 1927 r. w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do międzynarodowej Konwencji dotyczącej praw i obowiązków mocarstw i osób neutralnych w czasie wojny lądowej podpisanej w Hadze dnia 18 października 1907 r., Dz. U. z 1927 r., Nr 21 poz. 162., Konwencja..., Dz. U. z 1927 r., Nr 21, poz. 161.

¹⁵ Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 9 grudnia 1948 r. Dz. U. z 1952 r., Nr 2, poz. 9.

mulgowała do wewnętrznego porządku prawnego¹⁶, jak i prawa wewnętrznego obowiązującego Dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego¹⁷.

Wskazano, także w art. 4 ustawy, że zbrodnie te nie ulegają przedawnieniu, co też wprost wynika z artykułu 43 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁸

Najwyższy akt prawny – konstytucja RP – przyjęty przez Zgromadzenie Narodowe już w preambule wskazał na pamięć doświadczeń przebytej wojny i braku narodowej niepodległości i suwerenności – cyt.: „W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny, odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia o Jej losie, my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej...pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane, pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność, w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem, ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁹.

W artykule 43 Ustawy Zasadniczej wskazano, że zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie podlegają przedawnieniu zaś w artykule 44 Konstytucji określono, że bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw, nieściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie, ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn. Ten fundamentalny konstytucyjny aksjomat wskazał i jedynie potwierdził konieczność prowadzenia m.in. przez prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu śledztw dotyczących zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości.

¹⁶ L. Nowakowski, *Zasady odpowiedzialności za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości, Zbrodnie Przeszłości, Ludobójstwo*, Warszawa 2008, s. 100–103.

¹⁷ Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 1946 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego Dz. U. z 1946 r., Nr 69, poz. 377.

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenia Narodowe, przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r. i podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. Tekst Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ogłoszono w Dz. U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483 z późn. zm. (Dz. U. z 2001 r., Nr 28 poz. 319; Dz. U. z 2006 r., Nr 200, poz. 1471; Dz. U. z 2009 r., Nr 114, poz. 946).

¹⁹ *Ibidem* (Dz. U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

Równolegle, do ustawowej zmiany w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze wskazano w art. 1 ust.1, że Prokuraturę stanowi Prokurator Generalny oraz podlegli mu prokuratorzy powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu²⁰. Dalej w ustawie o prokuraturze w art. 6 ust. 3 wskazano, że Prokuratorami Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu są prokuratorzy Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej. Po roku 2007 również po przejęciu obowiązków przez Prokuraturę w zakresie procesu lustracyjnego Prokuraturę Rzeczypospolitej Polskiej stanowią prokuratorzy Biura Lustracyjnego oraz prokuratorzy oddziałowych biur lustracyjnych. Należy podkreślić, że Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny jest i był organem naczelnym Prokuratury oraz prokuratorem przełożonym wszystkich prokuratorów w tym prokuratorów komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jak i prokuratorów Biura Lustracyjnego.

Następnym etapem, który zasadniczo zmienił organizację i funkcjonowanie prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu stanowiło przyjęcie przez Sejm V Kadencji Sejmu RP ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów²¹.

Dotychczasowe zadania Rzecznika Interesu Publicznego oraz Sądu Lustracyjnego, regulowane ustawą z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne zostały przekazane do Instytutu Pamięci Narodowej. Należy nadmienić, że Sąd Lustracyjny wchodził w skład Sądu Apelacyjnego w Warszawie (Wydział ds. Lustracji). Do zadań Sądu Lustracyjnego należało orzekanie o prawdziwości oświadczeń, dotyczących pracy bądź też współpracy z organami bezpieczeństwa państwa w okresie Polski Ludowej²².

²⁰ Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z dnia 14 października 2011 r., Nr 270, poz. 1599).

²¹ Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 z późn.zm.).

²² Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz. U. z 1997 r., Nr 70, poz. 443 z późn.zm.).

W roku 2006 zadania tego Sądu zostały przekazane do Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu gdzie w kompetencji prokuratorów nowo utworzonego Biura Lustracyjnego w zakresie nowej struktury zostały przydzielone zadania związane z procesem lustracyjnym²³.

Po roku 2016 nastąpiły kolejne zmiany w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Przyjęta przez VIII Kadencję Sejmu RP zmiana rozszerzyła ustawowo kompetencje prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Dotyczyło to okresu ścigania zbrodni popełnionych na osobach narodowości polskiej i obywatelach polskich innych narodowości wskazanych w ustawie w szerszym zakresie czasowym, to jest od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Wprowadzono też nową kategorię przestępstw ściganych przez prokuratora w postaci zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji, które w okresie okupacji niemieckiej współpracowały z totalitarnym państwem nazistowskim.

Kategorie zbrodni wskazano w czterech zakresach:

- zbrodni nazistowskich,
- zbrodni komunistycznych,
- zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią rzeszą Niemiecką²⁴,
- innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne²⁵.

W kształcie, po zmianach przeprowadzonych w 2018 roku struktura i zakres zadań prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – do chwili obecnej – nie uległ zmianom.

²³ *Ibidem* (Dz. U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 z późn.zm.).

²⁴ Utracił moc z dniem 23 stycznia 2019 r. w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „przez ukraińskich nacjonalistów” w zdaniu pierwszym oraz w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „i Małopolski Wschodniej” w zdaniu drugim, na podstawie wyroku trybunału konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. K1/18 (Dz. U. z 2019 r., poz. 131).

²⁵ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z dnia 28 stycznia 2016 r., poz. 152 i Dz. U. z dnia 8 września 2016 r., poz. 1575).

4. Status (szczegółowy zakres kompetencyjny) prokuratora Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i prokuratora Biura Lustracyjnego

Odnosząc się do wprowadzonej w 2016 roku nowej ustawy – prawo o prokuraturze określono, że Prokuraturę stanowią Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy, pozostali Zastępcy Prokuratora Generalnego oraz prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanego dalej „Instytutem Pamięci Narodowej”²⁶. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. enumeratywnie wskazała w paragrafie 4, kategoryzację prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej wskazując, że są nimi prokuratorzy Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanej dalej „Główną Komisją”, prokuratorzy oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanych dalej „oddziałowymi komisjami”, prokuratorzy Biura Lustracyjnego oraz prokuratorzy oddziałowych biur lustracyjnych.

Podstawy realizowania zadań ustawowych – służbowych przez prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu określone zostały przepisami ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu²⁷.

Główną Komisją Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu kieruje Dyrektor Głównej Komisji, który jednocześnie posiada status Zastępcy Prokuratora Generalnego.

Prokurator Generalny – jako naczelny organ prokuratury powołuje i odwołuje prokuratorów Głównej Komisji oraz oddziałowych komisji. Oddziałową komisją kieruje naczelnik oddziałowej komisji. W kraju funkcjonuje jednaście oddziałowych komisji odpowiadających obszarom właściwym miejscowo dla sądów apelacyjnych tj. w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu.

²⁶ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. prawo o prokuraturze (Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U z 2021 r., poz. 66).

²⁷ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 177).

Precyzyjnie, w rozdziale 5 cyt. ustawy został określony zakres kompetencyjny działalności śledczej prokuratorów Komisji, wskazujący, że śledztwa w sprawach o zbrodnie, o których mowa w art. 1 pkt 1 lit. a, to znaczy w sprawach zbrodni komunistycznych, nazistowskich, ukraińskich nacjonalistów, zbrodni wojennych, przeciwko pokojowi i przeciwko ludzkości wszczyna i prowadzi prokurator oddziałowej komisji. Ustawodawca wprost przyznał pełnoprawny status określając, że prokuratorom Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w tych sprawach przysługują wszystkie uprawnienia prokuratora, także w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych zaś do prowadzenia śledztw stosuje się przepisy kodeksu postępowania karnego (art. 45 ust. 5 ustawy o IPN...).

Ustawa o IPN wskazała, że Główna Komisja oraz oddziałowe komisje stanowią jednostki organizacyjne prokuratury w rozumieniu umów międzynarodowych, wiążących Rzeczpospolitą Polską z innymi państwami, o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych. W tym obszarze prokuratorzy komisji, ale również i biur lustracyjnych kierują wnioski do organów innych państw o międzynarodową pomoc prawną. Bardzo dużą liczbę wniosków w ramach międzynarodowej pomocy prawnej skierowano do niemieckich organów wymiaru sprawiedliwości, ale też kierowano do innych państw w tym tych, których aktualne terytoria obejmują były ziemie Polskie, w granicach z przed 1939 roku.

Wartym odnotowania jest przepis art. 52 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, który nakłada obowiązek udzielenia pomocy Instytutowi w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 1 czyli ścigania przestępstw i działalności lustracyjnych – cyt. „Organy wymiaru sprawiedliwości, prokuratury, organy i jednostki organizacyjne podległe, nadzorowane lub podporządkowane ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Ministrowi Obrony Narodowej, ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych i odpowiednio Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szefowi Agencji Wywiadu oraz organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego są obowiązane, każdy w zakresie swojego działania, do udzielenia pomocy Instytutowi Pamięci w realizacji zadań Instytutu Pamięci, o których mowa w art. 1”²⁸.

²⁸ *Ibidem* (Dz. U. z 2021 r., poz. 177).

Prokuratorzy Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu prowadzą także postępowania z przepisów karnych ustawy o IPN – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu²⁹.

Określono w ustawie, że celem prowadzonych przez prokuratorów śledztw w sprawach zbrodni, (obok celów wskazanych w kodeksie postępowania karnego) – jest wyjaśnienie okoliczności sprawy a w szczególności ustalenie osób pokrzywdzonych. Egzemplifikacją tego zadania jako przykład mogą posłużyć wieloczynowe i wielopodmiotowe śledztwa gdzie ustaleni są pokrzywdzeni m.in. w sprawie „Zbrodni Katyńskiej”³⁰, gdzie przesłuchano dotychczas 4052 świadków (nadając im status procesowy

²⁹ *Ibidem* (Dz. U. z 2021 r., poz. 177) Art. 45a. Prokurator oddziałowej komisji wszczyna śledztwa w sprawach o przestępstwa określone w art. 54 i art. 55. Uwagi ogólne. W art. 54 ust. 1 określono typ podstawowy przestępstwa niszczenia, ukrywania, uszkadzania, usuwania, zmieniania zapisów dokumentu lub zapisu, utrudniania lub udaremniania instytucji lub osobie uprawnionej zapoznanie się z dokumentami lub zapisami informacji, zakłócanie i uniemożliwianie automatycznego gromadzenia lub przekazywania takich informacji. Przedmiotem są dokumenty lub zapisy informacji, które zgodnie ze wskazanymi przepisami powinny być przekazane do Instytutu Pamięci Narodowej. Przedmiotem ochrony jest dokument lub zapis informacji mający znaczenie dla Państwa Polskiego w kontekście prawdy historycznej i zła wyrządzonego przez system komunistyczny w PRL.

³⁰ Śledztwo o sygn. S 38.2004.Zk w sprawie dokonanych, w celu wyniszczenia części polskiej grupy narodowej, w okresie od 5 marca do bliżej nieustalonego dnia 1940 r. w Moskwie, Charkowie, Smoleńsku, Katyniu, Kalininie (obecnie Twer) i innych miejscach na terytorium Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, przez jego funkcjonariuszy państwowych idących na rękę władzy swego państwa, sprzymierzonego wówczas z III Rzeszą Niemiecką, masowych zabójstw przez rozstrzelanie, nie mniej niż 21 768 obywateli polskich: – żołnierzy Wojska Polskiego i Korpusu Ochrony Pogranicza, funkcjonariuszy Policji Państwowej i innych polskich służb państwowych – jeńców wojennych, wziętych do niewoli przez Armię Czerwoną i osadzonych w „specjalnych obozach” jenieckich NKWD w Kozielsku, Starobielsku i Ostaszkowie. – osób cywilnych, aresztowanych jako między innymi agentów wywiadu i żandarmów, szpiegów i dywersantów, byłych obszarników, fabrykantów i urzędników i osadzonych w więzieniach na terenie okupowanych przez ZSRR Kresów Wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej, będących następstwem realizacji zbrodniczej uchwały Biura Politycznego Komitetu Centralnego Wszechzwiązkowej Komunistycznej Partii (bolszewików) podjętej w Moskwie w dniu 5 marca 1940 r. i skutkiem pogwałcenia obowiązujących praw i zwyczajów wojennych, a w szczególności uregulowań IV Konwencji Haskiej z dnia 18 października 1907 r. dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej oraz Konwencji Genewskiej z dnia 27 lipca 1929 r. dotyczącej traktowania jeńców wojennych, tj. o przestępstwo z art. 118 § 1 k.k. z 1997 r. w zb. z art. 123 § 1 pkt. 3 i 4 k.k. z 1997 r. w zb. z art. 1 pkt. 1 Dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko – hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego w zw. z art. 11 § 2 k.k. z 1997 r. w zw. z art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy o 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (do dnia 14 marca 2022 r. przesłuchano).

osoby pokrzywdzonej krewnym – zstępny najbliższym zamordowanym żołnierzom i oficerom w Katyniu) jak również w sprawie „Obławy Augustowskiej”³¹, czy też deportacji osób narodowości polskiej na tereny Związku Sowieckiego w okresie okupacji od września 1939 roku³².

Prokurator Głównej Komisji lub prokurator oddziałowej komisji jest też uprawniony do kierowania wniosków i występowania przed sądami w sprawach o uznanie za nieważne orzeczeń w trybie określonym w ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodle-

³¹ Śledztwo o sygn. S 69.2001.Zk prowadzone w Oddziałowej Komisji w Białymstoku sprawie zbrodni komunistycznych będących nadto zbrodniami przeciwko ludzkości w postaci zabójstw w lipcu 1945 roku, w nieustalonym miejscu, co najmniej 592 osób zatrzymanych na terenie powiatów augustowskiego, suwalskiego, sokolskiego sejneńskiego, województwa podlaskiego oraz przedwojennego powiatu grodzieńskiego podczas tzw. „Obławy Augustowskiej” dokonanej przez wojska 50 Armii Wojsk Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, funkcjonariuszy Ludowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, funkcjonariuszy kontrwywiad wojskowego „Smiersz” Ludowego Komisariatu Obrony Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i przy współudziale funkcjonariuszy polskich Urzędów Bezpieczeństwa, polskich jednostek Milicji Obywatelskiej a nadto żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego – tj. o czyny określone w art. 118 § 1 k.k. w zw. z art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (W tym postępowaniu do dnia 14 marca 2022 r. przesłuchano 605 świadków).

³² Śledztwo o sygn. S 98.2007.Zk prowadzone w Oddziałowej Komisji w Lublinie w sprawie naruszenia prawa międzynarodowego, stanowiącego zbrodnię przeciwko ludzkości, a zarazem zbrodnię komunistyczną, polegającą na stosowaniu przez funkcjonariuszy komunistycznych, w tym Ludowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich – NKWD i Resortu Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego represji wobec osób prezentujących odmienne poglądy polityczne przez bezprawne pozbawienie wolności od lipca 1944 r. w b. województwie lubelskim i Sokołowie Podlaskim około 7000 osób narodowości polskiej, podejrzewanych o przynależność do oddziałów niepodległościowych – w tym do Armii Krajowej, Batalionów Chłopskich i Narodowych Sił Zbrojnych oraz do administracji cywilnej Delegatury Rządu na Kraj, pozbawienie ich prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu oraz prawa do obrony, a następnie umieszczenie w obozach na terenie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, gdzie stworzono im ciężkie warunki bytowe mające na celu biologiczne wyniszczenie osadzonych w obozach osób poprzez niedożywienie, zmuszanie do pracy ponad siły, ograniczanie snu, pozbawienie należytej opieki lekarskiej, niezapewnienie należytych warunków higieny, niezapewnienie odpowiedniej odzieży, niewspółmierny system kar, w skutek czego część osadzonych tam osób zmarła – tj. o przestępstwa z art. 124 k.k. i 118 § 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. i w zw. z art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

głego bytu Państwa Polskiego³³. W okresie od 2016 roku do dnia dzisiejszego takich wniosków w skali kraju skierowano 3372 (trzy tysiące trzyście siedemdziesiąt dwa) wnioski o unieważnienie. Aktywność procesowa w tym obszarze nie tylko wynikająca z zasady legalizmu – pozwala na wyeliminowanie z obrotu prawnego orzeczeń sądowych – wyroków, które w swojej osnowie były niesprawiedliwe, krzywdzące i bezprawne. Dotyczy to okresu lat 40-tych i 50-tych XX wieku, ale też i lat 80-tych, gdzie zapadały orzeczenia sądów wojskowych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec działaczy struktur niepodległościowych związku „Solidarność” w czasie po wprowadzeniu i obowiązywaniu „Stanu wojennego”.

Ustrojowo i strukturalnie podstawą prawną funkcjonowania Głównej i oddziałowych Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w ramach Instytutu Pamięci Narodowej stanowi ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, rozdział 5-ty tejże ustawy „Funkcje Śledcze Instytutu Pamięci Narodowej. Zawiera on w szczególności i określa zakres kompetencyjny prokuratora Komisji. Struktura pionu ścigania jest dwustopniowa. Na poziomie podstawowym znajdują się Oddziałowe Komisje Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w każdym Oddziale Instytutu Pamięci Narodowej, których właściwość miejscowa pokrywa się z właściwością miejscową sądów apelacyjnych. Organem nadzorującym i koordynującym pracę Oddziałowych Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jest Główna Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z siedzibą w Warszawie. Na czele Oddziałowych Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko narodowi Polskiemu stoi naczelnik, który jest prokuratorem. Na czele Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko narodowi Polskiemu stoi dyrektor, który jest Zastępcą Prokuratora Generalnego.

Należy odnotować, że do prokuratorów Instytutu Pamięci stosuje się, w sprawach nieuregulowanych ustawą o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu zgodnie zapisem ustawowym z art. 47 ust. 6 – przepisy ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2021 r., poz. 66). Przepis ten jedynie potwierdza fakt stanowienia jako części składowej prokuratury RP – prokuratorów Komisji i Biura Lustracyjnego.

³³ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1820).

W oddziałowych komisjach pracują historycy – specjaliści, którzy sporządzają opracowania i opinie historyczne oraz realizują inne zadania o charakterze historyczno-archiwalnym na potrzeby prowadzonych przez prokuratorów śledztw.

Prowadzone postępowania przez prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu są śledztwami własnymi. Po zgromadzeniu materiałów dowodowych o charakterze osobowym i archiwalnym przeprowadzana jest jego analiza i wydawana jest decyzja kończąca śledztwo w postaci – albo – postanowienia o jego umorzeniu tudzież kierowany jest do sądu akt oskarżenia. Procedura i systematyka prowadzonego śledztwa jest zbieżna z modelem jaki obowiązuje w prokuraturze powszechnej. Również, postępowanie przed sądem ma charakter standardowy – określony przepisami kodeksu postępowania karnego. Wokandy przed sądem okręgowym i apelacyjnym obsadzają prokuratorzy oddziałowych Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu lub w określonych przypadkach Głównej Komisji, przed Sądem Najwyższym stają zaś prokuratorzy Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. W sądowym postępowaniu odwoławczym na skutek wniesienia apelacji oraz kasacji występują prokuratorzy Głównej Komisji. Dyrektor Głównej Komisji wnosi kasację w zastępstwie Prokuratora Generalnego w sprawach, o których mowa w art. 1 pkt 1 lit. a, w tym także należących do właściwości sądów wojskowych. Analogicznie, jak ma to miejsce w przypadku prokuratury powszechnej, środki odwoławcze od orzeczeń sądowych oraz nadzwyczajne środki składane są przez Dyrektora Głównej Komisji oraz prokuratorów odpowiednio w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego.

Zupełnie odmienny model postępowania obowiązuje w zakresie pracy prokuratora lustracyjnego, gdzie można zauważyć istotną specyfikę jego toku i metodykę znaną tylko temu postępowaniu³⁴.

³⁴ W referacie przygotowania postępowań lustracyjnych pracują prokuratorzy i historycy. Zadaniem tegoż referatu jest weryfikacja prawdziwości złożonych oświadczeń lustracyjnych. Czynności te polegają na prowadzeniu kwerend przez historyków, a następnie po zgromadzeniu materiałów archiwalnych na prowadzeniu czynności procesowych przez prokuratorów. Czynności te to przesłuchania świadków i lustrowanych, zasięganie opinii biegłych i inne działania do których stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego. W ramach tychże czynności przesłuchiwane są także osoby lustrowane, którym w toku postępowania lustracyjnego przysługują uprawnienia przewidziane w kpk dla podejrzanego i oskarżonego w procesie karnym. Istotnym jest, że oczywiście nie wszyscy lustrowani są przesłuchiwani, a tylko tacy co do których zaistniała wątpliwość co do prawdziwości złożonych przez nich oświadczeń lustracyjnych. W takich przypadkach do osób lustrowanych kierowane są zawiadomienia, iż mają one prawo do złożenia wyjaśnień i z prawa tego mogą skorzystać. Różnica między osobą

Analogicznie jak w sytuacji prokuratorów Głównej i oddziałowych komisji – Prokuratorów Biura Lustracyjnego i prokuratorów oddziałowych biur lustracyjnych powołuje Prokurator Generalny. Biurem Lustracyjnym kieruje Dyrektor Biura Lustracyjnego, którego funkcja jest kadencyjna i trwa ona 3 lata, licząc od dnia powołania. Ta sama osoba może być Dyrektorem Biura Lustracyjnego nie dłużej niż przez dwie kolejne kadencje.

Podstawą prawną funkcjonowania Biura Lustracyjnego w ramach Instytutu Pamięci Narodowej jest ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. W rozdział 5A tejże ustawy – „Funkcje Lustracyjne Instytutu Pamięci” oraz ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (zwana dalej ustawą lustracyjną z 2006 r.)³⁵. Struktura pionu lustracyjnego jest dwustopniowa. Na poziomie podstawowym znajdują się Oddziałowe Biura Lustracyjne w każdym Oddziale Instytutu Pamięci Narodowej, których właściwość miejscowa pokrywa się z właściwością miejscową sądów apelacyjnych. Organem nadzorującym

lustrowaną, a podejrzanym, czy oskarżonym polega m.in. na tym, że lustrowany nie ma obowiązku stawić się na takie zawiadomienie, inaczej niż podejrzany, czy oskarżony w procesie karnym (kwestie te są uregulowane w art. 52 e ustawy o IPN–KŚZpNP, w ustawie lustracyjnej z 2006 r. oraz w przepisach k.p.k.). Lustrowany korzysta z uprawnień przysługujących podejrzanemu i oskarżonemu w procesie karnym, ale nie jest ani podejrzanym, ani oskarżonym. Tym samym nie stosuje się do tych osób kar przewidzianych w katalogu kar z kodeksu karnego. Istotną okolicznością jest to w jaki sposób może zakończyć się prowadzone w oddziałowym biurze lustracyjnym postępowanie przygotowujące postępowanie lustracyjne. Otóż postępowanie takie kończy się zarządzeniem o pozostawieniu sprawy bez dalszego biegu w przypadku kiedy nie ma wątpliwości co do prawdziwości złożonego przez lustrowanego oświadczenia lustracyjnego (art. 52aa pkt 2 i 52e ustawy z dnia 18 grudnia 1998r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu), albo też skierowaniem sprawy do sądu w przypadku gdy prokurator stwierdził, że wątpliwości co do prawdziwości oświadczenia lustracyjnego istnieją (art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów Dz. U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 z późniejszymi zmianami, zwaną dalej ustawą lustracyjną z 2006 r. w zw. z art. 52 e ust. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Dz. U. z 2007 r., Nr 63 poz. 424 z późniejszymi zmianami). Opisane wyżej zarządzenie lub wniosek o wszczęcie postępowania lustracyjnego kończy tą część postępowania, która prowadzona jest przed prokuratorem oddziałowego biura lustracyjnego. Decyzje te są oczywiście wydawane przez prokuratora.

³⁵ Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa Państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1633).

i koordynującym pracę Oddziałowych Biur Lustracyjnych jest Biuro Lustracyjne z siedzibą w Warszawie. Na czele Oddziałowych Biur Lustracyjnych stoi naczelnik, który jest prokuratorem oraz zastępca naczelnika, który jest historykiem. Na czele Biura Lustracyjnego stoi dyrektor. Zastępcami dyrektora są historycy koordynujący i nadzorujący pracę historyków zatrudnionych w pionie lustracyjnym IPN.

W oddziałowych biurach lustracyjnych funkcjonują Referat Przygotowania Postępowań Lustracyjnych, Referat Ewidencji Oświadczeń Lustracyjnych, Sygnalizowania i Publikacji oraz Referat Przygotowania Katalogów.

Przebieg postępowania lustracyjnego (jak to wskazano w przypisie) jest szczególny i procedura w pewnych obszarach jest odmienna niż w przypadku uniwersalnego postępowania karnego z uwagi na cel prowadzonego postępowania, jak i jego charakteru³⁶.

W nieco innym trybie toczą się tzw. postępowania auto lustracyjne (art. 20 ust. 5 ustawy lustracyjnej z 2006 r.). Inicjatorem wszczęcia postępowania auto lustracyjnego nie jest prokurator, ale osoba, która ma być lustrwana. Taka osoba musi złożyć wniosek o wszczęcie postępowania lustracyjnego do sądu okręgowego i sąd po wydaniu postanowie-

³⁶ Po skierowaniu wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego przez prokuratora, postanowienie o wszczęciu postępowania lustracyjnego wydaje sąd okręgowy właściwy z uwagi na miejsce zamieszkania lustrwanego w składzie trzyosobowym, w przypadku stwierdzenia, iż zachodzą wątpliwości co do prawdziwości oświadczenia lustracyjnego. Postanowienie o wszczęciu postępowania lustracyjnego rozpoczyna procedurę, która toczy się przed sądem. Postępowanie takie toczy się na podstawie przepisów k.p.k. Istotnym jest to, że na postanowienie o wszczęciu postępowania lustracyjnego nie przysługuje zażalenie. Natomiast na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lustracyjnego zażalenie przysługuje na zasadach ogólnych wynikających z przepisów k.p.k. oczywiście w powiązaniu z art. 19 ustawy lustracyjnej. Postępowanie przed sądem nie odbiega od zasad na jakich prowadzone jest zwykłe postępowanie karne. Sąd najpierw przesłuchuje osobę lustrwaną, a następnie rozpoczyna postępowanie dowodowe. Po zamknięciu postępowania dowodowego sąd zamyka przewód sądowy i udziela głosu stronom. Zaznaczyć warto, że postępowanie przed sądem kończy się wydaniem orzeczenia. Sąd nie wydaje wyroku, ani postanowienia – wydaje „orzeczenie” w dosłownym brzmieniu. Orzeczenia wydają zarówno sąd I instancji, jak i sąd odwoławczy. Postępowania lustracyjne nie toczą się przed sądami rejonowymi, ale przed sądami okręgowymi. Drugą instancją są Sady Apelacyjne. Oczywiście nadzwyczajne środki zaskarżania kierowane są do Sądu Najwyższego. Sąd I instancji wydając orzeczenie stwierdza, że osoba lustrwana złożyła prawdziwe lub nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne. W przypadku orzeczenia, że lustrwany złożył nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne, sąd orzeka zastosowanie *quasi* środków karnych. Wskazać należy, że nie są to żadne środki karne w rozumieniu prawa karnego, albowiem nie występują w katalogu kar przewidzianych w kodeksie karnym a jest to zakaz pełnienia określonych funkcji publicznych (zob. art. 21 ust. 2 a i 2 b oraz art. 4 pkt 2–57 i pkt 61 ustawy lustracyjnej z 2006 r.).

nia o wszczęciu postępowania lustracyjnego przekazuje sprawę do oddziałowego biura lustracyjnego, które prowadzi kwerendę, prowadzi postępowanie zmierzające do zweryfikowania oświadczenia lustracyjnego (przesłuchania świadków, lustrowanego itp.), a następnie przedstawia stanowisko co do prawdziwości oświadczenia lustracyjnego sądowi³⁷.

Wskazane wyżej rozwiązania i status prokuratora zarówno Komisji Ścigania jak i Biura Lustracyjnego są w zasadniczym zakresie tożsame ze statusem prokuratora prokuratury powszechnej. Jedynie inny jest zakres rzeczowy prowadzonych postępowań, gdyż dotyczy on określonego katalogu zbrodni objętych cenzurem czasowym, oraz w przypadku prokuratora lustracyjnego – inna forma prowadzenia postępowania. Zarówno jednak prokurator Komisji dąży do ukarania winnych sprawców popełnionych zbrodni zaś prokurator Biura Lustracyjnego dąży do ustalenia prawdy poprzez zweryfikowanie oświadczeń osób współpracujących (lub niewspółpracujących) z organami bezpieczeństwa państwa PRL.

Szczególne miejsce i status prokuratorów wynika też z uregulowania prawnego – systemowego określającego pozycję Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej oraz Kolegium IPN, które to organy w sposób administracyjno–kontrolny są związane ze strukturą prokuratorską (Komisją i Lustracją). Aspekty tych relacji mieszczą się w obszarach nadzoru, koordynacji, sprawozdawczości a także spraw pracowniczych.

Umiejscowienie szczególnej struktury prokuratorskiej – prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej w katalogu instytucji ochrony porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej można określić jako nietypowe i związane w dużym zakresie z polityką Państwa Polskiego oraz jego rozliczeń z przeszłością i systemami totalitarnymi – niemieckim nazizmem i radzieckim komunizmem, który obowiązywał do końca lat 90-tych XX wieku niemal na obszarze połowy naszego kontynentu europejskiego.

³⁷ W dalszym etapie sąd prowadzi takie postępowanie jak inne postępowania lustracyjne wszczynane z urzędu. Nie każdy uczestnik postępowania może skutecznie złożyć wniosek o wszczęcie postępowania lustracyjnego. Muszą zostać spełnione dwie przesłanki – do wniosku musi zostać dołączone oświadczenie lustracyjne wnioskodawcy, a ponadto wnioskodawca musi wykazać, że został publicznie pomówiony o pracę, służbę lub współpracę z organami bezpieczeństwa państwa. Dopiero spełnienie tych dwóch przesłanek formalnych daje sądowi podstawę do wszczęcia postępowania lustracyjnego. Osoby podlegające lustracji są typowane w formie losowań, a następnie przekazywane oddziałowym biurom lustracyjnym w formie list.

5. Efektowność (statystyka)

Kronikarsko należy wymienić osoby, które w ostatnich dwóch dekadach pełniły funkcję Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Zastępcy Prokuratora Generalnego. Kierującymi Komisją od roku 2000 byli kolejno: Pan Prof. Witold Kulesza, Pan Dariusz Gabrel zaś od roku 2016 do chwili obecnej pełni tę funkcję Pan Andrzej Pozorski.

W okresie funkcjonowania Sądu Lustracyjnego funkcję rzecznika Interesu Publicznego pełnił Pan Sędzia Bogusław Nizieński, zaś w okresie późniejszym w ramach Instytutu Pamięci Narodowej funkcję Dyrektora Biura Lustracyjnego od 2007 roku pełnili kolejno Pan prokurator Jacek Wygoda, Pani prokurator Edyta Karolak i od 2017 roku Pan prokurator Jarosław Skrok.

Aktualnie korpus osobowy Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej liczy:

- 1) siedmiu (7) Prokuratorów Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;
- 2) siedemdziesięciu (70) Prokuratorów Oddziałowych Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;
- 3) dwunastu (12) Historyków – specjalistów w Oddziałowych Komisjach Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;
- 4) sześćdziesięciu (60) pracowników sekretariatów w Głównej i Oddziałowych Komisjach Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz w Biurze Lustracyjnym;
- 5) trzydziestu siedmiu (37) Prokuratorów Biura Lustracyjnego;
- 6) stu piętnastu (115) specjalistów – historyków;
- 7) kilkudziesięciu pracowników sekretariatów zbiorczo Biura Lustracyjnego i Oddziałowych Biur Lustracyjnych.

Statystycznie należy zaś odnotować, że od roku 2000, to jest daty kiedy realnie rozpoczął swoją działalność Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu prokuratorzy zakończyli wydaniem decyzji procesowych w 22 654 (dwudziestu dwóch tysiącach sześćset pięćdziesięciu czterech sprawach). W ramach prowadzonych śledztw, zgodnie z wymogiem ustawowym – jako szczególnym celu śledztwa prokuratora IPN-u w postaci ustalenia wszystkich osób pokrzywdzonych, przesłuchano w tych postępowaniach osób w ogólnej liczbie 125 602 (sto dwadzieścia pięć tysięcy sześćset dwie osób). Skierowano 383 (trzysta osiemdziesiąt trzy) akty oskarżenia przeciwko (pię-

ciuset siedemdziesięciu czterem) 574 osobom (od 2000 r. do daty aktualnie obowiązującej)³⁸.

Precyzyjne zestawienie liczbowo-statystyczne dotyczące funkcjonowania pionu ścigania IPN do roku 2016 przedstawiono w opracowaniu podsumowującym bilans działalności Komisji za okresu 15 lat w ramach Instytutu Pamięci Narodowej³⁹.

W ostatnim okresie podjęto działania ukierunkowując aktywność śledczą w stosunku do okresu bezprawia stanu wojennego i ówczesnych funkcjonariuszy państwa komunistycznego, funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości, którzy ścigali i skazywali bezpodstawnie i bezprawnie osoby z opozycji demokratycznej. Prokuratorzy Komisji skierowali do Sądu Najwyższego dziewiętnaście (19) wniosków o uchylenie immunitetów – sędziom i prokuratorom, którzy w okresie „Stanu Wojennego” zatrzymywali i skazywali działaczy z ówczesnej opozycji do władzy a w szczególności działaczy i członków związku zawodowego „Solidarność”. W sprawach tzw. „zbrodni sądowych” w oddziałowych komisjach prowadzonych jest dwieście osiemdziesiąt dwa śledztwa (282), w których aktualnie gromadzone są materiały dowodowe w aspekcie pociągnięcia do odpowiedzialności osób winnych.

Prokuratorzy Komisji Ścigania realizują ustawowe obowiązki związane z czynnościami ekshumacyjnymi i identyfikacyjnymi w odniesieniu do problematyki poszukiwania miejsc spoczynku osób, które straciły życie wskutek walki z narzuconym systemem totalitarnym lub wskutek represji totalitarnych lub czystek etnicznych w okresie od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r.⁴⁰ W okresie od 2014 roku przeprowadzono ponad 200 ekshumacji szczątków ofiar reżimu totalitarnego w tym żołnierzy podziemia niepodległościowego „Żołnierzy Wyklętych”. Czynności te przeprowadzane są w ramach toczących się śledztw m.in. Oddziałowej Komisji w Warszawie, w śledztwie dotyczącym znęcania się nad członkami wojskowych organizacji niepodległościowych w okresie powojennym⁴¹ czy też zbrodni niemieckich w obozie zagłady w Treblince w pro-

³⁸ Podane dane statystyczne pochodzą ze statystyk Wydziału Nadzoru nad śledztwami Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ze sprawozdań rocznych Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej składanych Sejmowi RP.

³⁹ Zob. A. Bilińska-Gut, Co o działalności pionu śledczego IPN mówią statystyki, Zbrodnie przeszłości, Warszawa 2016, s. 13–22.

⁴⁰ Zob. Rozdział 6 a Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 177).

⁴¹ Śledztwo Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Warszawie o sygn. S 52.2014.Zk w sprawie zbrodni komunistycznej, będącej jedno-

wadzonym postępowaniu przez Oddziałową Komisję w Szczecinie⁴², jak też w sprawie zbrodni wojennej w odniesieniu do bohaterskich żołnierzy – obrońców „Westerplatte” z września 1939 roku prowadzonego przez Oddziałową Komisję w Gdańsku⁴³.

Komisja i jej prokuratorzy w zakresie swoich upoważnień włączają się, również w udzielenie niezbędnej pomocy ofiarom zbrodni niemieckich jak i komunistycznych. Przykładem może być akcja (inicjatywa Instytutu Pamięci Narodowej wspólnie z adwokatą), która miała za zadanie pomoc ofiarom zbrodni komunistycznych. Akcja prowadzona od roku 2014 – ego pt. „Masz Prawo” polegała m.in. na pomocy pokrzywdzonym cyt.: „Podczas akcji Masz Prawo chcemy stworzyć ogólnopolską sieć punktów konsultacji dla osób represjonowanych, gdzie będzie można uzyskać fa-

częśnie zbrodnią przeciwko ludzkości, popełnionej w okresie od czerwca 1952 r. do września 1953 r. w Bydgoszczy i Warszawie polegającej na znęcaniu się fizycznym i psychicznym w przebiegu śledztwa prowadzonego w Okręgowym Zarządzie Informacji Nr 2 w Bydgoszczy, następnie kontynuowanego w Głównym Zarządzie Informacji WP w Warszawie nad pozbawionym wolności płk Antonim Wereszczyńskim w celu zmuszenia do przyznania się do stawianych niezasadnych zarzutów i uzyskania oczekiwanej treści wyjaśnień, zbieżnych z koncepcją prowadzonego postępowania przygotowawczego, których intensywność skutkowała zgonem pokrzywdzonego, przy czym zachowania te stanowiły represje wobec pokrzywdzonego z powodów politycznych, nakierowane na eliminację przedwojennych oficerów pod zarzutem udziału w nieistniejącym spisku dywersyjno-wywiadowczym w wojsku, tj. o przestępstwo z art. 246 k.k. w zb. z art. 247 § 1 k.k. w zb. z art. 156 § 1 pkt 2 i § 3 k.k. w zb. z art. 231 § 1 k.k. w zw. Z art. 11 § 2 k.k. w zw. z art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i in.

⁴² Śledztwo Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Szczecinie o sygn. S.42.2019.Zn w sprawie zbrodni nazistowskich, będących jednocześnie zbrodniami przeciwko ludzkości, popełnionych przez funkcjonariuszy III Rzeszy Niemieckiej w okresie od 1941 do 1944 roku, na terenie niemieckiego nazistowskiego karnego obozu w Treblince I, polegających na zabójstwach więźniów tego obozu tj. o czyn z art. 1 pkt. 1 Dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (tekst jedn. Dz. U. z 1946 r., Nr 69, poz. 377 z późn. zm.) w związku z art. 3 Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

⁴³ Śledztwo Oddziałowej Komisji w Gdańsku o sygn. S 68.2019.Zn w sprawie zbrodni wojennej i zbrodni przeciwko ludzkości polegającej na zabójstwie w nieustalonym dniu na początku II wojny światowej na Westerplatte nieustalonego żołnierza narodowości polskiej przez osoby idące na rękę władzy państwa niemieckiego, tj. o przestępstwo z art. 1 pkt 1 dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz zdrajców Narodu Polskiego w zw. z art. 3 Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

chowe porady, wyczerpujące informacje prawne, wzory pism i wniosków, a także profesjonalne wsparcie procesowe ze strony prawników. We wszystkich oddziałach i delegaturach Instytutu Pamięci Narodowej zostaną uruchomione cotygodniowe dyżury prokuratorów IPN, którzy nie tylko będą przekazywali stosowne informacje, ale również, jeżeli tylko będzie to możliwe, brali udział w toczących się już sprawach lub inicjowali nowe postępowania⁴⁴.

W porządku wewnętrznym prokuratorzy Komisji współpracują nie tylko z jednostkami organizacyjnymi w ramach instytutu Pamięci Narodowej (Biurem Badań Historycznych czy Biurem Upamiętniania Walk i Męczeństwa), ale również z szeregiem instytucji państwowych w szczególności np. z Urzędem do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych czy instytucjami o charakterze społecznych np. stowarzyszeniami „Rodzina Katyńska” czy „Huta Pieniacka”.

Prokuratorzy realizują swoje zadania służbowe współpracując z organami wymiaru sprawiedliwości innych państw. W szczególności przez okres funkcjonowania w aktualnym kształcie Komisji Ścigania, od 1998 roku aktywnie współpracowano z Centralą Krajowych Administracji Wymiaru Sprawiedliwości w Ludwigsburgu⁴⁵ kierując tam szereg wniosków w ramach międzynarodowej pomocy prawnej oraz w początkowym okresie z Departamentem Śledztw Specjalnych USA i aktualnie z innymi instytucjami takimi jak Eurojust. W Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jest realizowana działalność w ramach punktu kontaktowego Europejskiej Sieci Eurojust (siedziba instytucji w Hadze), zajmującego się koordynowaniem ścigania sprawców odpowiedzialnych za popełnienie zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości oraz zbrodni wojennych. Prokurator Głównej Komisji uczestniczył w posiedzeniach tychże punktów kontaktowych, podczas których przedstawiane są informacje m.in. dotyczące śledztw prowadzonych przez prokuratorów komisji ścigania. Innymi instytucjami zagranicznymi współpracującymi z Komisją jest Centrum im. Szymona Wiesenthala, gdzie przygotowywano i przysyłało informacje statystyczne na potrzeby kwestionariusza, dotyczących śledztw prowadzonych przez prokuratorów oddziałowych komisji w sprawach zbrodni nazistowskich czy też Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE).

⁴⁴ Opracowanie B. Czerwiński, M. Łuczak, Informator, Akcja „Masz Prawo” zbiór praw osób represjonowanych, Warszawa 2014.

⁴⁵ Materiały z Sympozjum „50-lecie utworzenia Centrali w Ludwigsburgu”, Ludwigsburg 2 grudnia 2008 r.

W odniesieniu do danych statystycznych w zakresie działalności Biura Lustracyjnego IPN w jego zasobie aktualnie pozostaje 468 105 oświadczeń lustracyjnych. Dotychczas łącznie zweryfikowano prawdziwość ponad 133 500 (stu trzydziestu trzech tysięcy pięciuset) oświadczeń lustracyjnych. W zakresie działalności prokuratorskiej związanej z weryfikacją prawdziwości oświadczeń lustracyjnych:

- skierowano 2072 wnioski o wszczęcie postępowań lustracyjnych z uwagi na uzasadnioną wątpliwość co do prawdziwości oświadczeń lustracyjnych, składanych przez osoby publiczne,
- skierowano 377 stanowisk w sprawach auto lustracyjnych, prowadzonych na podstawie art. 20 ust. 5 ustawy lustracyjnej z 2006 roku,
- wydano ponad 131 100 zarządzeń o pozostawieniu spraw bez dalszego biegu wobec braku wątpliwości co do ich zgodności z prawdą, lub z innych przyczyn,
- w toku procedur weryfikujących prawdziwość oświadczeń lustracyjnych przesłuchano w charakterze świadków 11 151 osób (jedenaście tysięcy sto pięćdziesiąt jeden osób w znacznej części funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego).

Od dnia wejścia w życie ustawy lustracyjnej z 2006 roku zapadło łącznie ponad 1540 prawomocnych orzeczeń sądowych uznających, iż analizowane oświadczenia lustracyjne były niezgodne z prawdą w zakresie nie wykazania faktu pracy, służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa komunistycznego. W tych przypadkach, osoby składające nieprawdziwe oświadczenia lustracyjne zostały mocą orzeczeń sądowych pozbawione pełnionych funkcji publicznych oraz orzekano wobec nich zakazy pełnienia takich funkcji w przyszłości na okres od 3 do 10 lat.

W katalogu osób pełniących najważniejsze funkcje publiczne (art. 22 ustawy lustracyjnej) w 2021 roku opublikowano informacje o 112 osobach pełniących po raz pierwszy takie funkcje.

Aktualnie w tym katalogu widnieje 5229 wpisów dotyczących osób pełniących najważniejsze funkcje publiczne. W katalogu osób „rozpracowywanych” przez organy bezpieczeństwa państwa zamieszczono łącznie 17 862 wpisy katalogowe zaś w katalogu pracowników, funkcjonariuszy i żołnierzy organów bezpieczeństwa państwa zamieszczono łącznie 105 263 wpisy katalogowe.

W katalogu osób zajmujących kierownicze stanowiska partyjnych i państwowych PRL zamieszczono łącznie 32 450 wpisów katalogowych.

Wszystkie cztery wymienione katalogi są publiczne dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej Instytutu Pamięci Narodowej.

6. Podsumowanie

Ściganie zbrodniarzy (wojennych, okupacyjnych, politycznych) jest obszarem w przestrzeni społecznej i socjologicznej bardzo doniosłym. Wynika ono nie tylko z naturalnego paradygmatu jakim jest elementarne poczucie sprawiedliwości, ale również stanowi zaczątek i podstawę budowania relacji międzyludzkich na zasadach dobra i sprawiedliwości. Naród Polski (jego obywatele) i Państwo Polskie, szczególnie w wieku XX-tym narażone było na agresję zbrojną, polityczną i ekonomiczną ze strony sąsiadów (Niemcy, ZSRR). Proces rozliczania odpowiedzialnych za zbrodnie popełnione w okresie II wojny światowej (zbrodniarzy niemieckich – hitlerowskich) na terytorium Polski rozpoczął się niemal bezwzględnie po ustaniu działań wojennych. Powołana w dniu 29 marca 1945 roku Główna Komisja Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce jako organ wymiaru sprawiedliwości na czele, którego stał Minister Sprawiedliwości, miała za zadanie skuteczne przeprowadzenie rozliczenia zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości. Aktualnym spadkobiercą – zgodnie z wolą polskiego ustawodawcy – stała się instytucja skupiająca zarówno zadania stricte prokuratorskie (śledcze i lustracyjne), jak i archiwalno-edukacyjne.

Od roku 1991 zadania jakie spoczęły na Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej – rozliczania zła – zostały początkowo poszerzone na rozliczanie tylko tzw. „zbrodni stalinowskich”, zaś po 1998 roku, z chwilą powołania Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, również w odniesieniu do funkcjonariuszy państwa komunistycznego – aż do 31 lipca 1990 roku. W ramach tej instytucji (od 2007 r.) prokuratorzy, realizują także zadania lustracyjne związane z badaniem oświadczeń osób, które z racji zajmowanych stanowisk nie powinny być uwikłanymi w trudną i smutną rzeczywistość państwa komunistycznego i jego służb.

Obywatel polskiego społeczeństwa, naszego wspólnego Państwa Polskiego może zadać pytanie dotyczące celowości rozliczania przeszłości – tych czynów zbrodniczych, od których minęło niejednokrotnie kilkadziesiąt lat. Odpowiedź na postawione pytanie zasadniczo powinna być prosta i jednoznaczna.

Fakt toczącej się wojny, konfliktów zbrojnych, krzywdy ludzkiej a nade wszystko bezkarności sprawców tych zbrodni powoduje i obliguje każde państwo demokratyczne i uznające prawa człowieka te naturalne (uni-

wersalne)⁴⁶ jak i stanowione (w tym międzynarodowe⁴⁷) do rozliczenia zbrodni i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej zbrodniarzy. Przedstawione wyżej dane statystyczne w ewidentny sposób bronią prokuratorów Komisji i Lustracji w obszarze celowości kontynuowania tej działalności (w obecnym kształcie i zakresie).

Zadania i obowiązki Państwa w odniesieniu do ścigania zbrodni (niemieckich, sowieckich) były realizowane bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej jak i – wolą demokratycznego wyboru Polaków z 1989 roku – wówczas kiedy stało się to możliwe – po upadku systemu komunistycznego. Obowiązek ścigania zbrodni, wynikający z głosu elementarnej sprawiedliwości i sumienia – jest i będzie niezmiennie i konsekwentnie realizowany przez prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Podsumowując, należałoby zacytować wybitnego polskiego prawnika dr Janusza Kochanowskiego (nieżyjącego, który zginął w katastrofie 10 kwietnia 2010 r. w Smoleńsku) cyt.: "Ze swej istoty odpowiedzialność zwraca się ku przeszłości, by w ten sposób służyć budowaniu przyszłego ładu moralnego. Podobnie, między sprawiedliwością a „logiką pojednania” nie ma żadnej sprzeczności; przeciwnie – pierwsza warunkuje drugą”⁴⁸.

Przesłanie to może być postulatem tego – co swoją pracą zawodową i wypełnianiem obowiązków ustawowych realizują prokurator Komisji i Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej będący jednocześnie prokuratorami stanowiącymi korpus Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej.

Bibliografia

1. Archiwum Sejmu, Przebieg procesu legislacyjnego, <http://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/opisy/252.htm>.
2. Bilińska-Gut A., Co o działalności pionu śledczego IPN mówią statystyki, Zbrodnie przeszłości, Warszawa 2016.
3. Biuletyn Głównej Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej, t. XXXIII, Warszawa 1991.
4. Czerwiński B., Łuczak M., Informator, Akcja „Masz Prawo” zbiór praw osób represjonowanych, Warszawa 2014.

⁴⁶ Zob. Prawo Naturalne, Encyklopedia Katolicka, Lublin 2021, s. 311–312.

⁴⁷ *Ibidem*, Prawo Narodów (*Ius gentium*), s. 311.

⁴⁸ J. K o c h a n o w s k i, Rozliczenie z przeszłością w Polsce 2003, *Ius et Lex*, nr 1, s. 231.

5. Dekret o Głównej i Okręgowych Komisjach Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce z dnia 10 listopada 1945 r., Dz. U. z 1945 r., Nr 51, poz. 293.
6. Kaniewski. S, Główna Komisja Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytut Pamięci Narodowej. Kierunki i perspektywy działań, *Studia Iuridica* 1998.
7. Kochanowski J, Rozliczenie z przeszłością w Polsce, *Ius et Lex* 2003, nr 1.
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.
9. Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych z dnia 9 grudnia 1948 r., Dz. U. z 1952 r., Nr 2., poz. 9.
10. Kopydłowski R., Pojęcie zbrodni komunistycznej z uwzględnieniem problemu czynu zabronionego..., *Zbrodnie przeszłości. Opracowania i materiały prokuratorów IPN*.
11. Materiały z Sympozjum „50-lecie utworzenia Centrali w Ludwigsburgu”, Ludwigsburg 2 grudnia 2008 r.
12. Motas M., Główna Komisja Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce i jej oddziały terenowe w 1945 roku. Wybór dokumentów, Warszawa 1995 r.
13. Nowakowski L., Zasady odpowiedzialności za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości, *Zbrodnie Przeszłości, Ludobójstwo*, Warszawa 2008.
14. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, Dz. U. z 2020 r., poz. 1820.
15. Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 1946 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego, Dz. U. z 1946 r., Nr 69, poz. 377.
16. Oświadczenie Rządowe z dnia 20 stycznia 1927 r. w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do międzynarodowej Konwencji dotyczącej praw i obowiązków mocarstw i osób neutralnych w czasie wojny lądowej podpisanej w Hadze dnia 18 października 1907 r., Dz. U. z 1927 r., Nr 21 poz. 162, Konwencja... Dz. U. z 1927 r., Nr 21, poz. 161.

17. Pilichowski C., Badanie i Ściganie Zbrodni Hitlerowskich w latach 1945–1975, Biuletyn Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce, Warszawa 1975.
18. Prawo Naturalne, Encyklopedia Katolicka, Lublin 2021.
19. Stadnicki T., Funkcja śledcza Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Prokuratura i Prawo 2006, nr 9.
20. Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne, Dz. U. z 1997 r., Nr 70, poz. 443 z późn. zm.
21. Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa Państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, Dz. U. z 2021 r., poz. 1633.
22. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. z 1998 r., Nr 155, poz. 1016.
23. Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz. U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599.
24. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. prawo o prokuraturze, Dz. U. z 2021 r., poz. 66.
25. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny, Dz. U. z 2021 r., poz. 2345.
26. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o Głównej Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytucie Pamięci Narodowej, Dz. U. z 1984 r., Nr 21, poz. 98.

Role and importance of the Institute of National Remembrance

Abstract

The present paper discusses the tasks, role and place of the Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation and of the Lustration Bureau in the Polish law enforcement and judicial administration system. It briefly presents a historical aspect of operations, changes, and evolution of the Commission and of the Bureau in Poland since 1944 until now when the Commission and the Bureau perform their

statutory tasks within the framework of the Institute of National Remembrance and the Prosecution Service. With reference to current legislation, this paper offers an insight into the legal status of prosecutors within the Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation, and of prosecutors within the Lustration Bureau, and identifies primary tasks relating to investigations and lustration proceedings. Special focus is given to the tasks of prosecutors active in prosecuting communist crimes, Nazi (German) crimes, crimes against peace, war crimes and crimes against humanity, as well as in lustrating persons who perform public functions and, as such, should not be tainted by collaboration with a totalitarian system (communism). Recent achievements and results of the investigative and lustration efforts are also identified.

Key words

Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation, Lustration Bureau, communist crimes, Nazi crimes, crimes against peace, war crimes, crimes against humanity, lustration, Institute of National Remembrance.

Dariusz Zuba¹

Praca Instytutu Ekspertyz Sądowych na rzecz jednostek prokuratury w latach 1929–1939

Streszczenie

Rok 1929 był kluczowy nie tylko z perspektywy organizacji działania prokuratury w Polsce, ale także systemu pracy biegłych sądowych. Rozporządzenia Prezydenta RP: Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r. oraz Kodeks postępowania karnego z dnia 18 marca 1928 r., które weszły w życie 1 stycznia 1929 r., nadały bowiem nie tylko zuniifikowany ustrój prokuraturze i stworzyły jej ramy organizacyjne, ale również to drugie odnosiło się do ustanawiania biegłych oraz ich roli w procesie sądowym. Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 1929 r. powołany został też wówczas Instytut Ekspertyz Sądowych. Do wybuchu wojny jego siedziba znajdowała się w Warszawie. Liczba opinii zlecanych Instytutowi rosła z każdym rokiem, przekraczając tysiąc już po kilku latach. Głównymi zleciennodawcami były sądy oraz sędziowie śledczy, ale znaczna liczba opinii została również wydana na polecenie prokuratorów z różnych jednostek prokuratury, niemal z każdego regionu II Rzeczypospolitej. Niniejszy artykuł przedstawia historię działania Instytutu w okresie przedwojennym z perspektywy jego pracy na rzecz jednostek prokuratury. W publikacji przedstawiono przykłady różnych rodzajów spraw zlecanych Instytutowi, których dokumentacja znajduje się w jego archiwum.

Słowa kluczowe

Opinia, biegły, historia, Instytut Ekspertyz Sądowych, prokuratura.

¹ Dr hab. Dariusz Zuba, prof. IES, Dyrektor Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie, ORCID: 0000-0001-5133-1756.

1. Prokuratura w okresie międzywojennym

Instytucja prokuratury na ziemiach polskich pojawiła się na początku XIX wieku jako element aparatu państwowego państw zaborczych. Po uzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. ustrój urzędów prokuratorskich nie był jednolity na terenie całego kraju i opierał się nadal na prawach byłych państw zaborczych, zmodyfikowanych przez ustawodawstwo polskie. Ze względu na niejednorodność norm dotyczących prokuratury nie można więc mówić o jej holistycznym modelu w pierwszej dekadzie po uzyskaniu niepodległości².

Sytuacja zmieniła się z chwilą wejścia w życie w dniu 1 stycznia 1929 r. dwóch wydanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzeń z mocą ustawy: Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r.³, oraz Kodeks postępowania karnego z dnia 18 marca 1928 r.⁴, określający normatywną podstawę działania prokuratury.

Prokuratura była organem państwa w zakresie ścigania przestępstw. Powiązana była z sądownictwem organizacyjnie i kompetencyjnie. Odpowiednie jednostki organizacyjne prokuratury funkcjonowały przy Sądzie Najwyższym, sądach apelacyjnych oraz sądach okręgowych. Prokuratura była również powiązana z władzą wykonawczą, bowiem stanowisko Naczelnego Prokuratora połączono z funkcją Ministra Sprawiedliwości, który m.in. powoływał prokuratorów, wiceprokuratorów i podprokuratorów, a także mianował podprokuratorów okręgowych. Stosunek prokuratury do sądownictwa determinowany był także podziałem ról w procesie karnym pomiędzy obie instytucje; zgodnie z zasadą skargowości do prokuratury miało należeć oskarżanie w imieniu państwa, zaś do sądu – orzekanie⁵.

2. Biegli sądowi w okresie międzywojennym

Podobnie jak w przypadku prokuratury, po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 roku nie było na jej terenie jednorodnego systemu określającego rolę biegłych sądowych, a kodeksy postępowania

² P. Witkowski, Model prokuratury polskiej w okresie międzywojennym, *Przegląd prawa konstytucyjnego* 2011, vol. 2, s. 223–239.

³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 12, poz. 93).

⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 marca 1928 r., Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 33, poz. 313).

⁵ P. Witkowski, *op. cit.*

karnego państw zaborczych dopuszczały możliwość powoływania w charakterze biegłego każdej osoby mogącej się wykazać odpowiednimi wiadomościami specjalnymi z danej dziedziny wiedzy lub określonymi umiejętnościami. Osoby przygotowujące opinie na potrzeby postępowań rzadko dysponowały odpowiednim sprzętem badawczym, nie miały wiedzy na temat regulacji prawnych, specyfiki badań kryminalistycznych czy kwestii formalnych dotyczących sporządzania opinii, dlatego były one często podważane na sali sądowej⁶.

Również w okresie między 1918 r. a 1929 r. wymiar sprawiedliwości korzystał głównie z biegłych prywatnych powoływanych do konkretnej sprawy, ich pracy nie precyzowały szczegółowe przepisy, a jakość sporządzanych opinii nadal wzbudzała wiele kontrowersji.

Przełomowym wydarzeniem było wejście w życie Kodeksu postępowania karnego, określonego Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. W rozdziale II tego rozporządzenia zawarte zostały przepisy regulujące uczestnictwo biegłych w postępowaniu karnym. Określił on, że w wypadkach wymagających wiadomości specjalnych sąd wzywa biegłych. Jednocześnie, do pełnienia czynności biegłego zobowiązany był nie tylko biegły sądowy, lecz także każdy, kto uprawiał zawód stwierdzający jego wiedzę w danej dziedzinie.

Część zapisów dotyczących biegłych sądowych związanych była z badaniami medycznymi. Między innymi określono, że do oględzin zwłok zawsze wzywa się lekarza, w miarę możliwości biegłego sądowego. W przypadku, gdy zachodziło podejrzenie zadania gwałtownej śmierci, zarządzano otwarcie zwłok przez lekarza. Co interesujące, Kodeks określił, że do otwarcia zwłok należy, w miarę możliwości, prócz biegłego zaważać również lekarza, który ostatnio udzielał pomocy zmarłemu. Z kolei, gdy zachodziło podejrzenie śmierci z zatrucia, należało przez chemika lub odpowiedni urząd albo zakład dokonać badania wnętrzości i innych przedmiotów mogących mieć związek z zatruciem, a do tego badania należało w razie potrzeby wezwać również lekarza.

W przypadku, gdy zachodziła potrzeba zbadania stanu psychicznego oskarżonego, sąd miał wzywać przynajmniej dwóch lekarzy, w miarę możliwości psychiatrów, którzy mieli prawo żądać poddania oskarżonego obserwacji w zakładzie leczniczym. Jednak potrzebę, czas trwania oraz miejsce obserwacji, która poza sytuacjami wyjątkowymi miała trwać nie dłużej niż sześć tygodni, określał sąd.

⁶ W. Brzęk, Początki kryminalistyki w Polsce, *Kwartalnik Historii i Nauki* 1985, tom 30, vol. 2, s. 321–336.

Biegły miał składać ustnie lub pisemnie sądowi dokładne sprawozdanie ze swoich spostrzeżeń oraz opartą na nich opinię. Przy objęciu stanowiska biegły składał przysięgę według następującej roty: „Przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu i Wszechwiedzącemu, że powierzone mi obowiązki biegłego wykonam z całą sumiennością i bezstronnością. Tak mi, Panie Boże, dopomóż”, a przy poszczególnych sprawach się na nią powoływał. Biegli mogli za zgodą sądu przeglądać akta sprawy w całości lub w części, a także zadawać oskarżonemu i świadkom pytania potrzebne do sporządzenia opinii.

Jeżeli opinia biegłych była niejasna lub sprzeczna, sąd mógł zarządzić ponowne przesłuchanie tych samych biegłych lub wezwać innych. Również określono, że jeżeli strona przytoczy ważne powody, osłabiające zaufanie do danego biegłego, sąd wzywa w jego miejsce innego. Podane zostały również ograniczenia, że jako biegłego nie można przesłuchiwać duchownego co do faktów, o których dowiedział się na spowiedzi, a także obrońcy oskarżonego co do faktów, o których się od niego dowiedział przy udzielaniu porady prawnej lub prowadzeniu sprawy. Ponadto biegły miał prawo odmówić zeznań, jeśli był on małżonkiem oskarżonego, krewnym lub powinowatym oskarżonego w linii prostej, krewnym oskarżonego w linii bocznej aż do stopnia między dziećmi rodzeństwa, bratem lub siostrą małżonka oskarżonego, a także osobą związaną z oskarżonym z tytułu przysposobienia.

Wprowadzona została także możliwość powoływania biegłego instytucjonalnego. Art. 138 określał, że zamiast wzywania biegłych lub niezależnie od ich wezwania, sąd może zasięgnąć opinii odpowiedniego urzędu lub zakładu. Ponadto w sprawach o podrabianie polskich pieniędzy, sąd miał zasięgać opinii urzędu lub zakładu „powołanego do drukowania banknotów lub bicia monet”, a w sprawach o podrabianie pieniędzy obcych, sąd w razie potrzeby zasięgał za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości opinii właściwego urzędu lub zakładu zagranicznego.

Kodeks określił również, że badaniem wykonywanym przez biegłych kieruje Sąd, a jeżeli warunki badania tego wymagają, może on wyznaczyć biegłym termin do złożenia opinii oraz wydać im za pokwitowaniem przedmioty podlegające badaniu. Dodatkowo, jeżeli przedmiot badania mógł ulec zniszczeniu lub zmianie przy badaniu, należało, w miarę możliwości, pozostawić część tego przedmiotu w „przechowaniu sądowym”.

Udział biegłych w postępowaniach administracyjnych został również uregulowany w 1928 roku, poprzez Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym⁷.

⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 3, poz. 341).

3. Utworzenie Instytutu Ekspertyz Sądowych

Na początku XX w. większość ekspertyz z zakresu nauk sądowych wykonywanych było przez biegłych prywatnych powoływanych *ad hoc*, których opinie często wzbudzały wątpliwości w sądzie. Znacznie większym zaufaniem cieszyły się opinie wydawane przez medyków sądowych, pracujących w katedrach i zakładach medycyny sądowej, z uwagi na ich należytą jakość i formę. Zdano sobie zapewne sprawę, że istnieje potrzeba powołania instytucji, które będą specjalizować się w wykonywaniu ekspertyz dla potrzeb postępowań przygotowawczych i sądowych. Takie wyspecjalizowane policyjne zakłady i laboratoria kryminalistyczne czy uniwersyteckie instytuty naukowe zaczęły powstawać w Europie już na przełomie XIX i XX wieku, w związku z intensywnym rozwojem badań kryminalistycznych⁸.

W strukturach organizacyjnych polskiej policji pierwszym tworem związanym z naukami sądowymi było tzw. muzeum policyjne, powołane 4 października 1919 r., w którym gromadzono eksponaty z ciekawszych spraw kryminalnych⁹. Kilka miesięcy później w Komendzie Głównej Policji Państwowej powstała pracownia chemiczna, która prowadziła badania toksykologiczne i dotyczące fałszerstw pieniędzy¹⁰. W kolejnych latach laboratorium to rozszerzało swoją działalność, m.in. o badania daktyloskopijne i dział fotograficzny, którego pracownicy wykonywali zdjęcia na miejscu popełnienia przestępstw oraz prowadzili album przestępców¹¹. W 1927 roku na bazie laboratorium kryminalistycznego zorganizowanego w Głównej Szkole Policyjnej w Warszawie utworzone zostało „laboratorium policyjne” włączone do Wydziału IV Komendy Głównej Policji Państwowej, przekształcone w późniejszych czasach w Laboratorium Kryminalistyczne Komendy Głównej Policji, które zajmowało się m.in. identyfikacją śladów w sprawach dotyczących kradzieży, identyfikacją broni palnej, identyfikacją narzędzi do cięcia, siekier, itp., ekspertyzą pisma maszynowego i ekspertyzą porównawczą pisma ręcznego¹².

Potrzebę istnienia jednostki naukowej pracującej na potrzeby organów wymiaru sprawiedliwości dostrzeżono również w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zadanie utworzenia takiego instytutu powierzono

⁸ W. Brzęk, *op. cit.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ W. Ludwikowski, *Policja śledcza (kryminalna)*, Gazeta Policji Państwowej 1920, nr 2, s. 7.

¹¹ *Ibidem.*

¹² Rozkaz nr 389 Komendanta Głównego Polskiej Policji z dnia 31 stycznia 1928 r.

w 1927 roku sędziemu śledczemu Józefowi Skorzyńskiemu, który w dniu 25 maja 1929 r. otrzymał nominację na stanowisko kierownika tworzonej jednostki. Co ciekawe, w tym czasie placówka nosiła nazwę „Instytut Badań Naukowo-Sądowych”. 3 lipca 1929 r. przekazany do niej został pierwszy dowód rzeczowy, który stanowiło „gumowane palto koloru szarego z plamami tłustymi” celem wykonania analiz chemicznych, a opinia w tej sprawie wydana została z datą 27 września 1929 r. Formalnie Instytut Ekspertyz Sądowych został powołany w dniu 25 listopada 1929 r. rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości¹³. Z jego treści wynikało, że Instytut został powołany do wydawania w postępowaniu karnym i cywilnym opinii w zakresie „skomplikowanych badań mikrofotograficznych, fotograficznych, spektrograficznych i toksykologicznych”. Opinie Instytutu miały charakter opinii składanych przez biegłych sądowych. Zadaniem kierownika jednostki, którym miał być sędzia lub prokurator wyznaczony przez Ministra Sprawiedliwości, było rozstrzygnięcie, czy sprawa nadaje się do dokonania ekspertyzy w Instytucie. Instytut pobierał za badania opłaty przewidziane „w taksie za czynności biegłych sądowych”. Instytut Ekspertyz Sądowych zlokalizowany był w Warszawie w kilku siedzibach i przeprowadzał pierwotnie badania z zakresu kryminalistyki, chemii sądowej oraz toksykologii sądowej, a później również biologii sądowej. Od początku istnienia Instytut zatrudniał wybitnych fachowców, w tym naukowców ze znacznym dorobkiem naukowym, a także osoby, które w późniejszych czasach uzyskały tytuły profesorskie, w tym m.in. prof. Tadeusza Ślebodzińskiego, prof. Stanisława Byczkowskiego czy prof. Bolesława Popielskiego¹⁴.

4. Funkcjonowanie IES do wybuchu II wojny światowej

Organizację Instytutu Ekspertyz Sądowych unormowało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 listopada 1935 r.¹⁵ Doprecyzowano w nim, że Instytut został powołany do wydawania w charakterze biegłego sądowego opinii w zakresie badań: fizykochemicznych, toksykologicznych

¹³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 1929 roku o utworzeniu Instytutu Ekspertyz Sądowych, Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości, nr 23, poz. 19.

¹⁴ D. Różycka, T. Borkowski, *Dzieje Instytutu Ekspertyz Sądowych 1929–1979*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1979.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 listopada 1935 roku o organizacji i zakresie działania Instytutu Ekspertyz Sądowych, Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, nr 88, poz. 549.

i biologicznych i, stosownie do swego działania, dzielił się na trzy działy zajmujące się poszczególnymi zakresami badań. Były to: Dział I – Badań Fizyko-Chemicznych, Dział II – Badań Chemiczno-Toksykologicznych i Dział III – Badań Biologicznych (który funkcjonował od 1936 roku). Na czele działu badań stał kierownik naukowy, którym mógł być profesor danej specjalności w wyższej uczelni lub osoba, która przez swoje prace naukowe w danej gałęzi wiedzy odpowiadałaby wymogom takiego stanowiska. Jego zastępcą był kierownik techniczny, którym – podobnie do pracowników powołanych do prowadzenia badania w zakresie działania Instytutu – mogła być jedynie osoba posiadająca wyższe wykształcenie w danej specjalności i odpowiednią praktykę. Kierownicy działów oraz pracownicy Instytutu byli mianowani przez Ministra Sprawiedliwości, na wniosek kierownika Instytutu (dyrektora). Do stałych pracowników Instytutu miały zastosowanie przepisy ustawy o państwowej służbie cywilnej. Instytut mógł również zatrudniać pracowników niestałych na zasadzie umów specjalnych. Pracownicy ci składali na ręce kierownika Instytutu przysięgę właściwą dla biegłych sądowych. Wydatki Instytutu były pokrywane z budżetu Ministerstwa Sprawiedliwości, a dyrektor Instytutu ustalał takse za typowe czynności. Należności Instytutu za czynności dokonane na żądanie sądów i prokuratur w sprawach karnych w toku postępowania sądowego wliczano do kosztów postępowania. Należności za czynności Instytutu w sprawach cywilnych były uiszczane z góry, przed dokonaniem jakichkolwiek działań.

Dyrektor Instytutu miał prawo do udzielania biegłym wskazówek w zakresie badań, a także zwrócenia kierownictwu działu protokołu badań celem uzupełnienia, a nawet ponownego ich przeprowadzenia według podanych wytycznych. Pracownicy w zakresie prowadzonych badań zobowiązani byli stosować się do wskazówek kierowników działu. Określone zostało także, że pracownicy Instytutu odpowiadają za całość otrzymanych do badań obiektów oraz właściwe użycie aparatów, przyrządów i materiałów. Orzeczenia (opinie) miały być wydawane w terminie trzytygodniowym od dnia otrzymania przedmiotu badania, a w przypadkach złożonych lub wymagających obszernych, długotrwałych badań, termin ten mógł ulec wydłużeniu o dalsze trzy tygodnie. Opinie miały być podpisane przez kierowników: naukowego i technicznego danego działu lub co najmniej jednego z nich, a w tym drugim przypadku ponadto przez pracownika, który przeprowadzał badanie.

Zakres badań w Dziale I obejmował ekspertyzy ze wszystkich dziedzin kryminalistyki poza daktyloskopią, identyfikację pocisków i łusek, badania dokumentów i pism, identyfikację atramentów, farb, lakierów,

badania chemiczne oraz identyfikację pyłów i zanieczyszczeń, a także mechanoskopię i identyfikację śladów obuwia. Dział II prowadził badania głównie z zakresu toksykologii sądowej, a w późniejszym czasie – do czasu powstania działu biologicznego, także śladów krwi ludzkiej oraz nasienia. Natomiast Dział III – po utworzeniu – wykonywał badania przypisywane wówczas medycynie sądowej, z wyjątkiem sekcji zwłok i badań osób żywych, a więc badania laboratoryjne. Wykonywano zatem ekspertyzy na obecność śladów krwi, nasienia, potu, białka ludzkiego i zwierzęcego czy badania włosów, a także badania grupowe krwi w celu wykluczenia ojcostwa. Ponadto w tym dziale przeprowadzano analizy toksykologiczne krwi na zawartość pochodnych hemoglobiny, a także badania śladów stóp bosych¹⁶.

Można zatem stwierdzić, że Instytut Ekspertyz Sądowych tworzył łącznik między badaniami prowadzonymi w katedrach i zakładach medycyny sądowej oraz w kryminalistycznych laboratoriach policyjnych. Taką rolę Instytut pełni właściwie do dziś, opiniując i prowadząc badania w szerszym zakresie nauk sądowych w porównaniu do wymienionych jednostek.

Należy zaznaczyć, że od początku działalności Instytutu jego pracownicy byli mocno zaangażowani w prowadzenie badań naukowych, które pierwotnie były bliższe ich zainteresowań, a następnie skierowane zostały na doskonalenie metod badawczych i pogłębianie wiedzy dla celów opiniodawczych. Działania w tym zakresie zainicjował Bolesław Popielski, którego monografia pt. „Identyfikacja śladów krwi ludzkiej w medycynie sądowej” była podstawą jego pracy habilitacyjnej przedstawionej w czerwcu 1939 roku na Wydziale Lekarskim Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie¹⁷. Aspekt aplikacyjny badań naukowych jest kluczowy również w pracach prowadzonych w Instytucie w dzisiejszych czasach, co pozwala rozszerzać zakresy opiniowania i zwiększać wartość dowodową wydawanych opinii.

¹⁶ B. Popielski, Pierwsze dziesięciolecie Instytutu Ekspertyz Sądowych, Z Zagadnień Kryminalistyki 1969, vol. IV, s. 15–21.

¹⁷ J. Kostrzewa, Przewodnicy po labiryncie. Dzieje Instytutu Ekspertyz Sądowych w latach 1929–2019, Wydawnictwo Instytutu Ekspertyz Sądowych, Kraków 2019.

5. Wybrane opinie IES wydawane na rzecz jednostek prokuratury

Analizę spraw przekazanych przez jednostki prokuratury do IES w okresie między 1929 a 1939 rokiem oparto na materiałach archiwalnych Instytutu Ekspertyz Sądowych w Warszawie, przewiezionych w czasie wojny przez dra Jana Zygmunta Robla – późniejszego dyrektora Instytutu. Materiały te znajdują się w archiwum IES w jego obecnej siedzibie. Poniżej przedstawiono wybrane opinie, dobierając je według rodzaju przeprowadzanych badań.

5.1. Identyfikacja substancji

Analizy substancji, w szczególności w przypadku podejrzenia zatrucia, były jednymi z bardziej powszechnie zlecanych badań do Instytutu. Poniżej przedstawiono dwie przykładowe ekspertyzy.

W sprawie o nr Dz. 163/1932 na zlecenie wiceprokuratora 4 rejonu Prokuratury Sądu Okręgowego w Warszawie, za pośrednictwem Zakładu Medycyny Sądowej Uniwersytetu Warszawskiego, w dniu 30 maja 1932 r. został do Instytutu przekazany materiał dowodowy w postaci buteleczki zawierającej płyn, celem dokonania jakościowej i ilościowej analizy chemicznej. Nie została określona przyczyna skierowania materiału do badań. Na buteleczce o pojemności około 100 ml naklejona była częściowo zniszczona etykieta z napisem „Piołunowa mieszanina No rej. 6646 Polska Fabryka Wódek i Likierów Jamasch Warszawa”. Zawartość butelki stanowił przeźroczysty płyn koloru żółto-zielonkawego, o masie 53 g, o silniej kwaśnym odczynie i kwaśnym zapachu, wydzielający po odkorkowaniu biały, drażniący dym. W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że nadesłany płyn jest kwasem solnym zanieczyszczonym domieszką kwasu siarkowego, w stężeniach odpowiednio 26,16% i 3,8%. Wykazano więc, że w butelce znajdowała się substancja odmienna od tej znajdującej się na etykiecie (powinien to być alkoholowy roztwór ziołowy), która mogła stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi w przypadku spożycia czy np. kontaktu ze skórą.

W dniu 22 stycznia 1935 r. Instytut otrzymał z kolei akta sprawy od Podprokuratora I rejonu Sądu Okręgowego w Płocku w sprawie Stanisławy C. oraz dowód rzeczowy w postaci butelki z płynem (nr sprawy w IES: Dz. 44/1935). Butelka o pojemności ½ litra była zakorkowana i opisana m.in. „trucizna z wygotowanych mucharów”. W badaniach wstępnych stwierdzono odczyn kwaśny i zapach sfermentowanego soku. Następnie wykonano szereg prób chemicznych, po czym badania na tru-

cizny lotne, ilościowe oznaczenia alkoholu etylowego i kwasu octowego, badanie na trucizny nietotne organiczne i trucizny nieorganiczne, a także na obecność muskaryny. W wyniku badań w 443 gramach badanego płynu znaleziono alkohol etylowy w ilości odpowiadającej 12,48 cm³ alkoholu absolutnego, 1,152 g kwasu octowego i około 0,002 g muskaryny. Ten ostatni związek jest substancją trującą i znajduje się w grzybach tzw. muchomorach (amanita). Ponadto w płynie stwierdzono obecność cukru. W opinii podano, że w aktach dochodzenia znajduje się wzmianka, że do płynu (wywaru) miał być dodany sok z jagód bzu. Dalej wyjaśniono, że muchomory, między innymi składnikami węglowodanowymi zawierają cukier (glukozę lub trehalozę), a przy fermentacji substancji węglowodanowych powstaje alkohol etylowy, a następnie wskutek dalszej fermentacji – kwas octowy i z tego względu wytłumaczono, że: 1) alkohol mógł być wprowadzony do płynu z sokiem, a następnie wskutek fermentacji octowej powstał kwas octowy, 2) już sfermentowany sok mógł być dodany do płynu, 3) znalezione ilości obu tych związków mogły powstać w wyniku fermentacji, albowiem od czasu przygotowania płynu do dnia jego nadesłania do analizy upłynęło 3 i pół miesiąca.

5.2. Badania żywności

W dniu 16 kwietnia 1933 r. Instytut otrzymał pismo wiceprokuratora rejonu I Prokuratury Sądu Okręgowego w Radomiu z wnioskiem o przeprowadzenie „badania chemicznego dla ustalenia zawartości środków trujących” (Nr Dz. 164/1933). Wraz z pismem miano dostarczyć pięć naczyń, które według opisów miały zawierać odpowiednio: wodę, wymiociny, kał ludzki, sól oraz pozostałą część potrawy spożytej przez rodzinę J. Co ciekawe, pismo zawierało informację, że „wszystkie osoby, których zeznania będą miały jakiegokolwiek znaczenie dla sprawy należy przesłuchać w trybie art. 20 P.W.K.P.K.”. Sprawa dotyczyła otrucia Józefa i Marjanny J. oraz ich dwóch małoletnich dzieci. Do Instytutu dostarczono łącznie osiem dowodów, tj. według opisów: 1) słoik z potrawą, 2) słoik z wymiocinami, 3) słoik z kałem, 4) sól kuchenną, 5) buteleczki z barszczem, 6) buteleczki z wypompowaną z żołądka wodą, 7) butelki z wodą z wiadra, 8) kawałki gazy z pudełka.

Badania przeprowadzono w szerokim zakresie, zaczynając od analiz wstępnych (oględzin wyglądu, wyznaczenia masy, odczynu, zapachu), następnie przeprowadzono badania na trucizny lotne, nietotne trucizny organiczne i trucizny nieorganiczne.

W wyniku analiz:

- w wodzie z wiadra, barszczu, wodzie wypompowanej z żołądka i reszcie potrawy nie wykryto „żadnej ze znanych trucizn organicznych i nieorganicznych”;
- w wymiocinach znaleziono arsen w ilości odpowiadającej 0,00003 g trójtlenku arsenu w 81 g badanego materiału i mangan w postaci dwutlenku manganu w ilości odpowiadającej 0,51 g siarczynu manganu w 40 g badanego materiału;
- w kale i soli kuchennej znaleziono ślady manganu nie dające się oznaczyć ilościowo;
- zawartość pudełka – gazę – uznano za „część masy do granatów ręcznych, łzawiących, używanych przez policję do rozpędzania zbiegowisk, zawierających jako główne składniki proch bezdymny i chloracetofenon”.

Chloracetofenon jest do dziś stosowany jako drażniący bojowy środek trujący, a jego działanie polega na silnym drażnieniu błon śluzowych oczu. Wyższe stężenia w powietrzu powodują podrażnienia skóry twarzy. Zatem potencjalnie mógł on zostać użyty w celach przestępczych, choć uwagę zwraca obecność metali, w tym arsenu, w wymiocinach.

Inna interesująca sprawa dotycząca badania żywności została przekazana w dniu 31 października 1933 r. przez podprokuratora IV rejonu Prokuratury Sądu Okręgowego w Zamościu (Nr Dz. 279/1933). Dowód rzeczowy w postaci klusek z mlekiem przesłano celem ustalenia czy zawierają one truciznę lub też czy znajduje się w nich popiół ze spalonych włosów i paznokci.

Badania ogólne wskazały m.in. kwaśny odczyn i fermentacyjny zapach. W badaniach mikroskopowych stwierdzono obecność grzybków pleśni oraz bardzo drobnych ciemnych grudek, które wybrano do badania mikroskopowego. Materiał poddano analizie w kierunku trucizn lotnych, nielotnych trucizn organicznych i trucizn nieorganicznych. W badanych kluskach nie znaleziono jednak żadnej ze znanych trucizn organicznych i nieorganicznych. Badania mikroskopowe wybranych grudek wskazały, że przy dużym powiększeniu miały one wygląd masy rogowej. Większość kawałków była zwęglona i czarna, z charakterystycznymi wydęciami na powierzchni, a niektóre kawałki były zwęglone tylko częściowo i niezwęglona część miała wygląd półprzezroczystej, żółtawej masy. W opinii stwierdzono, że „są to niewątpliwie kawałki zwęglonego rogu, prawdopodobnie zwęglonych paznokci”.

5.3. Badania materiału biologicznego na obecność trucizn

Badania tego typu były najczęściej wykonywanymi w Instytucie Ekspertyz Sądowych w tamtym czasie. Właściwie taka sytuacja utrzymuje się do dziś, przy czym różnica polega głównie na rodzaju substancji, które znajdowane są u osób zatrutych – przed II wojną światową były to głównie związki nieorganiczne, obecnie są to przede wszystkim trucizny organiczne. Niezależnie od czasu, najczęściej wykrywanym związkiem był i jest alkohol etylowy. Poniżej przedstawiono dwie sprawy analizowane w Instytucie w pierwszych latach działalności, charakterystyczne dla tamtego okresu.

W sprawie o nr Dz. 297/1932 pismem z dnia 20 grudnia 1932 r. Prokuratura Sądu Okręgowego w Kaliszu zleciła analizy chemiczne zawartości dwóch butelek, garnka, szklaneczki z wymiocinami i torebki z kawą w stanie suchym „celem ustalenia:

- czy w załączonym materiale znajdują się ślady trucizny, zwłaszcza strychniny, a jeśli tak to,
- czy te dawki mogły spowodować śmierć człowieka (z dochodzenia wynika, że psy spożywające kawę zdechły), a jeśli nie to,
- czy ze względu na właściwości tych przedmiotów lub cechy trucizny, względnie upływ czasu do zakwestionowania badanych przedmiotów, wreszcie sposób ich zabezpieczenia, trucizna mogła się ulotnić: a) całkowicie lub b) częściowo, a w ostatnim przypadku,
- czy w takie ilości, że miałyby to wpływ na rozstrzygnięcie kwestii drugiej”.

Zabezpieczony materiał dowodowy poddano szeregowi badań. Jako ich wynik podano, że w kawie z mlekiem stwierdzono obecność substancji dającej słabą reakcję Malaquin–Deniges i wywołującej u żaby skurcze, podobne do skurczów jakie wywołuje strychnina, lecz niedającej charakterystycznych dla niej reakcji z odczynnikami Mandelina i z kwasem siarkowym z dodatkiem dwuchromianu. We wnioskach podano, że „tylko dodatnie wyniki wszystkich podanych wyżej reakcji chemicznych i badania biologicznego łącznie pozwalałyby orzec ostatecznie, czy w badanym obiekcie znajduje się strychnina, gdyż inne substancje, jak np. ptominy (produkt rozpadu białka) mogą dać reakcje o podobnym wyniku. W danym wypadku tylko część reakcji wypadła dodatnio, wobec czego nie można orzec z pewnością, że w badanej kawie jest strychnina”. Dodano, że z powodu niewielkiej ilości otrzymanej przy badaniu substancji nie można określić jej ścisłego charakteru i właściwości. Biegli Instytutu zasugerowali, że badaniom w kierunku trucizn powinny zostać poddane także wnętrzności padłych psów. W pozostałych dowodach nie znalazło-

no żadnej ze znanych trucizn organicznych ani nieorganicznych. Biegli stwierdzili również, że „jeżeli w badanych obiektach znajdowała się strychnina, to ani czas, który upłynął od wypadku do zakwestionowania obiektów, ani właściwości tych ostatnich, nie mogły wpłynąć na częściowe czy też całkowicie utlenienie się trucizny, gdyż strychnina nie jest substancją lotną”.

Z kolei w dniu 4 maja 1934 r. Instytut otrzymał pismo podprokuratora II rejonu Prokuratury Sądu Okręgowego w Białymstoku (sprawa nr Dz. 136/1934) z prośbą o dokonanie analizy chemicznej wnętrzności umieszczonych w słoiku celem ustalenia czy nie zawierają trucizn. Do pisma załączono, oprócz materiału dowodowego, protokół oględzin i sekcji zwłok Anny R. W opinii lekarz sądowy wnioskował, że „wymieniona była w ciąży od 2–3 tygodni, a śmierć jej nastąpiła od paraliżu serca na skutek najprawdopodobniej zażytego jakiegoś silnie działającego środka trującego prawdopodobnie w celu przerwania ciąży”. Ponieważ nie było możliwości przeprowadzenia badań chemicznych w zakładzie medycyny sądowej, zabezpieczono wycinki narządów (żołądek z jego zawartością, kawałek wątroby, połowę nerki) do dalszych badań.

Przekazany do Instytutu materiał poddano analizie w kierunku trucizn lotnych i nieorganicznych, w tym wykonano oznaczanie ilościowe arsenu, a także nielotnych trucizn organicznych. W ich wyniku „we wnętrznościach ze zwłok Anny R. znaleziono arsen w ilości odpowiadającej 0,00176 g trójtlenku arsenu w 310 gr. badanego materiału. Po przeliczeniu na całą ilość nadesłanego do badania materiału wypadłoby, że znajduje się w nim arsen w ilości odpowiadającej 0,0058 g trójtlenku arsenu”. Jest więc prawdopodobne, że doszło w tym przypadku do zatrucia samobójczego (bądź przestępczego).

5.4. Badanie próbek pobranych z ekshumowanych zwłok

Opinię o nr Dz. 130/1934 wydano na polecenie Prokuratury Sądu Okręgowego w Katowicach Oddział Zamiejscowy w Rybniku z dnia 20 kwietnia 1934 roku. Sprawa ta została przekazana za pośrednictwem Komendy Głównej Policji Państwowej w Warszawie.

Ekspertyza dotyczyła Julji G., zmarłej 15 listopada 1931 r. „wśród podejrzanych okoliczności”. Ponad dwa lata później, w grudniu 1933 roku, „wyszły na jaw dowody, wskazujące na to, że ś.p. Julja G. została otruta przez swego męża arszenikiem, dodanym prawdopodobnie do wódki”, wobec czego zarządzono ekshumację i sekcję zwłok ww. osoby. Do zlecenia opinii dołączono odpis protokołu ekshumacji z dnia 17 kwietnia 1934 r.

Materiał do badań nadesłano w słoju szklanym typu Weck opakowanym woliną i umieszczonym w skrzynce drewnianej. Zawartość słoja stanowiły: żołądek, część wątroby, palec i kawałek różańca, masa śledziona wa owinięta papierem i drugi kawałek ziarnka różańca owinięty papierem.

Analizie w pierwszej kolejności poddano „wnętrzości”, przy czym pozostawiono do kontroli część materiału, a pozostały drobno pokrojono i poddano badaniom na nielotne trucizny organiczne (w szczególności strychninę) i nieorganiczne.

Badania w kierunku trucizn organicznych dały wynik ujemny, podobnie jak w kierunku trucizn nieorganicznych na zawartość srebra, ołowiu, baru, rtęci, bizmutu, arsenu, cyny, antymonu oraz „metali trujących grupy siarczku amonowego”, natomiast w jednej z reakcji uzyskano wyniki „wskazujące na obecność niewielkich ilości śladów miedzi”, co potwierdzono dodatkowym badaniem.

W związku z powyższym wynikiem, ziarnka różańca owiniętego koło przedramienia badano na obecność miedzi i arsenu. Próba Marsha na zawartość arsenu dała wynik ujemny, natomiast w badaniach „części metalowych” ziarnka różańca rozpuszczonych w stężonym kwasie siarkowym uzyskano wynik „wskazujący na obecność dość dużej ilości miedzi”.

We wnioskach wskazano, że „we wnętrzościach z ekshumowanych zwłok Julji G. znaleziono niewielkie ilości (ślady) miedzi. W nadesłanej do badań części różańca, który był owinięty na przedramieniu zwłok, znaleziono duże ilości miedzi, wobec czego nie jest wykluczone, że znalezione we wnętrzościach ślady miedzi mogą pochodzić z różańca, a to tembardziej, że część ostatniego była nadesłana razem z wnętrzościami w słoju. W badanych wnętrzościach nie znaleziono arsenu i żadnej z tych trucizn nieorganicznych i nielotnych organicznych, których wykrycie jest możliwe we wnętrzościach ekshumowanych po 2 ½ latach”.

5.5. Przyjęcie środków poronnych

Prokuratura Sądu Okręgowego w Równem Podprokurator IV rejonu w Krzemieńcu zwróciła się do Instytutu w dniu 11 września 1934 r. z wnioskiem o dokonanie ekspertyzy zawartości pięciu buteleczek celem stwierdzenia „czy płyny te mogą wywołać sztucznie poronienie i jeżeli tak to czy są one szkodliwe dla zdrowia matki” (nr sprawy w IES: Dz. 263/1934). Prowadzone śledztwo dotyczyło śmierci Anny P. „wskutek spędzenia płodu”.

Dowody w postaci buteleczek nadesłano w paczce owiniętej papierem. Na buteleczce I znajdowała się czerwona etykieta apteki Tkaczyńskich w Krzemieńcu z napisem „Olejek lulkowy”, natomiast na buteleczce

II – biała etykieta tej samej apteki z napisem „Kinderbalsam”. Buteleczka III była wykonana ze szkła brązowego z etykietą fabryczną firmy L. Spiess i Syn z napisem „Remedium sedativum heamastaticum Extractum Viburni composit.” W poprzek etykiety znajdowały się jeszcze napisy określające bardziej szczegółowo skład preparatu oraz jego sposób użycia. Buteleczki IV i V nie miały żadnej etykiety.

Badania substancji z buteleczek I–V poddano badaniom wstępnym, następnie w kierunku trucizn lotnych, trucizn nielotnych organicznych i trucizn nieorganicznych.

W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że:

- zawartość I buteleczki jest mieszaniną równych ilości gliceryny i olejku lulkowego, tj. leku stosowanego zewnętrznie do wcierań jako „środek kojący bóle”;
- zawartość II buteleczki jest „Kinderbalsamem”, a zatem jest zgodna z opisem;
- zawartość III buteleczki to Remedium sedativum heamastaticum, zgodnie z etykietką naklejoną na buteleczce. Wskazano, że lek ten był stosowany jako „środek krwiotamujący np. przy krwawieniach macicznych, bolesnym miesiączkowaniu, poronieniu i.t.p.”;
- zawartość IV buteleczki jest nadmanganianem potasowym w kryształkach. Podano w opinii, że nadmanganian potasu jest używany jako środek odkażający. Przyjęty per os (doustnie) może wywołać poronienie. Dawka śmiertelna dla człowieka dorosłego wynosi 10–20 gramów;
- zawartość V buteleczki jest jodwasogenem, który jest stosowany zewnętrznie do wcierań.

Opinię kończył komentarz o treści: „Czy który z badanych leków ma związek przyczynowy ze sztucznym poronieniem i śmiercią Anny P. orzec może tylko biegły lekarz sądowy na podstawie wyników sekcji zwłok i analizy toksykologicznej wnętrzości oraz danych dochodzenia”.

5.6. Identyfikacja śladów krwi

W sprawie o nr Dz. 123/1934 badaniom poddano plamy na 3 koszulach i kawałku płótna z koszuli zamordowanego Jana S. Podprokurator IV rejonu Prokuratury Sądu Okręgowego w Nowym Sączu przy piśmie z dnia 7 kwietnia 1934 r. zwrócił się do Instytutu z wnioskiem o zbadanie „czy plamy krwi znajdujące się na nadesłanych obiektach pochodzą od jednego i tego samego człowieka, czy też od dwóch osób – oraz z jakiej części ciała ludzkiego”.

W pierwszej kolejności 3 koszule oraz kawałek płótna z koszuli zamordowanego poddano oględzinom w świetle „zwykłym” i po identyfikacji plam i ich opisaniu do badań wycięto skrawki koszul z plamami oraz „do kontroli” skrawki z fragmentów, w których nie występowały zaplamienia. Materiał badano w świetle ultrafioletowym i za pomocą metod spektroskopowych. Części skrawków z plamami, po zadaniu kwasem siarkowym oglądano w świetle ultrafioletowym i każdy z tych skrawków wykazywał czerwono–pomarańczową fluorescencję. Każdy z preparatów badano także za pomocą mikrospektroskopu – otrzymano widmo hematoporfiryny kwaśnej. Skrawki z miejsc niezaplamionych nie wykazywały ani fluorescencji ani widm hematoporfiryny. Następnie skrawki z miejsc zaplamionych i niezaplamionych poddano badaniom na obecność białka ludzkiego, które potwierdziły jego obecność w plamach na koszulach 1–3 oraz na kawałku płótna z koszuli zamordowanego.

We wnioskach podano, że badania dowiodły, iż plamy te pochodzą z krwi ludzkiej. Niestety, ówczesny stan wiedzy z zakresu biologii sądowej i stosowane metody oraz aparatura nie pozwoliły odpowiedzieć na pytania postawione przez podprokuratora.

5.7. Identyfikacja śladów nasienia

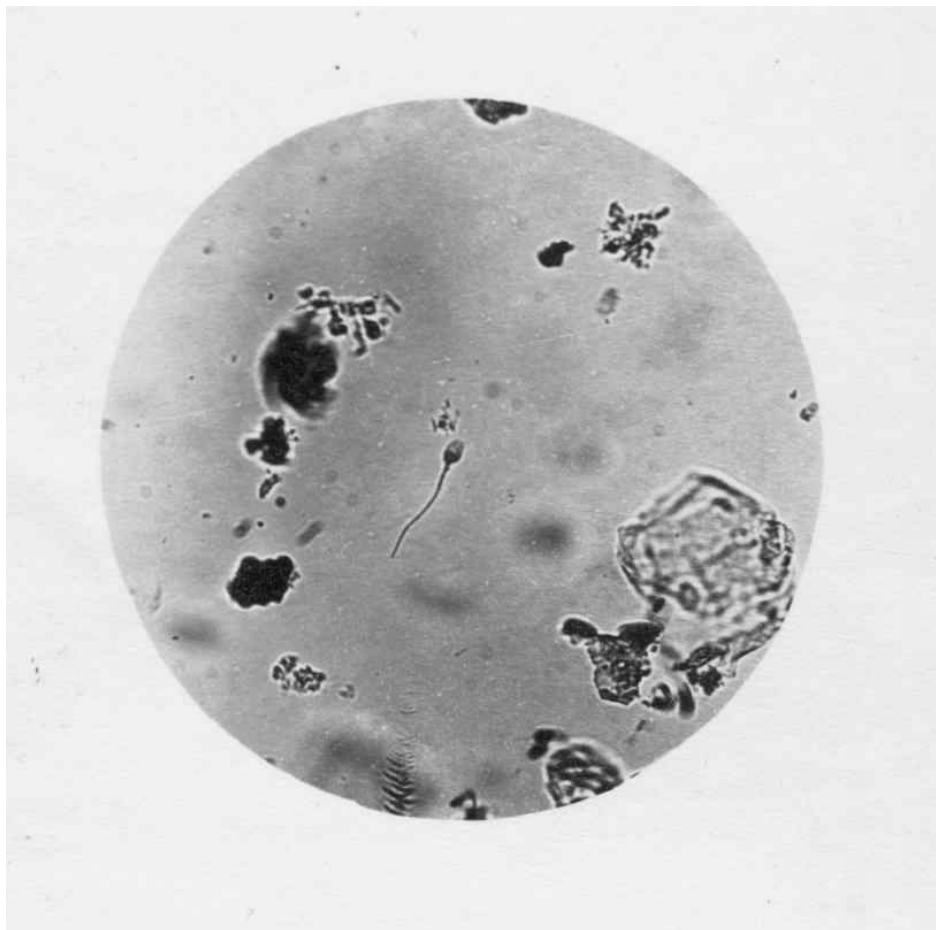
Prokuratura Sądu Okręgowego w Białymstoku – Podprokurator II regionu przy piśmie z dnia 11 kwietnia 1934 roku nadesłała koszulę i majtki w paczce papierowej, celem ustalenia „czy na koszuli i majtkach znajduje się sperma” (nr sprawy w IES: Dz. 124/1934). Z pisma przewodniego wynikało, że „rzeczy te zostały zdjęte z kobiety, którą usiłowano zgwałcić, przyczem sprawca, według zeznań pokrzywdzonej – miał skończyć stosunek między jej nogami”.

W badaniu w świetle lampy kwarcowej na koszuli u dołu znaleziono kilka większych i mniejszych plam o niebieskavo–białej fluorescencji. Plamki te oznaczono od 1 do 6 i wycięto z nich skrawki do badania. Oględziny w powyższych warunkach majtek ujawniły w okolicy krocza plamki różnej wielkości, które oznaczono od 1 do 4 i wycięto z nich skrawki do badania.

Badania mikroskopowe fragmentów koszuli w postaci próby Florence’a nie ujawniły w żadnym z preparatów charakterystycznych kryształów, a badanie na plemniki przy barwieniu croceiną przy powiększeniu 200 i 800-krotnym nie wykazało obecności plemników. Analogiczne badania próbek pobranych z majtek wykazały „liczne kryształki Florence’a” wyłącznie w preparacie ze skrawka nr 4, podobnie jak tylko w preparacie

z tego skrawka znaleziono liczne plemniki. Odbitkę fotograficzną jednego z plemników załączono do protokołu (przedstawiono na rycinie 1).

Rycina 1. Skan odbitki fotograficznej przedstawiającej jeden z plemników wykryty w badaniach mikroskopowych preparatu ze skrawka wyciętego z majtek pokrzywdzonej (odbitka stanowiła załącznik do protokołu badania).



Źródło: materiały archiwalne Instytutu Ekspertyz Sądowych.

Jako wynik badania podano, że „w jednej z plam na majtkach, oznaczonej N.4, znaleziono liczne plemniki, co dowodzi, że plama ta jest plamą spermy”.

6. Podsumowanie

Analiza dokumentacji dotyczącej opinii wydanych przez Instytut Ekspertyz Sądowych w okresie pierwszych dziesięciu lat działalności wskazuje na bardzo dobrą współpracę jej pracowników ze zleceniodawcami badań, w tym prokuratorami różnych jednostek organizacyjnych z całego obszaru II Rzeczypospolitej. Potwierdza to opinię jednego z ówczesnych pracowników, prof. Bolesława Popielskiego, że sędzia Józef Skorżyski – dyrektor Instytutu, przywiązywał bardzo dużą wagę do tego, by opinie były pisane zrozumiałym językiem, by wyniki przeprowadzonych badań i sporządzona opinia były zrozumiałe dla sądu¹⁸. Opinie zawierały wiele komentarzy pozwalających ich odbiorcom prawidłowo interpretować wyniki, co zapobiegało wzywaniu biegłych do sądu, ale przede wszystkim zapobiegało omyłkom sądowym. Takie podejście do pracy biegłego jest jeszcze bardziej aktualne w dzisiejszych czasach, gdy wzrósł poziom złożoności wielu zagadnień.

Uwagę zwraca duża świadomość biegłych o ograniczeniach stosowanych metod. Jest to szczególnie wyraźne w zaprezentowanej opinii dotyczącej zatrucia substancją, dla której część testów dla strychniny dała wynik pozytywny. Podobnie wysoko należy ocenić pobieranie materiału porównawczego z obszarów, gdzie nie oczekiwano występowania oznaczanego składnika (*vide* analiza próbek pobranych z ekshumowanych zwłok, czy koszul i kawałku płótna z koszuli w opinii dotyczącej identyfikacji śladów krwi), czy też pozostawianie części materiału dowodowego do potencjalnych badań kontrolnych (weryfikujących).

Instytut już w tamtym czasie z jednej strony stosował dobrze udokumentowane, standardowe procedury, np. metody „przesiewowe” w kierunku trucizn lotnych, nielotnych trucizn organicznych i trucizn nieorganicznych czy analizy ilościowej arsenu, ale też wielokrotnie dobierał i opracowywał je w zależności od otrzymanego materiału dowodowego. Wymagało to z pewnością ogromniej wiedzy i doświadczenia, a także dostępu do literatury fachowej. Treści opinii bez wątpienia przetrwały próbę czasu; można stwierdzić, że zdecydowana większość jest w pełni aktualna również dziś. Powstanie Instytutu Ekspertyz Sądowych z pewnością pozytywnie wpłynęło na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce w okresie przedwojennym. I ten pozytywny wpływ utrzymywany jest przez kolejne pokolenia pracowników Instytutu.

¹⁸ B. Popielski, *op. cit.*

7. Bibliografia

1. Brzęk W., Początki kryminalistyki w Polsce, *Kwartalnik Historii i Nauki* 1985, tom 30, vol. 2, s. 321–336.
2. Kostrzewa J., *Przewodnicy po labiryncie. Dzieje Instytutu Ekspertyz Sądowych w latach 1929–2019*, Wydawnictwo Instytutu Ekspertyz Sądowych, Kraków 2019.
3. Ludwikowski W., Policja śledcza (kryminalna), *Gazeta Policji Państwowej* 1920, nr 2, s. 7.
4. Popielski B., Pierwsze dziesięciolecie Instytutu Ekspertyz Sądowych, *Z Zagadnień Kryminalistyki* 1969, IV, 15–21.
5. Rozkaz nr 389 Komendanta Głównego PP z dnia 31 stycznia 1928 roku.
6. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 listopada 1935 roku o organizacji i zakresie działania Instytutu Ekspertyz Sądowych, *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, nr 88, poz. 549.
7. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 1929 roku o utworzeniu Instytutu Ekspertyz Sądowych, *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości*, nr 23, poz. 19.
8. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego, t. I (Dz. U. Nr 33, poz. 313).
9. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 3, poz. 341).
10. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 12, poz. 93).
11. Różycka D., Borkowski T., *Dzieje Instytutu Ekspertyz Sądowych 1929–1979*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1979.
12. Witkowski P., Model prokuratury polskiej w okresie międzywojennym, *Przegląd prawa konstytucyjnego* 2011, vol. 2, s. 223–239.

The work of the Institute of Forensic Research for prosecutor's offices in the years 1929–1939

Abstract

The 1929 was a key year both for the operation of the prosecutor's office in Poland and for the system of court experts. The Ordinances of the President of the Republic of Poland – the Law on the Common Courts System of February 6, 1928 and the Code of Criminal Procedure

of March 18, 1928, which entered into force on January 1, 1929, provided a unified system to the prosecutor's office and created its organizational framework, but also referred to the appointment of court experts and their role in court proceedings. Moreover, in that time the Institute of Forensic Research was established by order of the Minister of Justice of November 29, 1929. Until the outbreak of the II World War, it was located in Warsaw. The number of released opinions grew every year, exceeding a thousand after just a few years. Main customers were courts and investigative judges, but a significant number of opinions were also issued at the request of prosecutors from various prosecutor's offices, almost from every region of the Second Polish Republic. This article presents the history of the Institute's activities in the pre-war period from the perspective of its work for prosecutor's offices. The paper presents examples of various types of cases analysed by the Institute, the documentation of which is stored in its archives.

Key words

Opinion, expert, history, Institute of Forensic Research, prosecutor's office.

Katarzyna Lenczowska-Soboń¹

Prokuratura lubelska w latach 1917–1921 w świetle wybranych dokumentów archiwalnych

Streszczenie

Niniejszy artykuł porusza problematykę dotyczącą historii lubelskiej prokuratury w pierwszych latach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Artykuł oparty został na wybranych zachowanych materiałach archiwalnych udostępnionych przez Archiwum Państwowe w Lublinie. Artykuł jest przyczynkiem do dalszych badań nad historią prokuratury Apelacji Lubelskiej, jej tworzeniem, rozwojem i późniejszym funkcjonowaniem. Niniejsza praca obejmuje lata 1917-1921.

Słowa kluczowe

Prokurator, prokurator przy Sądzie Apelacyjnym w Lublinie, prokurator przy Sądzie Okręgowym w Lublinie, historia prokuratury, wymiar sprawiedliwości w okresie międzywojennym.

Utworzenie i historia funkcjonowania prokuratury u progu odzyskania niepodległości jest ściśle związana z dziejami sądownictwa. Prokuratura była organizacyjnie wpisana w strukturę sądownictwa. Świadczy o tym także tytuł, jaki nosili prokuratorzy: prokurator przy Sądzie Apelacyjnym w Lublinie, czy prokurator przy Sądzie Okręgowym w Lublinie. Dlatego pisząc o historii instytucji prokuratury należy ściśle to wiązać z ówczesnymi strukturami sądownictwa powszechnego.

Powstało kilka pozycji naukowych dotyczących historii sądownictwa lubelskiego w okresie międzywojennym. Znajdujemy w nich wiele cennych i ciekawych informacji stanowiących wstęp do badań nad historią lubelskiej prokuratury. Niniejsze opracowanie obejmuje lata 1917–1921, do czasu uchwalenia konstytucji marcowej, kształtującej zręby ustrojowe

¹ Dr Katarzyna Lenczowska-Soboń, prokurator Prokuratury Okręgowej w Lublinie delegowana do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Rzecznik Prasowy KSSiP, Zastępca Redaktora Naczelnego Kwartalnika KSSiP, ORCID ID 0000-0002-1888-1665.

Państwa Polskiego. Konstytucja marcowa nie zawierała uregulowań dotyczących prokuratury, być może powodem tego było to, że do czasu jej uchwalenia nie wypracowano jednolitego modelu tej instytucji².

Z uwagi na ograniczoną objętość opracowania, skupiono się w nim na przedstawieniu historii prokuratury okręgu lubelskiego obejmującą: prokuraturę przy sądzie okręgowym w Lublinie oraz prokuraturę przy sądzie apelacyjnym w Lublinie, jednak w niektórych aspektach poruszono również kwestie dotyczące działalności innych prokuratur sądów okręgowych należących do apelacji lubelskiej. Niniejsze opracowanie oparte zostało na wybranych dokumentach zachowanych w Archiwum Państwowym w Lublinie. Nie jest to jednak kompleksowe opracowanie, a jedynie przyczynek do dalszych badań prowadzonych przez autorkę. Należy również wspomnieć, że niestety nie zachował się w całości materiał archiwalny dotyczący sądu czy prokuratury, część tych akt uległa zniszczeniu w okresie II wojny światowej.

Początki polskiej prokuratury wiążą się z wydarzeniami 1915 r. W lipcu tego roku, w związku z działaniami wojennymi, rosyjskie sądy i administracja ewakuowane zostały z Lublina i przeniesione w głąb Cesarstwa Rosyjskiego. Władzę w mieście objął Miejski Komitet Obywatelski, który rozpoczął organizację sądownictwa obywatelskiego. Jako pierwsze rozpoczęły działalność sądy pokoju i sądy gminne³. We wrześniu 1915 r. powstał Trybunał Lubelski, który był sądem pierwszej instancji dla spraw poważniejszych oraz sądem odwoławczym. Urząd Publiczny (Prokuratorski) w tym okresie pełnili: prokurator A. Żychliński⁴ oraz podprokuratorzy – I. Skolimowski i W. Zienkiewicz. Wszyscy trzej byli wcześniej adwokatami przysięgłymi. Kandydatów na stanowisko prokuratora i podprokuratorów przedstawiał Trybunał, a następnie na stanowisku tym zatwierdzał przedstawione kandydatury Komitet Obywatelski⁵. Działalność Trybunału nie trwała długo, bo tylko do 21 listopada 1915 r. Następnie wymiar sprawiedliwości w Lublinie przeszedł w ręce okupacyjnych władz austriackich, które przejęły dotychczasowe akta postępowań sądowych i prokuratorskich (było ich jedynie 35)⁶.

² P. Kardas, Rola i miejsce prokuratury w systemie organów demokratycznego państwa prawnego, *Prokuratura i Prawo* 2012, nr 9, s. 29.

³ A. Bereza, Sądownictwo w: *Dzieje Lubelszczyzny 1918–1939, Aspekty Polityczne*, pod red. M. Kruszyńskiego, R. Litwińskiego, W. Kozyry, D. Magiera, T. Osińskiego, Lublin–Warszawa 2020, s. 177.

⁴ Szerzej o działalności Antoniego Żychlińskiego w: *Historia Polskich Sądów Obywatelskich w Lublinie*, *Biuletyn Towarzystwa Prawniczego w Lublinie*, luty 1916, s. 4.

⁵ *Ibidem*, s. 10.

⁶ *Ibidem*, s. 16.

Na skutek pogarszającej się z czasem sytuacji militarnej wojsk państw centralnych oraz w celu pozyskania społeczeństwa polskiego przez koncesje na rzecz odbudowania ograniczonej państwowości polskiej ponownie odżyła idea sądownictwa polskiego. W dniu 17 lipca 1917 r. z inicjatywy m.in. dyrektora Departamentu Sprawiedliwości St. Bukowieckiego rozpoczęto pracę nad uruchomieniem sądownictwa królewsko-polskiego⁷. Wydawano pierwsze akty prawne i tak rozporządzenie z dnia 17 lipca 1917 r.⁸ zawierało podstawę normatywną organizacji sądów królewsko-polskich, a co oczywiste także prokuratury. W tym samym czasie zostało wydane rozporządzenie dotyczące tymczasowej dyslokacji sądów królewsko-polskich⁹, zawierające m.in. liczbę i miejsce urzędowania prokuratorów w apelacji lubelskiej i warszawskiej oraz poszczególnych okręgach sądowych. Zgodnie z tym aktem prawnym, w okręgu lubelskim przewidziano: w powiecie lubelskim 1 stanowisko prokuratora i 6 podprokuratorów oraz po jednym podprokuratorze w powiecie chełmskim i zamojskim¹⁰. Kolejne akty prawne dotyczyły kwestii związanych z zasadami organizacji i funkcjonowania instytucji wymiaru sprawiedliwości.

W dniu 1 września 1917 r. w Lublinie rozpoczęły działalność nowe sądy królewsko-polskie orzekające „w imieniu prawa”. W dniu 11 listopada 1918 r. wydano dekret wzywający sądy do wydawania wyroków „w imieniu Republiki Polskiej”, chociaż w Lublinie miało to miejsce już od 7 listopada 1918 r. po ogłoszeniu utworzenia Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej.¹¹ Zmiana nastąpiła dopiero po uchwaleniu Konstytucji marcowej, kiedy sądy zaczęły orzekać „w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej”.

Podstawą działalności były wydane przez Tymczasową Radę Stanu akty prawne regulujące działalność sądów królewsko-polskich. Kandydatów do pracy w wymiarze sprawiedliwości szukano wśród wykonujących inne zawody prawnicze, dlatego też pierwszy prokurator przy Sądzie Apelacyjnym w Lublinie, był notariuszem¹². Inauguracją rozpoczęcia działalności lubelskich sądów królewsko-polskich była msza święta, która

⁷ W. Sułeja, *Próba budowy zrębów polskiej państwowości w okresie istnienia Tymczasowej Rady Stanu*, Wrocław 1981, s. 345.

⁸ Rozporządzenie z dnia 17 lipca 1917 r. o tymczasowym urządzaniu sądownictwa w Królestwie Polskim, Dz. Urz. Dep. Sprawiedliwości 1917, nr 1, poz. 1.

⁹ Rozporządzenie z dnia 18 lipca 1917 r. o tymczasowej dyslokacji sądów Królewsko-Polskich, Dz. Urz. Dep. Sprawiedliwości 1917, nr 1, poz. 2.

¹⁰ *Gazeta Sądowa Warszawska* 1917, nr 30, s. 324.

¹¹ APL PA 871/17, s. 16.

¹² Dz. Urz. Min. Sprawiedliwości. 1917, nr 4, ruch służbowy. Tamże 1918, nr 8, ruch służbowy.

odbyła się 1 września, w katedrze lubelskiej z udziałem gubernatora hr. St. Szeptyckiego, przedstawicieli władz austriackich, wymiaru sprawiedliwości oraz ludności miejskiej. Przemówienia wygłosili m.in. prokurator F. Bruśnicki oraz prokurator A. Żychliński, w których podkreślili ważność tej chwili, między innymi, dlatego, że sądownictwo lubelskie było jedną z pierwszych widocznych oznak tworzenia państwowości polskiej. W mowie wygłoszonej w trakcie nabożeństwa, ks. J. Władziński, podkreślił rolę Urzędu Prokuratury, jako tego, który ma do odegrania ważną rolę w życiu oskarżonego, jaką jest sprawiedliwość¹³. Z relacji zamieszczonej w gazecie „Ziemia Lubelska” wynikało, że pierwsza rozprawa sądowa została zaplanowana już na dzień 3 września¹⁴. W następnych miesiącach i latach kontynuowano budowę aparatu Urzędu Prokuratorskiego, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania.

Siedziba urzędu prokuratorskiego, mieściła się początkowo w gmachu byłego gimnazjum męskiego przy ul. Namiestnikowskiej¹⁵, w którym siedzibę miał Królewsko-Polski Sąd Apelacyjny. Prokurator przy Sądzie Okręgowym w Lublinie swoją dzielę z Wydziałem Hipotecznym Królewsko-Polskiego Sądu Okręgowego w budynku przy ul. 3 Maja 20¹⁶. Podprokuratorzy mieli swoje siedziby w kamienicach prywatnych wynajmowanych na potrzeby Urzędu Prokuratorskiego.

W dniu 10 września 1919 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił siedzibę i przeniósł się do budynku na ul. Krakowskie Przedmieście 76, gdzie wydzielono również pomieszczenia dla prokuratora okręgowego¹⁷. Przeniesienie nastąpiło z opóźnieniem w dniu 16 lutego 1920 r.¹⁸, gdyż poprzedzone było okresem oczekiwania na opróżnienie lokalu przez Powiatową Kasę i Likwidaturę¹⁹.

Prokuratora przy sądzie apelacyjnym, podprokuratorów oraz prokuratora przy sądzie okręgowym mianował początkowo Marszałek Koronny na wniosek Dyrektora Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu, następnie na skutek zmian ustrojowych kompetencje te przeszły z czasem na Ministra Sprawiedliwości²⁰. Podprokuratorów przy sądzie okręgowym, mianował Dyrektor Departamentu Sprawiedliwości,

¹³ Ziemia Lubelska 1917, nr 441, s. 2.

¹⁴ Ziemia Lubelska 1917, nr 440, s. 2.

¹⁵ Obecnie, ul. Narutowicza 12.

¹⁶ Obecnie kamienica z lokalami mieszkalnymi i usługowymi.

¹⁷ A. Bereza, Sądownictwo..., dz. cyt., s. 183.

¹⁸ APL PA 871/5, s. 17.

¹⁹ APL PO 494/62, s. 4.

²⁰ A. Bereza, Sądownictwo, dz. cyt., s. 182.

potem Minister Sprawiedliwości na wniosek właściwego prokuratora apelacyjnego²¹.

Na czele prokuratury przy Sądzie Apelacyjnym w dniu 1 września 1917 r. stanął F. Bruśnicki, jego podwładnymi byli podprokuratorzy: B. Chełmicki i A. Neusser. Po miesiącu urzędowania B. Chełmicki powrócił do pracy w Departamencie Sprawiedliwości. Prokuratorem przy sądzie okręgowym mianowany został A. Żychliński. Po odejściu F. Bruśnickiego do notariatu w Kaliszu, stanowisko prokuratora przy sądzie apelacyjnym objął A. Żychliński, dotychczasowy prokurator przy sądzie okręgowym w Lublinie. W kolejnych latach funkcje prokuratora apelacyjnego pełnili: B. Wisznicki i A. Sułowski, zaś prokuratorów okręgowych: J. Gałęziewicz i S. Lissowski. Urząd podprokuratora przy sądzie apelacyjnym pełnili w omawianym okresie: F. Szymański, F. Falkiewicz, B. Zawadzki, St. Baranowski, St. Ruszkowski, natomiast podprokuratorami przy sądzie okręgowym byli: A. Maciejko, J. Skolimowski, A. Xsieżopolski, B. Włodecki, J. Młodecki, W. Kenig, H. Juszkiewicz, H. Wierzejski, L. Gostyński, M. Olechnowicz, F. Stępowski, I. Bęski, W. Klott, E. Rettinger, S. Baranowski, A. Fuchs, A. Głowacz, W. Żymirski, P. Wisz, S. Kuczyński, R. Sima, A. Berger, S. Szwenter, W. Kalinowski, M. Żółkwa, J. Strawiński i S. Azarewicz²².

W dniu 8 października 1917 r. Prokurator Apelacyjny w Lublinie dokonał podziału czynności służbowych i tak podprokuratorowi A. Neusserowi powierzono czynności z okręgu kieleckiego i piotrowskiego, udział w sesjach tych okręgów oraz dozór nad kancelarią, natomiast podprokuratorowi Fr. Szymańskiemu - czynności z okręgów lubelskiego i radomskiego, udział w sesjach tych okręgów oraz udział w sesjach gospodarczych Sądu Apelacyjnego²³. Nieco inaczej wyglądał podział czynności z dnia 22 marca 1919 r. Podprokurator A. Sułowski sprawował zarząd nad kancelarią - korespondencją, zastępował prokuratora apelacyjnego na czas jego wyjazdów, brał udział w zespołach sądowych Sądu Apelacyjnego raz na 2 tygodnie; podprokurator B. Zawadzki objął zadania związane z referatem spraw cywilnych, odpowiadał za wnioski w sprawach cywilnych oraz udział w sesjach karnych, zaś podprokurator St. Baranowski

²¹ *Ibidem...*, s. 182.

²² Stan osobowy Prokuratury lubelskiej odtworzony na podstawie ruchu służbowego publikowanego w Dzienniku Urzędowym Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, a następnie w Dzienniku Urzędowym Królewsko-Polskiego Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Dziennika Urzędowego Ministerstwa Sprawiedliwości, publikowanych w latach 1917–1921.

²³ APL PA 871/3, s. 2.

był odpowiedzialny za udział w sesjach karnych Sądu Apelacyjnego oraz referat dotyczący eliminacji braków w śledztwach wstępnych²⁴.

Obsada kadrowa prokuratury w tym czasie nie była stabilna. Docho-
dziło do częstych zmian kadrowych, niektórzy prokuratorzy odchodzili do
innych zawodów prawniczych, inni rezygnowali z pełnienia urzędu. Kwe-
stie braków pełnej obsady na przewidzianych etatach była często poru-
szana w pismach prokuratora okręgowego, do swojego zwierzchnika²⁵.
Problem ten był także przedmiotem pism kierowanych do Ministerstwa
Sprawiedliwości przez prokuratora apelacyjnego. Podnosił on także pro-
blem niewielkiej obsady Urzędów Prokuratorskich, przy tak dużych po-
trzebach i obciążeniach związanych z liczbą prowadzonych spraw.

Zgodnie z Dekretem Rady Regencyjnej, od dnia 1 lipca 1918 r. prze-
widziano w Sądzie Apelacyjnym w Lublinie, 1 etat prokuratora i 3 pod-
prokuratorów, zaś w Sądzie Okręgowym w Lublinie – 1 etat prokuratora
i 8 podprokuratorów²⁶. Podprokuratorom przy Sądzie Okręgowym wy-
dzielono rewiry obejmujące części okręgu lubelskiego.

Ustanowiono oficjalne państwowe odznaki dla sędziów i prokurato-
rów. Prokuratorzy otrzymali wstęgę w kolorze ciemnoamarantowym
z ciemnozielonymi obrzeżami z oznaką z białym orłem i napisem Sąd
Królewsko-Polski²⁷.

Prokurator apelacyjny miał prawo wydawania okólników, stanowią-
cych wskazania i wyjaśnienia służące jednolitości stosowania prawa
przez Urzędy Prokuratorskie. Treść wydawanych okólników, była przesy-
łana do Ministerstwa Sprawiedliwości. Pierwszy z takich okólników został
wydany już 6 września 1917 r. przez F. Bruśnickiego, który wydał in-
strukcję dla cesarsko-królewskich władz bezpieczeństwa oraz krajowych,
miejskich i gminnych Generali Gubernatorstwa Lubelskiego w przedmio-
cie dochodzeń w sprawach karnych²⁸. Dotyczyła ona m.in. reguł postę-
powania w związku z ujawnieniem przestępstwa i wzajemnej relacji mię-
dzy właściwością działania prokuratora a sędziego śledczego oraz zasad
związanych ze stosowaniem środków zapobiegawczych.

Prokurator był zobowiązany do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy,
zgodnie z art. 16 Instrukcji dla urzędów prokuratorskich²⁹, miał obowią-
zek podejmować w tym zakresie odpowiednie działania. Instrukcja zawie-

²⁴ APL PA 871/3, s. 14V-15.

²⁵ APL PA 871/25, s. 18.

²⁶ Ziemia Lubelska 1918, nr 374, s. 3.

²⁷ Ziemia Lubelska 1917, nr 450, s. 1.

²⁸ <https://www.sbc.org.pl/dlibra/doccontent?id=91911> (dostęp 1 marca 2022 r.).

²⁹ Dz. Urz. M. S. 1918, nr 9, poz. 21.

rała przepisy dotyczące zasad związanych ze stosowaniem środków zapobiegawczych, umorzeniem postępowania, kierowaniem aktu oskarżenia, wykonywaniem orzeczeń sądowych oraz szereg zadań związanych ze sprawami cywilnymi.

Zachowany Zeszyt Kancelarii Prokuratora przy Królewsko – Polskim Sądzie Okręgowym w Lublinie, pozwala zapoznać się z liczbą spraw, którymi w 1917 r. zajmowała się prokuratura przy Sądzie Okręgowym w Lublinie. W wykazie za miesiąc wrzesień 1917 r. znalazła się następująca liczba spraw: nowe 381, otrzymane do uzupełnienia 2, ukończone 70. Spraw ze stosowanym aresztem do śledztw było 47, zaś liczba osób aresztowanych 73. We wrześniu 1917 r. stosowano następujące środki zapobiegawcze: aresztowano 50 osób, kaucję zastosowano w 3 sprawach, poręczenie w 2, zobowiązanie do niewydalania się w 12, dozór policji w 8, dozór rodziców w 3, aresztu domowego nie stosowano³⁰.

Liczba spraw w kolejnych miesiącach wzrasta, bo już w październiku 1917 r. liczba spraw skierowanych z aktem oskarżenia wyniosła u prokuratora okręgowego 25, zaś łącznie u podprokuratorów 25. To w kolejnych latach generowało dość duże zaległości i w konsekwencji beczynności w prowadzonych postępowaniach, co było przedmiotem pism kierowanych do podprokuratorów sądów okręgowych³¹. Z zachowanych dokumentów możemy ustalić liczbę śledztw prowadzonych w 1919 roku przez wszystkich sędziów śledczych okręgu lubelskiego w okresie kwietnia-maja 1919 r. było ich w sumie 1565³². To powodowało znaczne zaległości, przykładowo w Zamościu w lipcu 1920 r. była to zaległość w wielkości 600 spraw³³, które w późniejszym terminie w części zostały przekazane prokuratorowi przy Sądzie Okręgowym w Lublinie³⁴.

³⁰ APL PO 494/52 (brak paginacji – dalej, jako b.p.).

³¹ APL PA 871/25, s. 38, 39.

³² APL PO 494/9, b.p.

³³ APL PA 871/25, s. 219.

³⁴ APL PA 871/18, s. 10–40.

Tabela nr 1. W sprawozdaniu z czynności prokuratorów Sądu Okręgowego w Lublinie³⁵ za wrzesień 1917 r., zostały zamieszczone następujące informacje.

Czynności	Prokurator	Podprokuratorzy
Skierowano spraw w przestępstwach zwykłych do Królewsko-Polskiego Sądu Okręgowego - z aktem oskarżenia	3	13
- z aktem oskarżenia i wnioskami	1	7
- z wnioskami o zmianę właściwości sądu	5	
- w trybie art. 277 U.P.K. ³⁶	4	4
Sprawy zwrócone sędziom śledczym do uzupełnienia	1	3
- skierowano spraw	13	27
- pozostało nierozpatrzonych spraw z aresztantami	-	1
- bez aresztantów	3	18
Termin wymagany przez art. 517 U.P.K. ³⁷ nie został zachowany w sprawach - z aresztantami	-	2
- bez aresztantów	-	2
Umorzono dochodzeń i doniesień - w myśl art. 253 U.P.K. ³⁸	2	4
- w myśl art. 309 U.P.K. ³⁹	-	-

³⁵ APL PO 494/52 brak numeracji kart.

³⁶ Umorzenie śledztwa przez Sąd Okręgowy. Umorzenie na wniosek sędziego śledczego za pośrednictwem prokuratora, w przypadku braku cech przestępstwa, nieujawnienia sprawcy, braku dostatecznych dowodów bądź spełnienia przesłanek z art. 16 UPK (śmierć oskarżonego, przedawnienia, w wypadkach wskazanych w ustawie pojednanie oskarżonego z pokrzywdzonym, amnestia lub abolicja, sprawca w wieku od 10 do 17 lat w związku z umieszczeniem w zakładzie wychowawczo-poprawczym).

³⁷ Obowiązek Prokuratora do nadania śledztwa na bieg w terminie 7 dni od daty otrzymania aktu postępowania.

³⁸ Jest to grupa postępowań prowadzonych przez policję (np.: doniesienia prasowe, anonimy), w ramach śledztwa wstępnego, ustalenia dotyczące tego postępowania nie dają podstaw do wniesienia aktu oskarżenia.

c.d. tabeli nr 1.

Złożono protestów	1	-
- kasacyjnych	-	-
-apelacyjnych	-	-
- incydentalnych	-	-
Złożono wniosków oskarżających na posiedzeniach sądowych z udziałem ławników	6	42
Złożono ustnych wniosków	20	-
- na ogólnych zebraniach	4	8
- na zebraniach gospodarczych	3	-
- w sprawach cywilnych	-	3
Liczba dni w służbowych rozjazdach	-	3

Źródło: Opracowanie własne.

Pierwszy wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie – zapisany w repertorium wyroków Prokuratora przy Sądzie Okręgowym w Lublinie – jest datowany na 20 listopada 1917 roku. Dotyczył on sprawy prowadzonej przeciwko Józefowi Habrosowi lat 36, oskarżonemu o kradzież; został on skazany na sześciomiesięczne więzienie. Józef Habros był aresztowany od 1 sierpnia 1917 r, karę odbył 1 lutego 1918 r, o czym prokurator zawiadomił Sąd w dniu 4 lutego 1918 r.

Pierwsze sprawozdanie z czynności sądowych Podprokuratora I okręgu B. Zawadzkiego, dotyczyło udziału w sesji Sekcji 2 Sądu Okręgowego w dniu 10 października 1917 r., sesja ta miała 10 spraw⁴⁰. W 1917 w repertorium wyroków, które było prowadzone od 5 września 1917 r. odnotowano 12 wyroków (z czego większość zapadła jeszcze przed 1 września 1917 r., ale zostały przesłane już po tej dacie). W 1918 r. odnotowano w repertorium już 235 wyroków⁴¹. Do prokuratura apelacyjnego przesyłano do wiadomości wyroki w sprawach będących w sferze zainteresowania władz państwowych (np. sprawy dotyczące agitacji komunistycznych) czy opinii publicznej (np. sprawy dzieciobójstwa), a także wyroki, w których zawieszono karę pozbawienia wolności⁴².

³⁹ Zawiadomienie kierowane przez sędziego śledczego do prokuratora lub podprokuratora o braku podstaw do dalszego prowadzenia postępowania.

⁴⁰ APL PO 494/51, b.p.

⁴¹ APL PO 494/2279, b.p.

⁴² APL PA 871/25, b.p.

Istotnym problemem tworzącej się prokuratury była szerząca się agitacja bolszewicka oraz rozruchy społeczne. W roku 1919 w zeszycie Kancelarii Prokuratora przy Sądzie Apelacyjnym dotyczącego samowolnego wykonania praw, agitacji bolszewickiej, znalazło się kilkanaście informacji dotyczących tego typu zdarzeń, najczęściej były to nielegalne wiece, zdarzenia z bronią palną, zajęcia majątków właścicieli ziemskich, rozbrajanie posterunków policji, zamieszki związane z brakami aprowizacyjnymi⁴³. Niejednokrotnie dochodziło do śmierci funkcjonariuszy policji, czy pracowników kolei państwowych.

Inną grupę spraw stanowiły zbrodnie okupanta popełnione w czasie wojny. Prokuratorom i podprokuratorom polecano objęcie nadzorem takich postępowań, a także w przypadku wszczęcia śledztwa przyspieszenie ich zakończenia. Sędziom śledczym polecano zaś jak najszybsze zbieranie dowodów zbrodni⁴⁴.

Inną szczególną grupą spraw, były postępowania dotyczące spekulacji i lichwy wojennej, o czym świadczą nie tylko doniesienia prasowe⁴⁵, ale także zachowane dokumenty. Prokurator F. Bruśnicki, jako pierwszy skierował do podległych mu prokuratorów wytyczne dotyczące walki ze spekulacją i zasad związanych z prowadzeniem takich postępowań⁴⁶.

Dość dużą grupę stanowiły sprawy dotyczące nielegalnego wyrobu spirytusu. W roku 1920 Minister Sprawiedliwości zwrócił uwagę, że wydając wyroki, sądy stosują złą praktykę zwracając aparaturę oskarżonym i zalecił informowanie o takich wyrokach Ministerstwo, aby w konsekwencji wszczynać postępowania dyscyplinarne⁴⁷. Na tym polu dochodziło także do sytuacji przekupywania funkcjonariuszy policji, którzy brali udział w czynnościach związanych z ujawnianiem tego procederu⁴⁸. Kolejnym problemem była wszechobecna kradzież koni⁴⁹, co miało odbicie nie tylko w liczbie skierowanych aktów oskarżenia, ale także w licznych doniesieniach prasowych.

Na Lubelszczyźnie szerzył się bandytyzm. Znany był bandyta Boguta, który 20 listopada 1917 r., piąty raz został zatrzymywany przez władze policyjne⁵⁰. Kolejnym groźnym przestępcą był Adam Słowik i jego banda, zajmująca się kradzieżami, Słowik podobnie jak Boguta znany był z kil-

⁴³ APL PA 871/32, b.p.

⁴⁴ APL PA 871/33, s. 12–13.

⁴⁵ Ziemia Lubelska 1917, nr 443, s. 3.

⁴⁶ Ziemia Lubelska 1917, nr 485, s. 1.

⁴⁷ APL PA 871/1, s. 47.

⁴⁸ APL PA 871/5, s. 28.

⁴⁹ APL PA 871/2, s. 158, 166.

⁵⁰ Ziemia Lubelska 1917, nr 584, s. 2.

kukrotnych ucieczek⁵¹. O szerzącym się bandytyzmie, pisano bardzo często w lubelskich gazetach⁵², a problem ten znajdował także odzwierciedlenie w pismach kierowanych do podległych podprokuratorów.

Często pojawiały się także sprawy dotyczące szpiegostwa w szczególności na rzecz armii czerwonej⁵³ oraz nadużyć popełnionych przez wojskowych⁵⁴.

Prokuratorzy wraz z sędziami śledczymi dokonywali czynności na miejscach zdarzeń, w szczególności związanych ze zgonem.⁵⁵ Wynikało to z art. 16 Instrukcji, który wskazywał, że mieli oni prawo asystować w ważniejszych sprawach przy czynnościach śledczych.

O tym, że spraw było dużo i były często skomplikowane możemy dowiedzieć się z wpisu w księdze rozporządzeń Prokuratora Apelacyjnego. Wynika z niej, że od 7 do 23 kwietnia 1920 r., musiał on delegować do Zamościa podprok. S. Baranowskiego, gdyż prok. J. Skolimowski w tym czasie miał sporządzić akt oskarżenia w 18 tomowej sprawie dotyczącej rozruchów w Zamościu w dniach 28–29 grudnia 1918 r.⁵⁶ Na marginesie należy wskazać, że jest to jedyne rozporządzenie tego typu, co by mogło świadczyć, że była to jedna z najpoważniejszych spraw w apelacji lubelskiej w tym czasie. Inną poważną sprawą, w której czynności prowadził osobiście podprokurator sądu apelacyjnego S. Baranowski, dotyczyła nadużyć przy ewakuacji więzienia, których dopuścili się trzej dozorczy więzienni⁵⁷.

Do zadań prokuratora należał też nadzór nad więzieniami. Prokuratorzy wizytowali więzienia, sporządzając z tych wizytacji sprawozdania. Dla przykładu podprokurator I. Bęski, złożył listę 26 więźniów i ich prośb, jakie zostały do niego w jej trakcie skierowane. Większość z nich to prośby dotyczące przyspieszenia prowadzonego postępowania, a zdarzały się sytuacje, w których więźniowie sygnalizowali, że byli osadzeni bez prowadzonego dochodzenia⁵⁸.

W roku 1920 w czasie wojny z Rosją sowiecką wraz z ewakuacją urzędów wywieziono także więźniów z lubelskiego więzienia. Z zachowanych materiałów wynika, że niektórzy z nich zostali zwolnieni. Z imiennych list ewakuacyjnych, wiemy, że w więzieniu w Lublinie było

⁵¹ Głos Lubelski 1918, nr 70, s. 3.

⁵² Głos Lubelski 1918, nr 83, s. 3.

⁵³ APL PA 871/1, s. 4.

⁵⁴ APL PA 871/1, s. 25.

⁵⁵ Ziemia Lubelska 1917, nr 586, s. 2.

⁵⁶ APL PA 871/3, s. 29v.

⁵⁷ APL PA 871/13, s. 78–112.

⁵⁸ Raport z dnia 23 kwietnia 1919 r., APL PO 494/9 b.p.

40 osób odsiadujących kary ciężkie, 43 osoby odsiadujące wyroki ponad roczne, 73 osoby z wyrokami do roku i więźniowie przewencyjni w liczbie 385⁵⁹. Ministerstwo Sprawiedliwości przesało również pismo dotyczące, w jaki sposób ma przebiegać ewakuacja więzienia. W trakcie ewakuacji uciekła tylko jedna z więźniarek Anna Tomasikiewiczowa skazana na 4 lata za kradzież⁶⁰. Więzienie ponownie rozpoczęło funkcjonowanie w dniu 24 sierpnia 1920 r.⁶¹ W związku ze zwolnieniami więźniów przed ewakuacją, już 20 listopada 1920 r. rozstrzygano problem, czy więźniów uprzednio aresztowanych i zwolnionych można ponownie aresztować. Rozstrzygnięcie to, pozostawiono jednak sędziom śledczym, a w przypadku osób, w stosunku do których złożono akt oskarżenia decyzję miał podejmować Sąd Okręgowy⁶².

W związku z nadzorem nad więzieniami zwracano uwagę, aby korespondencja pochodząca od więźniów, była ściśle datowana przez kancelarię więzienną, co było istotne dla liczenia terminów procesowych⁶³.

Prokurator apelacyjny zwracał również uwagę na uchybienia policji, przykładowo w dniu 25 lutego 1920 r. skierował pismo do komendanta komisariatu I policji w Lublinie dotyczące braku nadzoru nad właściwym odśnieżaniem ulic oraz zaniedbania związane ze stanem nieruchomości⁶⁴. Kierował również wystąpienia do Urzędu walki ds. lichwy i spekulacji dotyczące podjęcia działań w związku z brakami mięsa w sklepach i prawdopodobnym jego ukrywaniem przez rzeźników⁶⁵. Informowano prokuratora także o nietypowych zgonach⁶⁶ i zdarzeniach, a także popełnianych przestępstwach.

Prokurator apelacyjny był zobowiązany do przedkładania sprawozdań z okresowej działalności prokuratury. Składał również sprawozdania jednorazowe, a także miał obowiązek informowania Ministerstwa Sprawiedliwości o sprawach szczególnej wagi, jak i o powstałych problemach i kwestiach prawnych. Miał prawo także udzielania wytycznych zarówno podległym prokuratorom, jak i organom policyjnym⁶⁷, co do sposobu prowadzenia postępowania jak i sprawach związanych z interpretacją

⁵⁹ APL PA 871/13, s. 61–74.

⁶⁰ APL PA 871/13, s. 112.

⁶¹ APL PA 871/2, s. 203.

⁶² APL PA 871/2, s. 6.

⁶³ APL PA 871/2, s. 7.

⁶⁴ APL PO 494/62, s. 19.

⁶⁵ APL PA 871/5, s. 25, 29,

⁶⁶ APL PA 871/2, s. 134 (telegram dotyczący zgonu pasażera pociągu na stacji Dęblin).

⁶⁷ S. Gołąb, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929, s. 50–51.

przepisów prawnych. Szczegółowe zadania ciążące na prokuratorze apelacyjnym zostały wskazane w art. 9 powoływanej już Instrukcji.

Do wiadomości Prokuratora Apelacyjnego przesyłano powiadomienia dotyczące: rozpoczęcia lub zakończenia praktyki adwokackiej, informacje dotyczące zdarzeń z udziałem wojskowych⁶⁸ lub policji, a także anonimy⁶⁹.

Podprokuratorzy sądu okręgowego wizytowali poszczególnych sędziów śledczych, składając następnie do prokuratora apelacyjnego sprawozdania. Sprawy badano pod kątem: długości trwania (powyżej 2 miesięcy, 6 miesięcy), aresztów i braków dokumentacji dotyczących jego stosowania (tj. nakazów aresztowania), a także próśb więźniów o przyspieszenie prowadzonego postępowania⁷⁰.

Podobnie jak prokurator apelacyjny, prokurator okręgowy miał możliwość wydawania okólników, którego odpis był zobowiązany przysyłać do prokuratora apelacyjnego. Miał prawo udzielania wskazań i wytycznych podległym mu podprokuratorom i organom policyjnym. Prokurator okręgowy był zobowiązany do informowania prokuratora apelacyjnego o kwestiach prawnych, które wymagały rozstrzygnięcia merytorycznego a także o uchybieniach ze strony funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości. Prokurator Okręgowy składał sprawozdania miesięczne, półroczne i roczne w zależności od rodzaju spraw. Prokurator okręgowy, dokonywał podziału powierzonego sobie okręgu na rewiry i delegował do nich poszczególnych podprokuratorów, o czym był zobowiązany poinformować prokuratora apelacyjnego. Zadania te zostały określone w art. 10 Instrukcji dla urzędów prokuratorskich.

Prokuratorzy i podprokuratorzy byli także delegowani do udziału w komisji egzaminacyjnych na aplikacji sądowej prowadzonej przez sąd. Zachował się skład jednej z komisji egzaminacyjnej, do której zostali powołani: St. Baranowski, A. Berger, St. Stępkowski, R. Sima⁷¹.

Każdy z podprokuratorów był zobowiązany do zaprenumerowania Dziennika Ustaw, na swój koszt.⁷² Zwracano uwagę na terminowość

⁶⁸ APL PA 494/62, s. 50 (informacja dotycząca wypadku samochodowego, w którym zginął płk Rom), 56–62 (dotyczące nieuprawnionego skupu zboża przez przedstawicieli wojska), s. 316 (zatarg między patrolem policji a żandarmerią wojskową dotyczący transportu więźniów).

⁶⁹ APL PO 494/62, s. 8.

⁷⁰ Przykładowo polecenie prok. Żychlińskiego wydane prok. Falkiewiczowi o pilnej konieczności przejrzenia akt sędziego śledczego Nowaka – wpis z dnia 3 lipca 1918 r. APL PA 871/3, s. 10v, sprawozdania prok. S. Kuczyńskiego z dnia 16 lutego 1920 (dotyczące sędziego śledczego powiatu lubelskiego), APL PO 494/62, s. 37–38.

⁷¹ APL PA 871/24, s. 40.

⁷² APL PA 871/2, s. 8.

przesyłania sprawozdań z liczby spraw i przeprowadzonych czynności, co stanowiło – tak wynika z zachowanych materiałów – duży problem⁷³.

Wymiar sprawiedliwości w pierwszych latach borykał się z dużymi problemami materialnymi. Trudna sytuacja sądów była przedmiotem obrad Rady Miejskiej w Lublinie, zaś wiceprezydent Szczepański złożył wniosek o przeznaczenie 8000 rubli na umeblowanie urzędu, z uwagi na fatalny stan siedziby⁷⁴. Zgodnie z uchwałą, pieniądze te miały zostać zwrócone w późniejszym czasie przez władze polskie⁷⁵. O małych funduszach, jakie przeznaczano na uposażenie i remont budynków zajmowanych przez sąd, świadczyła odezwa Ministra Skarbu Władysława Grabskiego, który skierował prośbę, aby „w planowaniu czy nowych robót czy remontów, trzymać jak najdalej posuniętej oszczędności i prostoty urządzeń i zewnętrznego wyglądu pamiętając, że przyjdzie czas, gdy Polskę będzie stać na okazałość i wygodę, ale dziś ten czas wcale nie istnieje”, i dalej „a meble ozdobne powinniśmy wywozić z kraju, by sprowadzić do kraju zboże, mąkę, tłuszcze, lokomotywy i trakto-ry”⁷⁶. Podobnie rzecz miała się z papierem, którego brak odczuwano szczególnie. Prezes Rady Ministrów wydał pismo okólne dotyczące zasad sporządzania dokumentów m.in. pism na drukach pozostałych po okupantach czy na niezadrukowanych stronach⁷⁷. W związku z tym, doszło do sytuacji, w której sędziowie śledczy używali kopert z zadrukowanych austriackich map wojskowych, co jednak skutkowało interwencją prokuratora apelacyjnego, nakazującego zwrot kopert⁷⁸.

Przełomowy dla funkcjonowania sądownictwa lubelskiego, a także prokuratury był rok 1920 i zagrożenia ze strony zbliżającej się armii sowieckiej. Podjęto wtedy decyzje o ewakuacji akt i dokumentów do Kępną⁷⁹. Gotowość do podjęcia ewakuacji Prokurator Okręgowy zgłosił 6 sierpnia 1920 r, jak wynika z zachowanego pisma do Wojewody Lubelskiego było to 8 pak majątku państwowego wagi około 50 pudów⁸⁰. Jednocześnie zgłoszono osoby z Urzędu Prokuratorskiego podlegające ewakuacji, część osób w tym czasie wstąpiła do wojska. Wojna polsko-bolszewicka, spowodowała jeszcze większe braki kadrowe. Powoływano lub zaciągali się jako ochotnicy do wojska, zarówno prokuratorzy, jak

⁷³ APL PA 871/2, s. 9.

⁷⁴ APL PA 871/3, s. 35–34v.

⁷⁵ Ziemia Lubelska 1917, nr 576, s. 2.

⁷⁶ APL PA 871/1, s. 24.

⁷⁷ APL PA 871/1, s. 37.

⁷⁸ APL PO 494/62, s. 176–177.

⁷⁹ APL PA 871/25, s. 263.

⁸⁰ APL PA 871/13, s. 20, 21.

i pracownicy biurowi. Minister Sprawiedliwości, w wysyłanych okólnikach wskazywał na możliwość reklamowania takich osób⁸¹. W związku z tym 7 lipca 1920 r. odwołano wszystkie urlopy wypoczynkowe⁸². Urlopu na czas wstąpienia do wojska udzielono dwóm prokuratorom z okręgu piotrkowskiego. W dniu 8 lipca 1920 r. prokurator apelacyjny poinformował Ministerstwo Sprawiedliwości o oddaniu się do dyspozycji Rady Obrony Państwa⁸³. Z zachowanych informacji wynika, że w wojsku służyły następujące osoby: podprokuratorzy: S. Kuczyński, R. Sima i S. Szroenter, podsekretarz J. Wodziński, st. kancelista W. Zawadzki i kancelista B. Bobrowski⁸⁴.

Niniejsze opracowanie, z uwagi na jego charakter, nie obejmuje kwestii dotyczącej tworzenia administracji urzędu prokuratorskiego, jednak na marginesie należy wspomnieć, że pierwszą decyzją Prokuratora Apelacyjnego z dnia 27 sierpnia 1917 r. było mianowanie Stanisławy Klimaszewskiej (mieszkankei Warszawy) na kancelistkę z pensją 200 marek miesięcznie⁸⁵. Prokurator Sądu Apelacyjnego wydawał również zgodę na podjęcie przez pracowników kancelarii dodatkowego zatrudnienia, mianował i odwoływał urzędników kancelarii. Czas urzędowania został w 1917 r. określony na godziny od 9 do 16⁸⁶ w dni powszednie, natomiast kancelaria pracowała także w soboty do godz. 13⁸⁷.

Powyższy tekst, stanowi wstęp do dalszych badań związanych z historią prokuratury lubelskiej. Jego celem było zarysowanie szkicu jej historii. Historii, której bieg rozpoczyna się już w 1915, przyjmuje pierwsze kształty tworzonej państwowości polskiej w 1917, a następnie zmierza się z zagrożeniem najazdu bolszewickiego w 1920 r., kończąc się w 1921 r. uchwaleniem Konstytucji marcowej. Działający wtedy Urząd Prokuratorski nękały braki kadrowe, niejednokrotne problemy związane z pracą sędziów śledczych oraz niskie nakłady finansowe państwa na wymiar sprawiedliwości. Mimo tego znaleźli się ludzie, którzy w poczuciu odpowiedzialności obywatelskiej porzucili swoje intratne posady w celu budowy prokuratury, będącej częścią rodzącego się polskiego wymiaru sprawiedliwości.

⁸¹ APL PA 871/1, s. 8, 32, 65.

⁸² APL PA 871/1, s. 60.

⁸³ APL PA 871/2, s. 181.

⁸⁴ APL PA 871/5, s. 287.

⁸⁵ APL PA 871/3, s. 1.

⁸⁶ APL PA 871/3, s. 1v.

⁸⁷ APL PA 871/3, s. 19.

Bibliografia

1. Bereza A., Sądownictwo w: *Dzieje Lubelszczyzny 1918–1939, Aspekty Polityczne*, pod red. M. Kruszyńskiego, R. Litwińskiego, W. Kozyry, D. Magiera, T. Osińskiego, Lublin–Warszawa 2020.
2. Gołąb S., *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929.
3. *Historia Polskich Sądów Obywatelskich w Lublinie*, Biuletyn Towarzystwa Prawniczego w Lublinie, luty 1916.
4. Kardas P., Rola i miejsce prokuratury w systemie organów demokratycznego państwa prawnego, *Prokuratura i Prawo* 2012, nr 9.
5. Suleja W., *Próba budowy zrębów polskiej państwowości w okresie istnienia Tymczasowej Rady Stanu*, Wrocław 1981.

Prasa

1. *Gazeta Sądowa Warszawska* 1917, z. 30.
2. *Głos Lubelski* 1918, nr 70, nr 83.
3. *Ziemia Lubelska* 1917, nr 440, nr 441, nr 443, nr 450, nr 485, nr 576, nr 584, nr 586.
4. *Ziemia Lubelska* 1918, nr 374.

Archiwum Państwowe w Lublinie

1. APL PA 871/1.
2. APL PA 871/2.
3. APL PA 871/3.
4. APL PA 871/5.
5. APL PA 871/13.
6. APL PA 871/17.
7. APL PA 871/18.
8. APL PA 871/24.
9. APL PA 871/25.
10. APL PA 871/32.
11. APL PA 871/33.
12. APL PO 494/9.
13. APL PO 494/51.
14. APL PO 494/52.
15. APL PO 494/62.
16. APL PO 494/2279.

Lublin Prosecution Service in the light of select archival records, 1917–1921

Abstract

This paper explores the history of the Lublin Prosecution Service in first years of Poland's regained independence, based on some preserved archival material available from the State Archives in Lublin. Covering the period between 1917 and 1921, this paper is meant to be a trigger for further research on the history of the Appellate Prosecutor's Office of Lublin, including formation, development, and later operations of the Office.

Key words

Prosecutor, prosecutor at the Appellate Court in Lublin, prosecutor at the Circuit Court in Lublin, history of the prosecution service, administration of justice in the interwar period.

Bartłomiej Szyprowski¹

Rola prokuratora w sądownictwie Polskiego Państwa Podziemnego oraz udział prokuratorów w strukturach podziemnych

Streszczenie

Prezentowany artykuł przedstawia udział prokuratorów w Polskim Państwie Podziemnym, w tym ich rolę i działania podejmowane w ramach struktur sądowych. Autor wskazuje i omawia rodzaje sądów, regulacje prawne, na podstawie których działały oraz wymienia nazwiska prokuratorów działających w podziemnych sądach.

Słowa kluczowe

Armia Krajowa Delegatura Rządu na Kraj, sądownictwo podziemne, Wojskowy Sąd Specjalny, Cywilny Sąd Specjalny.

Aneksja ziem polskich przez Niemcy hitlerowskie i ZSRR nie spowodowała utraty suwerenności państwa polskiego. Przeniesienie ośrodków decyzyjnych na Zachód spowodowało odtworzenie rządu Rzeczypospolitej Polskiej we Francji, który utrzymał ciągłość władzy uznanej przez prawo międzynarodowe². W okupowanej Polsce z inicjatywy różnych grup i środowisk nastawionych patriotycznie powstawały samorządne

¹ Dr Bartłomiej Szyprowski, prokurator Prokuratury Okręgowej Warszawa–Praga w Warszawie delegowany do Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej.

² Prezydent RP Ignacy Mościcki 25 września 1939 r. zrzekł się swojego urzędu i działając na podstawie art. 13 pkt b i art. 24 pkt 1 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. RP. z 1935 r., Nr 30, poz. 227), wyznaczył swojego następcę. W dniu 29 września 1939 r. na stanowisko prezydenta RP powołano Władysława Raczkiewicza, Zarządzenie prezydenta RP o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z dnia 29 września 1939 r., Nr 214–217, poz. III. W dniu 30 września 1939 r. prezydent W. Raczkiewicz powołał nowy rząd, na czele którego jako premier stanął gen. Władysław Sikorski. W dniu 1 października 1939 r. Rząd RP został zaprzysiężony i uznany przez Francję, Wielką Brytanię i USA, Protokół zaprzysiężenia członków rządu, M.P. z dnia 2 października 1939 r., Nr 218–219. W ten sposób zachowano ciągłość instytucji Państwa Polskiego.

organizacje niepodległościowe o charakterze wojskowym lub politycznym, których celem było odtworzenie władz państwowych. Przy współpracy z Rządem na Obczyźnie tajna działalność w kraju przyjęła formę państwa podziemnego, bowiem struktury wojskowe (Związek Walki Zbrojnej/Armia Krajowa) i głównych stronnictw politycznych stanowiły odpowiednik władz rządowych, parlamentu, wojska oraz władzy sądowej – cywilnej i wojskowej. Rząd na terenie kraju reprezentowała Delegatura Rządu na Kraj, a od 1944 r. Krajowa Rada Ministrów. Główny Delegat Rządu miał się zająć m.in. współpracą z organizacjami politycznymi i ZWZ oraz wykonywaniem zleceń rządu³. Odpowiednie departamenty biura DR wspierały określone kierunki życia społecznego i politycznego pod okupacją, m.in. wydawano zasady godnego zachowania obywateli wobec okupantów, w tym opracowano i wprowadzano w czyn zagadnienia oporu społecznego. Powołane pod koniec 1942 r. Cywilne Sądy Specjalne karały za współpracę z okupantem czy też za działania podejmowane przeciwko społeczeństwu polskiemu.

Armia podziemna – Związek Walki Zbrojnej (ZWZ) – uznana była za część składową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej podległych Naczelnemu Wodzowi Wojsk Polskich i jej członkowie podlegali sądownictwu wojskowemu⁴.

W strukturach konspiracyjnych zarówno wojskowych, jak i politycznych nie zabrakło przedstawicieli przedwojennej prokuratury, którzy pełnili różne funkcje organizacyjne. Przykładowo podprokurator SO w Pińsku Bernard Krawiec vel Bernard Zakrzewski zasilił struktury konspiracyjnego kontrwywiadu zostając w końcu szefem Wydziału Bezpieczeństwa i Kontrwywiadu Oddziału II KG AK⁵. Prokurator SN Mieczysław Siewierski od końca 1941 r. kierował Wydziałem Ustawodawczym Departamentu Sprawiedliwości Delegatury Rządu a jego dom był również wykorzystywany jako punkt kontaktowy dla przybywających z Anglii cichociemnych⁶. Wiceprokurator SA w Warszawie Tadeusz Semadeni był kie-

³ Posiedzenie KSK z dnia 28 lutego 1940 r., (w:) W. Grabowski, *Protokoły posiedzeń Komitetu dla Spraw Kraju. Część 1: 1939–1941*, Warszawa 2008, s. 175–186.

⁴ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, dalej AAN, Armia Krajowa 203/I–16, Rozkaz nr 51 gen. Stefana Roweckiego „Grota”, 30 października 1941 r., k. 259.

⁵ *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości* 1936, nr 17, s. 174; B. Szyprowski, *Sąd Kapturowy przy Komendzie Głównej Związku Walki Zbrojnej w Warszawie (sierpień 1940 r. – listopad 1941 r.). Podziemie w walce ze zdrajcami Rzeczypospolitej*, Warszawa 2016, s. 95.

⁶ E. Romanowska, „Wkrótce stanę już przed innym sądem...”. *Prawnicy lutego Rzeczypospolitej represjonowani w Polsce w latach 1944–1956*, Warszawa 2020,

rownikiem Wydziału Penitencjarnego Departamentu Sprawiedliwości Delegatury Rządu⁷. Wiceprokurator SO w Białymstoku Zygmunt Ojrzyński od 1940 r. był szefem wywiadu Okręgu Warszawa Związku Jaszczurczego, a następnie oficerem informacyjnym wywiadu Okręgu I Warszawa–miasto Narodowych Sił Zbrojnych⁸.

Konieczność powołania podziemnego aparatu sprawiedliwości ZWZ wynikała z obaw przed infiltracją okupanta i chęci ochrony przed nią. Ponadto miał chronić społeczeństwo przed skutkami wojennej demoralizacji i przestępstwami pospolitymi. W wyniku rozmów ZWZ z przedstawicielami przedwojennego sądownictwa, do których doszło późną jesienią 1939 r. podjęto działania celem zorganizowania wojskowego wymiaru sprawiedliwości⁹.

Przedstawiciele Rządu Polskiego na Obczyźnie w dniu 2 lutego 1940 r. opracowali wytyczne pozwalające chronić ZWZ przez usuwanie szpiegów i prowokatorów, na podstawie wyroków ferowanych w oparciu o niewątpliwe fakty i dowody¹⁰. W konsekwencji 16 kwietnia 1940 r. Komitet Ministrów dla Spraw Kraju wydał uchwałę o powołaniu Sądów Kapturowych (SK). Planowano powołanie dwóch pionów sądownictwa: wojskowe przy komendach ZWZ oraz „cywilne” przy Delegaturze Rządu do rozpoznawania przestępstw popełnianych przez osoby niebędące członkami ZWZ¹¹.

s. 161–168; W. Grabowski, *Polska Tajna Administracja Cywilna 1940–1945*, Warszawa 2003, s. 275–276.

⁷ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości 1938 r., nr 12, s. 138, 139; L. Gondek, *Polska karząca 1939–1945*, Warszawa 1988, s. 185; W. Grabowski, *Polska Tajna...*, s. 277; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar sprawiedliwości Armii Krajowej w Warszawie w czasie okupacji niemieckiej*, (w:) W. Spałek (red.), *Porządek publiczny i bezpieczeństwo w okupowanej Warszawie*, Warszawa 2018, s. 68.

⁸ AIPN GK 317/724, Wyjaśnienia oskarżonego Zygmunta Ojrzyńskiego, Warszawa, 15 grudnia 1951 r., k. 286–292, 297; Ruch Służbowy. Dodatek do Dziennika Urzędowego Ministerstwa Sprawiedliwości 1931, nr 11, s. 98; J. Kirkiczenko, M. Krackiewicz, K. Rudzisz (red.), *Kalendarz informator sądowy na rok 1939*, Warszawa 1939, s. 220; S. Bojemski, *Struktura terenowa wywiadu NSZ w latach 1944–1945 (okupacja niemiecka)*, (w:) L. Żebrowski (red.), *Wywiadowcza i kontrwywiadowcza działalność podziemia narodowego w latach 1944–1956*, Warszawa 2019, s. 8–9; E. Romanowska, *op. cit.*, s. 120–134.

⁹ B. Szyprowski, *Prokurator w sądownictwie Polskiego Państwa Podziemnego*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2012, nr 1–2, s. 7–8.

¹⁰ Pismo nr 972/8 tjn. gen. K. Sosnkowskiego i gen. W. Sikorskiego do KG ZWZ, 2 lutego 1940 r., (w:) K. Zonn (red.), *Armia Krajowa w dokumentach 1939–1945*, Wrzesień 1939–czerwiec 1941, t. I, cz. 1, Warszawa 2015, s. 261; L. Gondek, *Polska...*, s. 36.

¹¹ Uchwała Komitetu dla Spraw Kraju w sprawie sądów kapturowych w Kraju, 16 kwietnia 1940 r., (w:) *Armia Krajowa...*, t. I, cz. 1, s. 360.

Podstawą prawną wymiaru sprawiedliwości ZWZ był kodeks Sądów Kapturowych z dnia 7 maja 1940 r. Zawierał on przepisy o charakterze proceduralnym oraz przepisy materialne opisujące rodzaje przestępstw¹². Kodeks ten obowiązywał do listopada 1941 r., kiedy wszedł w życie opracowany w kraju Statut Wojskowych Sądów Specjalnych¹³. Jednak już od chwili opracowania projektu statutu WSS do czasu jego zatwierdzenia w styczniu 1942 r., SK orzekał w oparciu o przepisy właściwe dla WSS¹⁴.

Z uwagi na fakt, że niniejszy artykuł dotyczy jedynie roli prokuratora przytoczono jedynie uregulowania kodeksu SK i statutu WSS dotyczące tego podmiotu¹⁵. Sądy Kapturowe rozpatrywały i wyrokowały w sprawach zbrodni: zdrady, szpiegostwa, denuncjacji oraz niehumanitarnego prześladowania i krzywdzenia ludności polskiej (pkt 1 kodeksu SK). Prokurator został wyznaczony na stałe przy każdym sędzie, a mianował go właściwy komendant ZWZ, nie niższy niż dowódca okręgu (pkt 4 kodeksu SK). Postępowanie przygotowawcze przed SK miało formę dochodzenia, wszczynanego i prowadzonego przez sędziego śledczego na polecenie odpowiedniego komendanta ZWZ, delegata rządu lub prokuratora (pkt 7 kodeksu SK). Mogło być zainicjowane doniesieniem prywatnym lub urzędowym, skutkiem faktów powszechnie znanych lub zdarzenia wynikłego ze zbrodni. W praktyce SK instytucja sędziego śledczego nie występowała, zaś dochodzenie wszczywał przewodniczący sądu, na podstawie informacji uzyskanych drogą służbową, a było one prowadzone przez prokuratora lub jednostki kontrwywiadu.

Kodeks nie precyzował czynności dopuszczalnych w dochodzeniu, więc w tym zakresie posługiwano się przepisami kodeksu postępowania karnego z 1928 r.¹⁶ i art. 198 § 2 kodeksu wojskowego postępowania

¹² Studium Polski Podziemnej w Londynie (dalej SPP), A.307, Kodeks Sądów Kapturowych, 7 maja 1940 r, k. 4; B. Szyprowski, Sąd kapturowy..., s. 254–258.

¹³ SPP, A.307, Meldunek nr 88 gen. Stefana Roweckiego „Kaliny” do gen. Władysława Sikorskiego – Statut Wojskowych Sądów Specjalnych, 26 października 1941 r., k. 12; Meldunek nr 88 gen. Stefana Roweckiego „Kaliny” do gen. Władysława Sikorskiego – Statut Wojskowych Sądów Specjalnych, 26 października 1941 r., (w:) E. Kostka (red.), Armia w dokumentach 1939–1945, Czerwiec 1941 – kwiecień 1943, t. 2, cz. 1, Warszawa 2019, s. 297–298; S. Korboński, W imieniu Rzeczypospolitej..., Warszawa 1991, s. 106.

¹⁴ B. Szyprowski, Prokurator..., s. 9.

¹⁵ Całość kodeksu SK przytoczono i omówiono publikacji: B. Szyprowski, Sąd Kapturowy..., s. 46–86, 90–93, 254–258.

¹⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r., Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313.

karnego z 1936 r.¹⁷, według których polegało ono na nieformalnym pytaniu podejrzanych i osób, które mogły coś wiedzieć o przestępstwie i sprawcy; zbieraniu niezbędnych informacji o osobie podejrzanego oraz dokonywaniu wywiadów i innych czynności wynikających z istoty dochodzenia. Przesłuchania osób podejrzewanych o działalność na szkodę ZWZ przeprowadzali najczęściej członkowie terenowych struktur ZWZ, bowiem prokurator usytuowany był dopiero na szczeblu okręgu ZWZ. Zdarzało się jednak, że przesłuchania przeprowadzali osobiście prokuratorzy. Czas trwania dochodzenia wynosił 7 dni. Po jego upływie sędzia śledczy przedstawiał prokuratorowi zebrane materiały dowodowe, zaś prokurator niezwłocznie, po ich analizie sporządzał krótki akt oskarżenia i kierował go do sądu. Mógł też zwrócić akta sędziemu śledczemu, celem ich uzupełnienia. W praktyce nie udawało się z reguły dochować terminu 7 dni dochodzenia, jako zbyt krótkiego. Spowodowane to było faktem, że brak wykwalifikowanego prawnika (sędziego śledczego) oraz brak fachowego przygotowania terenowych komórek ZWZ/AK do prowadzenia dochodzeń karnych powodowały przeciąganie okresu zbierania informacji o całe tygodnie, a nieraz miesiące. Często występowała również konieczność uzupełniania materiału dowodowego o informacje konieczne do skierowania aktu oskarżenia czy też umorzenia postępowania¹⁸. Według kodeksu SK prokurator nie miał uprawnień do samodzielnego umorzenia postępowania. Wydaje się jednak, że w praktyce stosowano przepisy art. 248 § 1 k.p.k. z 1928 r. lub art. 202 § 1 k.w.p.k., które przewidywały taką możliwość. Inne rozumowanie nakazywałoby prokuratorowi każdą otrzymaną sprawę, a więc nawet ewidentną, z punktu widzenia niewinności osoby podejrzewanej, przekazywać do sądu z aktem oskarżenia, który dopiero w toku rozprawy mógłby wydać wyrok uniewinniający.

Zgodnie z pkt. 9 kodeksu SK prokurator uczestniczył w rozprawie sądowej, która z założenia miała charakter tajny, najczęściej bez udziału oskarżonego. Postępowanie dowodowe przed sądem było ograniczone najczęściej do analizy materiałów zebranych w dochodzeniu (dokumentów, fotografii, zeznań, linii papilarnych), przez co pozbawione było zasa-

¹⁷ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 marca 1936 r. Kodeks wojskowego postępowania karnego, Dz. U. z 1936 r., Nr 76, poz. 537.

¹⁸ L. Gondek, *op. cit.*, s. 83; Centralne Archiwum Wojskowe Wojskowe Biuro Badań Historycznych, IX.3.50.89; W. Sieroszewski, *Przyczynek do historii Wojskowych Sądów Specjalnych*, Warszawa 1974, s. 23–24.

dy bezpośrednio¹⁹. Po wpłynięciu aktu oskarżenia do sądu nie przewidywano instytucji zwrotu akt prokuratorowi celem uzupełnienia postępowania. Jednakże sytuacje takie zdarzały się w praktyce sądów kapturowych²⁰. Po wydaniu wyroku przez SK podlegał on jedynie zatwierdzeniu, a następnie stawał się on ostateczny i podlegał wykonaniu. Postępowanie miało charakter doraźny i przepisy nie przewidywały żadnych środków odwoławczych od zatwierdzonego orzeczenia.

Z przepisów kodeksu SK wynika jednoznacznie, że rola prokuratora była ograniczona jedynie do sporządzenia aktu oskarżenia i czynności oskarżycielskich w toku rozprawy. W praktyce jednak zajmowali się oni również prowadzeniem lub nadzorowaniem dochodzenia wobec faktycznego braku instytucji sędziego śledczego.

Wkrótce jednak, na kanwie doświadczeń w stosowaniu wymienionych przepisów, doszło do zmiany zasad procedowania przed sądami. Z dniem 26 listopada 1941 r. w kraju opracowano statut Wojskowych Sądów Specjalnych, który przesłano do zatwierdzenia, do Londynu²¹. Zgodnie z art. 1 wskazanego aktu WSS powołano do ścigania przestępstw popełnianych lub usiłowanych przez osoby wojskowe po dniu 4 grudnia 1939 r. Ponadto dotyczył przestępstw osób spoza ZWZ/AK, które godziły bezpośrednio w bezpieczeństwo Sił Zbrojnych w Kraju. Postępowanie wszczynał, na polecenie właściwego komendanta ZWZ, prokurator, który spieszenie przeprowadzał dochodzenie mające na celu zebranie i utrwalenie dowodów (art. 3 statutu WSS). W statucie nie sprecyzowano jakie czynności mogą być przeprowadzane w dochodzeniu, lecz źródła archiwalne wskazują, że doprecyzowano je w instrukcjach poszczególnych okręgów ZWZ/AK²². Uregulowanie w statucie

¹⁹ Utrzymanie tajności postępowania sądowego i oparcie się przede wszystkim na dowodach pośrednich było spowodowane warunkami okupacyjnymi, i podyktowane ochroną struktur podziemia. Niemniej tajność warunków konspiracyjnych i często niemożność dokładnego sprawdzenia informacji o ewentualnych przestępstwach mogła powodować, że postępowania sądowe wszczynano jedynie na podstawie faktów, nie zawsze możliwych do zweryfikowania, jako rzeczywiście zaistniałych. Należy jednak podkreślić, że podstawowym działaniem sądu była konieczność zapewnienia szybkiej ochrony życia, zdrowia lub mienia ZWZ nawet kosztem ograniczenia praw podsądnych oraz zasad procesowych.

²⁰ B. Szyprowski, *Prokurator...*, s. 13.

²¹ AIPN BU 1558/567, Statut Wojskowych Sądów Specjalnych, 21 lipca 1943 r., k. 27–28

²² Przykładowo można wskazać: 1) Instrukcję „Kolejność czynności w sprawach karnych” z Inspektoratu Piotrkowskiego AK, według której wstępne ustalenia przeprowadzał oddział AK i sporządzał doniesienie karne, które przez Komendanta Okręgu Łódź AK przekazywano prokuratorowi, w celu dalszego dochodzenia, 2) Instrukcję w sprawie składania doniesień i przeprowadzania dochodzeń karnych na podstawie statutu WSS,

WSS pozycji prokuratora (podmiot prowadzący lub nadzorujący dochodzenie), okazało się słuszne i było wymuszone sytuacją faktyczną, to znaczy brakiem powołania sędziów śledczych. Zmiana maksymalnego okresu trwania dochodzenia z kodeksu SK i zastąpienie go określeniem przeprowadzenia „śpiesznego” była wynikiem reakcji na rzeczywistą nierealność zebrania materiału dowodowego w tak krótkim terminie. Po przeprowadzeniu dochodzenia prokurator, stosownie do jego wyników: odmawiał ścigania (jeżeli uznał, że nie ma podstaw do wszczęcia postępowania karnego)²³ lub wносił do sądu akt oskarżenia²⁴. Akt oskarżenia oraz wniosek o zawieszenie postępowania miał zawierać dane niezbędne do ustalenia tożsamości oskarżonego, dokładne określenie zarzucanego mu czynu oraz zwięzłe uzasadnienie.

Prokurator nie brał udziału w rozprawie przed WSS (art. 4 statutu WSS). Wydaje się, że było to wynikiem uznania jego iluzorycznej roli w tym stadium postępowania, w sytuacji oparcia orzekania na dowodach pośrednich. Nowe przepisy pozwalały na zwrot sprawy prokuratorowi celem uzupełnienia materiału dowodowego (art. 5 statutu WSS). Dopuszczały również wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem na korzyść lub niekorzyść oskarżonego. Wniosek o wznowienie postępowania w obu tych przypadkach mógł złożyć prokurator. Wniosek o wznowienie na korzyść dodatkowo oskarżonego mogli wnieść członkowie jego najbliższej rodziny (art. 9–10 statutu WSS). Wydaje się jednak, że to wobec tajności postępowania i wydania wyroku uregulowanie było iluzoryczne, bowiem rodzina oskarżonego nie była o tym powiadamiana. Zgodnie z art. 13 statutu WSS obowiązkiem prokuratora było przechowywanie akt ukończonych spraw. Należy jednak podkreślić, że w praktyce WSS KG AK akta te przechowywał przewodniczący sądu.

precyzującą sposób dokonywania ustaleń w toku dochodzenia, ich przedmiot i dbałość o wszechstronne wyjaśnienie sprawy, zob. AIPN BU 1558/567, Instrukcja w sprawie składania doniesień i przeprowadzania dochodzeń karnych na podstawie statutu WSS Włodzimierza Lewgowda „Bohdana”, 9 sierpnia 1942 r., k. 15; Kolejność czynności w sprawach karnych, sierpień 1944 r., (w:) M. K o p a, Inspektorat Piotrkowski Armii Krajowej w dokumentach i komentarzach, Łódź 2013, s. 460.

²³ Odmowa ścigania karnego następowała na mocy postanowienia o umorzeniu dochodzenia, np. postanowienie prokuratora WSS KO Lublin AK Stefana Wolskiego „Floriana” z dnia 20 czerwca 1944 r. w sprawie przeciwko „Klemensowi” (NN), zob. I. C a - b a n, Z. M a ñ k o w s k i, Związek Walki Zbrojnej i Armia Krajowa w Okręgu Lubelskim 1939–1944, Część druga. Dokumenty, Lublin 1968, s. 379–380.

²⁴ Zamiast aktu oskarżenia prokurator mógł złożyć do sądu wniosek o zawieszenie postępowania, jeżeli uznał, że za czyn zarzucany oskarżonemu należałoby wymierzyć karę, nie surowszą od pozbawienia wolności.

W porównaniu do roli prokuratora wskazanej w kodeksie SK, statut precyzował ją jako gospodarza postępowania przygotowawczego i podmiotu stojącego na straży praworządności wyrokowania. Z kolei jego fachowe przygotowanie pozwalało na wnikliwą analizę dowodów pod kątem rzeczywistego przebiegu zdarzeń oraz wstępną weryfikację pozwalającą na zakończenie postępowania na etapie wstępnym w sytuacji niepotwierdzenia popełnienia przestępstwa.

Uregulowaniami uzupełniającymi statut WSS były regulaminy prokuratorskie i instrukcje dochodzeniowe. Zgodnie z zachowanym regulaminem prokuratorskim dla SK/WSS Komendy Obszaru Warszawskiego AK²⁵ jego rolą było czuwanie nad przestrzeganiem praw obowiązujących przed sądem, a w szczególności nad szybkim i zgodnym z prawem wymiarem sprawiedliwości w sprawach o przestępstwa godzące w dobro Sił Zbrojnych w Kraju. Jego rolą było ponadto dbanie o to, aby żołnierze ZWZ/AK zarówno znali, jak i stosowali się do obowiązujących praw. W razie ich naruszenia prokurator miał obowiązek interweniować. Ponadto, jego zadaniem było zbieranie i przechowywanie dowodów wskazujących działalność osób szkodliwą dla państwa i narodu, celem ich wykorzystania w momencie właściwym do ich osądzenia. Z powyższego wynika, że prokurator został określony jako strażnik praworządności.

Zgodnie z tym regulaminem prokurator współpracował z organami kontrwywiadu przez uzyskiwanie od nich materiałów dowodowych, a także wydawanie poleceń ich uzupełnienia oraz zlecanie im wykonanie czynności, których nie mógł przeprowadzić samodzielnie. Powyższe wskazuje na fakt, że dochodzenie było prowadzone przez organy kontrwywiadu jednak prokurator mógł osobiście wykonywać każdą czynność procesową w ramach dochodzenia, którą uważał za niezbędną a był w stanie ją wykonać.

Obowiązkiem prokuratora było: 1) sporządzenie i niezwłoczne przesłanie sądowi aktu oskarżenia przeciwko sprawcy przestępstwa (zagrożonego karą śmierci lub inną karą). Akt oskarżenia powinien być sformułowany w sposób zwięzły i jasny. Należało do niego załączenie jedynie dowodów, które ze względu na swoją oryginalność i wartość mogły mieć wpływ na treść wyroku. Innych dowodów mógł nie dołączać, wskazując w uzasadnieniu oskarżenia, że znajdują się one w jego po-

²⁵ Regulamin prokuratury dla spraw Sądów Kapturowych i Wojskowych Sądów Specjalnych, 6 stycznia 1942 r., (w:) Okręg Warszawski ZWZ–AK. Dokumenty 1940–1943. Archiwum „Drapacza” ze skrzynki „Ali”, opr. M. Olczak, M. Strok, Warszawa 2018, s. 14–15.

siadaniu²⁶, 2) złożenie wniosku o zawieszenie postępowania wobec sprawcy przestępstwa, o ile nie można było przyjąć wyjaśnień od podejrzanego lub zeznań od świadków, które mogły mieć wpływ na treść wyroku. W razie zatwierdzenia wskazanego wniosku przez sąd akta sprawy zwracano prokuratorowi, aby podjął dochodzenie i wdrożył postępowanie sądowe w razie ustania przyczyny jego zawieszenia. Powyższa regulacja była reakcją na sytuację, gdy wystąpiła niekompletność materiału dowodowego, której nie można było uzupełnić z powodu nieprzemijających przyczyn, 3) odmowa wszczęcia lub umorzenie dochodzenia w razie stwierdzenia, że: oskarżenie jest oczywiście bezpodstawne, czyn zarzucany nie posiada znamion przestępstwa, nastąpiła śmierć podejrzanego lub wystąpiły inne okoliczności wyłączające ściganie. Tak więc prokurator władny był a zarazem zobowiązany do oceny pod względem prawnym nie tylko zebranego materiału dowodowego, ale również samego zawiadomienia o przestępstwie. Dopiero po jego analizie podejmował decyzję ustalającą czy w ogóle doszło do przestępstwa oraz czy popełniła je osoba podejrzanego. Oczywiście jest kwestia, że postępowanie sądowe dotyczyło ściśle określonej osoby, która popełniła przestępstwo, a więc nie można było rozpocząć procedury mającej na celu jej osądzenie i wydanie wyroku w sytuacji nieprzemijającej przeszkody jaką była jej śmierć. W tym wypadku ocena prokuratora nie dotyczyła *stricto* okoliczności prawnej, ale polegała na uzyskaniu i ocenie informacji o zaistniałym zdarzeniu. Informacja ta musiała pochodzić z dostępnych prokuratorowi źródeł: a) niewymagających sprawdzenia, np. śmierć, której był naocznym świadkiem, niepozostawiających wątpliwości informacji o śmierci z rąk okupanta lub dotyczących innego zdarzenia śmiertelnego; b) wymagających weryfikacji, celem sprawdzenia jej autentyczności. Wydaje się, że sytuacja, nakładająca na prokuratora obowiązek umorzenia (niewszczywania) postępowania, dotyczyła jedynie okoliczności zaistniałych w toku dochodzenia lub przed jego wszczęciem, nie zaś sytuacji sporządzenia i skierowania aktu oskarżenia. Taką decyzję w tym wypadku podejmował niewątpliwie sąd, bowiem nie dotyczyła ona dochodzenia, które kończyło się sporządzeniem i wniesieniem oskarżenia. Z taką samą sytuacją mamy do czynienia w razie śmierci podsądnego po wydaniu i zatwier-

²⁶ Brak konieczności dołączenia do aktu oskarżenia wszystkich zebranych materiałów obciążających oskarżonego występował również przed SK KG ZWZ/AK, zob. AAN, Armia Krajowa 203/IX-1, Sprawa przeciwko Antoniemu Opęchowskiemu, k. 1-7. Mimo więc braku zachowanego regulaminu WSS KG AK, można chyba przyjąć, że podobne zasady jak wskazane w ww. regulaminie obowiązywały prokuratora przed tym sądem.

dzeniu wyroku, a przed zarządzeniem jego wykonania. Inną okolicznością wyłączającą ściganie była nieprzemijająca przeszkoda w postaci np. aresztowania podejrzanego.

Akta tych postępowań powinny być przechowywane przez prokuratora, który na żądanie sądu powinien dostarczyć je w całości lub tylko określone dowody. W razie uznania przez sąd, po analizie materiału, że sprawa nadawała się do osądzenia zadaniem prokuratora, po uzyskaniu takiej informacji od sądu, było sporządzenie aktu oskarżenia. Wynikało to również z nałożonego na prokuratora obowiązku czuwania nad tym, aby w razie prawnej i faktycznej możliwości ich osądzenia były przekazywane do sądu. Mimo umorzenia dochodzenia mogło być one w każdym czasie podjęte przez prokuratora w razie ujawnienia nowych okoliczności zdarzenia oraz dowodów albo ustania przyczyn uniemożliwiających jego prowadzenie. Akta spraw zakończonych wyrokiem uniewinniającym zwracano prokuratorowi, celem ich przechowania. Ponadto w razie wydania wyroku skazującego, przesyłano go do zatwierdzenia, zawiadamiając o tym fakcie prokuratora. Po jego zatwierdzeniu był przekazywany do wykonania przez oddział likwidacyjny a akta zwracano prokuratorowi celem przechowywania.

Regulamin nakazywał również prowadzenie odrębnych rejestrów spraw, w którym należało ująć: numer kolejny sprawy, dane sprawcy, czyn przestępny, zapadły wyrok oraz inne istotne uwagi dotyczące określonej sprawy. Takie oddzielne rejestry dla każdej ze spraw prowadził sąd, prokurator oraz komórka likwidacyjna.

W instrukcji lubelskiego Okręgu AK przyjęto, że naczelnym organem okręgu, który skupiał w swym ręku władzę dochodzeniowo-śledczą był Okręgowy Prokurator WSS. Zasady prowadzenia dochodzenia regulowała instrukcja dochodzeniowa ze stycznia 1942 r. Prokurator prowadził dochodzenie osobiście lub przez terenowe jednostki AK. Dochodzenie dokumentowano w postaci zapisków, które w sposób obiektywny powinny odzwierciedlać istotny stan rzeczy, dając sądowi nawet bez wzywania świadków możliwość rozstrzygnięcia sprawy. Odtworzone w nich zeznania powinny być pozbawione oceny sporządzającego zapiski. Czynności dochodzeniowe miały być również wykonywane przez referentów sądowych w poszczególnych inspektoratach, którzy podlegali prokuratorowi. Do instrukcji dołączono wzory protokołu przesłuchania oraz doniesienia karnego²⁷.

²⁷ Archiwum Państwowe w Lublinie, sygn. 35/1072/0/1/1.8, Instrukcja dochodzeniowa, b.d., k. 5–6; Pismo L. 492 płk Kazimierza Tumidajskiego „Marcina”, 7 sierpnia 1943 r., (w:) I. Caban, Z. Mańkowski, *op. cit.*, s. 107–108.

Należy podnieść, że po zorganizowaniu oddziałów partyzanckich AK najczęściej powoływano przy nich sądy polowe (w zasadzie były to WSS-y, bowiem Sądy Polowe przewidziano dopiero na wypadek powstania powszechnego). W tym wypadku prokuratorami nie zawsze były osoby z wykształceniem prawniczym, lecz funkcje te sprawowali oficerowie liniowi²⁸. Według instrukcji o organizacji WSS Okręgów Wilno i Nowogródek AK z dnia 18 kwietnia 1944 r. sądy utworzono w brygadach partyzanckich. Orzekały one na podstawie przepisów prawa obowiązujących przed wybuchem II wojny światowej, ze zmianami wprowadzonymi przez władze podziemne. Skład sądu, w tym prokuratora, wyznaczano spośród żołnierzy brygady AK dla rozpoznania danej sprawy. Dochodzenie wszczynał prokurator i do niego należała decyzja w kwestii odmowy prowadzenia postępowania, wobec braku dowodów uzasadniających ściganie, czy też sporządzenia i przekazania sądowi aktu oskarżenia. Posiedzenia sądu mogły mieć charakter jawny lub niejawni. Prokurator brał udział jedynie w jawnych posiedzeniach sądu. W razie konieczności uzupełnienia materiału dowodowego sąd mógł zwrócić akta prokuratorowi. W sytuacji wydania wyroku na karę w zawieszeniu, prokurator mógł, po ujawnieniu nowych okoliczności wskazujących na popełnienie przestępstwa przez oskarżonego, skierować sprawę do ponownego rozpatrzenia. W razie wydania wyroku śmierci, prokurator, o ile to było możliwe, powinien być obecny przy jego wykonaniu. W przypadku likwidacji osoby zagrażającej bezpieczeństwu Sił Zbrojnych w Kraju, bez uprzedniego uzyskania wyroku WSS, sprawa taka była kierowana do prokuratora celem rozpatrzenia przez WSS prawidłowości zastosowanego rozstrzelania²⁹.

Kolejnym rodzajem sądów w konspiracyjnych strukturach były powołane dopiero w 1942 r. Cywilne Sądy Specjalne podległe Delegaturze Rządu na Kraj. 10 Maja 1942 r. przyjęto regulamin sądów specjalnych

²⁸ Przykładem mogą być sprawy sądowe rtm. Józefa Świdry „Lecha” z Nadniemeńskiego Zgrupowania Partyzanckiego z dnia 12 marca 1944 r. (prokurator kpt. Stanisław Sędziak „Warta”) czy Anatola Krzyżanowskiego ze 106 DP AK (prokurator ppor. cc Zbigniew Waruszyński „Dewajtis 2”), zob. AIPN BU 1558/402, wyrok WSS w sprawie Anatola Krzyżanowskiego, 17 października 1944 r., k. 43; W. K ö n i g s b e r g, *Droga „Ponurego”*, Warszawa 2011, s. 199.

²⁹ Instrukcja tymczasowa o WSS nr L. 10/44 Szefa Sprawiedliwości Okręgu „Łaby” (NN), 18 kwietnia 1944 r., (w:) *Dopalenie Kresów, Nowogródzki Okręg AK w dokumentach*, wyb. i opr. K. Krajewski, Warszawa 2010, s. 404–409. Według Leszka Kania instrukcję opracował ppor. Stanisław Ochocki, zob. L. Kania, *Organizacja i funkcjonowanie podziemnego wymiaru sprawiedliwości na Wileńszczyźnie w latach II wojny światowej*, *Studia Lubuskie* 2010, t. VI, s. 66. Być może więc to S. Ochocki używał pseudonimu „Łaba”.

opracowany przez Departament Sprawiedliwości DR³⁰. Podstawą prawną ich działania był Statut Sądów Specjalnych, w którym wskazano, że rozpoznają one przestępstwa: działania na szkodę Państwa lub Narodu Polskiego (zdrada, szpiegostwo, prowokatorstwo, prześladowanie). Sądy te w szczególności rozpoznawały sprawy o przestępstwa z art. 100 (działanie na korzyść nieprzyjaciela), art. 101 (przyjęcie obowiązków w wojsku nieprzyjaciela) i art. 102 (działania zbrojne przeciwko państwu) k.k. z 1932 r.³¹ oraz kwestie szantażowania osób, w tym pochodzenia żydowskiego i inne przestępstwa kryminalne³².

Przy każdym z nich działał prokurator wyznaczony, tak jak skład sądu przez właściwego delegata rządu. Zadaniem prokuratora było wszczęcie postępowania (z własnej inicjatywy lub na polecenie delegata rządu) oraz przeprowadzenie dochodzenia w celu zebrania i utrwalenia materiału dowodowego dla sądu. Po jego analizie prokurator mógł: odmówić ścigania lub złożyć do sądu wniosek o zawieszenie postępowania (w sytuacji, gdy czyn był zagrożony karą więzienia) lub skierować do sądu akt oskarżenia. Wniosek o zawieszenie postępowania i akt oskarżenia miały zawierać dane oskarżonego, dokładne określenie zarzucanego mu czynu oraz zwięzłe uzasadnienie. Rozprawa sądowa miała się odbywać niejawnie, a ze względów bezpieczeństwa należało unikać wzywania oskarżonego i świadków. W statucie podkreślono, że dążeniem sądu było dokonanie ustaleń odzwierciedlających rzeczywisty przebieg zdarzenia (ustalenie prawdy materialnej). Sąd mógł zwrócić akta prokuratorowi do uzupełnienia materiału dowodowego. Do obowiązków prokuratora należało przechowywanie w archiwum akt spraw zakończonych wyrokiem sądu lub zawieszonych. Prokurator miał możliwość złożenia sądowi wniosku o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej wyrokiem prawomocnym, jednak statut nie precyzował okoliczności, które mogły doprowadzić do wznowienia postępowania³³.

Pod koniec 1942 r. powołano Cywilny Sąd Specjalny dla m. st. Warszawy oraz województwa warszawskiego, który posiadał kryptonim „Dworzec”. Jego przewodniczącym został Eugeniusz Ernst, zaś funkcję

³⁰ AAN, 199/1, Protokół z posiedzenia PKP, 10 maja 1942 r., k. 4; P. Szopa, W imieniu Rzeczypospolitej... Wymiar Sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego na terenie Podokręgu AK Rzeszów, Rzeszów 2014, s. 29.

³¹ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 11 lipca 1932 r. kodeks karny, Dz. U. R. P. z 1932 r., Nr 60, poz. 571; P. Szopa, W imieniu..., s. 33.

³² AAN, Armia Krajowa, 203/VIII-2, Komunikat Pełnomocnika na Kraj Rzeczypospolitej Polskiej, 31 I 1944 r., k. 28.

³³ AAN, Delegatura Rządu na Kraj, 202/VIII/1, Statut Sądów Specjalnych, b.d., k. 28.

prokuratorów pełnili Stanisław Koziółkiewicz „Alfa”³⁴, Ludomir Sakowicz „Kryński”³⁵ i nieznany z imienia Kosiba³⁶. Stanisław Koziółkiewicz wskazywał, że akt oskarżenia kierował jedynie wówczas, gdy z materiałów dowodowych wynikał bezsporny fakt popełnienia przestępstwa i zachodziła konieczność wykonania wyroku w czasie okupacji. W innym wypadku żądał uzupełnienia materiału dowodowego, a gdy po uzupełnieniu był on niedostateczny zawieszał postępowanie i kierował sprawę do archiwum. Brał udział w rozprawach sądowych, podczas których popierał akt oskarżenia. Ponadto prowadził spis spraw, które rozpatrzył³⁷. Sąd rozpoznawał sprawy przeciwko: funkcjonariuszom Polnische Polizei tzw. „granatowej policji” (kolaboracja z Niemcami lub prześladowanie ludności polskiej); obywatelom polskim (za prześladowanie ludności polskiej oraz pochodzenia żydowskiego); osobom winnym szczególnie gorliwego wysługiwania się Niemcom, donosicielom czy biorącym udział w „łapankach”³⁸. Doniesienia do CSS-u wpływały z różnych organów, które w ramach swoich działań ujawniały przestępstwa m.in. komórki policyjnej KG AK (referat 993/P), czy Rady Pomocy Żydom „Żegota”. Działania mające na celu ujawnienie i zebranie dowodów przestępstwa prowadziły: Urząd Śledczy m. st. Warszawy i Ekspozytura Urzędu Śledczego m. st. Warszawy Państwowego Korpusu Bezpieczeństwa (kryptonim „Start”)³⁹. Na-

³⁴ AIPN BU, 0330/108/1, Wyjaśnienia oskarżonego Stanisława Koziółkiewicza, 26 kwietnia 1953 r., k. 308, 310; AIPN BU, 01251/138/1, Protokół przesłuchania podejrzanego Tadeusza Myślińskiego, 15 marca 1949 r., k. 47; AIPN GK, 317/700, Zeznania świadka Eugeniusza Ernsta, 7 grudnia 1956 r., k. 249; AIPN BU, 0330/108/1, Protokół przesłuchania podejrzanego Stanisława Koziółkiewicza, 6 grudnia 1951 r., k. 48.

³⁵ AIPN GK, 317/724, Zeznania świadka Alfreda Kurczewskiego, 18 grudnia 1951 r., k. 386; AIPN GK, 317/700, Zeznania świadka Ludomira Sakowicza, 7 grudnia 1956 r., k. 234–235, 237.

³⁶ AIPN GK, 317/700, Zeznania świadka Ludomira Sakowicza, 7 grudnia 1956 r., k. 234–235, 237; AIPN GK, 317/700, Zeznania świadka Stanisława Koziółkiewicza, 7 grudnia 1956 r., k. 240–242; AIPN GK, 317/750, Zeznania świadka Stanisława Koziółkiewicza, 26 lutego 1957 r., k. 265; AIPN BU, 0330/108/2, Protokół przesłuchania świadka Ludomira Sakowicza, Warszawa, 18 sierpnia 1954 r., k. 8; W. Grabowski, *Polska Tajna...*, s. 400; Z. Krzemiński, *Kartki z dziejów adwokatury warszawskiej*, Warszawa 2008, s. 122. Być może chodzi o Stanisława Kosibę, który mianowany aplikantem sądowym w dniu 14 XI 1931 r., zob. *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości* z 1932 r., nr 2, s. 70.

³⁷ AIPN BU, 0330/108/1, Wyjaśnienia oskarżonego Stanisława Koziółkiewicza, 26 kwietnia 1953 r., k. 309–313, 315.

³⁸ *Ibidem*, Oświadczenie Stanisława Koziółkiewicza, 7 grudnia 1951 r., k. 41; *Ibidem*, Protokół przesłuchania świadka Józefa Kwasiborskiego, 28 marca 1953 r., k. 230–235.

³⁹ AIPN GK, 317/724, Akt oskarżenia przeciwko Witoldowi Pajorowi, Zygmuntowi Ojrzyskiemu, Stanisławowi Nieniałowskiemu i Andrzejowi Czystowskiemu, 6 grudnia 1951 r., k. 14; *Ibidem*, Wyjaśnienia oskarżonego Witolda Pajora, Warszawa, 14 grudnia 1951 r.,

leży wskazać, że jedną z kierowniczych funkcji w „Starcie” pełnił Zygmunt Ojrzyński „Stefan Czarnecki”, którego zadaniem była analiza i korekta składanych do CSS oskarżeń⁴⁰. Wyroki skazujące były wykonywane przez jednostki likwidacyjne podległe DR lub AK.

Należy wspomnieć jeszcze o jednym sądowym organie wymiaru sprawiedliwości, który nosił nazwę Sądu Obywatelskiego Polski Walczącej. Został powołany przy Komendzie VII Obwodu Okręgu Warszawskiego AK („Obroża”) i kilku podległych mu rejonach. Jego utworzenie było związane z istnieniem w wymienionym obwodzie AK komórki tzw. Kadry Obywatelskiej (KOb), której zadaniem było zintensyfikowanie współpracy społeczeństwa polskiego z armią podziemną. W sierpniu 1943 r. z inicjatywy KOb przy sztabie „Obroży” oraz wszystkich rejonach utworzono instytucję prokuratorów. Ich zadaniem było zbieranie dowodów przeciwko Polakom działającym na szkodę Narodu Polskiego i przesyłanie oskarżeń do sądu⁴¹. Funkcję prokuratorów pełnili: „Andrzej” (NN) (Komenda Obwodu AK „Obroża”)⁴²; ppor. „Łokietek” (NN), a następnie od 9 lutego 1943 r. ppor. Alfred Wojnarski „Mieczyk” (rejon II „Celków” – Marki)⁴³ i nieznany z imienia Drzeniewicz „Niemira” (rejon VI „Helenów” – Pruszków)⁴⁴. Prokuratorzy zostali także powołani w rejonie marca „Dęby” (Rembertów) i V „Gątyń” (Piaseczno), lecz nie

k. 222; W. Grabowski, Państwowy Korpus Bezpieczeństwa – konspiracyjna policja Polskiego Państwa Podziemnego, (w:) R. Spałek (red.), *Porządek publiczny i bezpieczeństwo w okupacyjnej Warszawie*, Warszawa 2018, s. 150–151, 170.

⁴⁰ AIPN GK, 317/724, Akt oskarżenia przeciwko Witoldowi Pajorowi, Zygmuntowi Ojrzyńskiemu, Stanisławowi Nieniałowskiemu i Andrzejowi Czystowskiemu, Warszawa, 6 grudnia 1951 r., k. 21; *Ibidem*, Wyrok Sądu Wojewódzkiego dla m. st. Warszawy o sygn. akt kwietnia K 347/51, 21 grudnia 1951 r., k. 446; AIPN GK, 317/733/2, Instrukcja dla walki z przestępczością na terenie m. st. Warszawy, b.d., k. 407; AIPN BU, 0330/8/1, Protokół konfrontacji Zygmunta Ojrzyńskiego i Bolesława Kontryma, 23 sierpnia 1950 r., k. 219.

⁴¹ Sprawozdanie komendanta Obwodu lipca AK Kazimierza Krzyżaka „Kartuza”, 1 października 1943 r., cyt. za. J. Z. Sawicki, *Obroża w konspiracji i Powstaniu Warszawskim. Dzieje Armii Krajowej na przedpolu Warszawy*, Warszawa 2002, s. 270, 273.

⁴² J. Z. Sawicki, *op. cit.*, s. 32, 146; K. Krzyżak, Schemat sztabu „Obroży”, *Na przedpolu Warszawy* 1995, z. 8, s. 68.

⁴³ Muzeum Pamięci Powstania Warszawskiego w Warszawie (dalej MPPW), bez sygnatury, Oświadczenie Alfreda Wojnarskiego „Mieczyka” w sprawie Mieczysława Nowickiego, sygn. C/6/44, 9 lutego 1943 r., b.p., kopia w zbiorach autora; Cz. Brodzicki, *Marki koło Warszawy, Marki* 2002, s. 95; P. T. Gajzler, *Oddziały Specjalne – lutego Rejonu „Celków” lipca Obwodu „Obroża” Okręgu Warszawskiego Armii Krajowej*, (w:) *Zielonkowskie Zeszyty Historyczne* 2017, nr 5, s. 63.

⁴⁴ Z. Zaborowski, Schemat organizacyjny, kryptonimy, stany liczebne oddziałów, obsada osobowa czerwca rejonu „Helenów”, *Na przedpolu Warszawy* 1996, z. 10, s. 67, 72.

są znane ich personalia ani pseudonimy. W dniu 5 stycznia 1944 r. wydano „Regulamin Sądu Obywatelskiego Polski Walczącej”. Wskazano w nim m.in., że komplet orzekający składał się z przedstawiciela AK, KOb. i prokuratora. Prokurator nie był oskarżycielem, lecz „rzecznikiem prawa” i fachowym organem doradczym, do którego obowiązków należało zreferowanie sprawy sądowi. Prokurator musiał się legitymować wiedzą prawniczą, co wprost wynika ze sformułowań regulaminu: „rzecznik prawa” i „fachowy organ doradczy”. On również był zobowiązany do przeprowadzenia dochodzenia. Zebrane dowody miały formę pisemną (protokoły przesłuchań, listy, notatki, itp.). Sąd działał w trybie doraźnym i rozpoznawał drobne wykroczenia popełnione przez obywateli polskich. Wyroki zapadały bezwzględną większością głosów. Sąd mógł wymierzyć kary: 1. zagrożenia bezpośredniego przy użyciu broni; 2. ostrzeżenia; 3. inne kary według uznania sądu, jednak z wyłączeniem kar śmierci i infamii. Rolą prokuratora było również prowadzenie rejestru spraw przekazanych SOPW i wykonanych wyroków⁴⁵. SOPW stanowił przykład współdziałania AK i Delegatury Rządu, celem ochrony miejscowej ludności i armii podziemnej.

Z uwagi na fakt, że kwestie związane z wymiarem sprawiedliwości były objęte największą tajemnicą, a nie wszystkie akta spraw sądowych przetrwały do czasów obecnych trudno wskazać wszystkie osoby sprawujące funkcje prokuratorów w konspiracyjnym sądownictwie. Z dokumentów źródłowych wynika, że w sądach wojskowych byli nimi: Zygmunt Andruszkiewicz „Nienaski” (WSS Okręgu Wileńskiego AK)⁴⁶; Tadeusz Dyźmański „Przemysław”, „Sędzia” (WSS przy sztabie „Wachlarza”)⁴⁷; Józef Frankiewicz „Marcin” (WSS Inspektoratu AK Rzeszów)⁴⁸; Stefan Frick „Woroński” (WSS Obwodu Śródmieście Południe AK)⁴⁹; Roman Groniecki „Adam” (WSS „Kedywu” KG AK)⁵⁰; Józef Jedliczka „Rydlewski” (WSS Podokręgu Rzeszów AK)⁵¹; Włodzimierz Lewgowski „Bohdan” (WSS Okręgu AK Białystok)⁵²; Jerzy Literer „Lambda” (WSS Obwodu

⁴⁵ MPPW, bez sygnatury, Regulamin Sądu Obywatelskiego Polski Walczącej, 5 stycznia 1944 r., b.p., kopia w zbiorach autora.

⁴⁶ L. Kania, *Organizacja...*, s. 53, 67; J. Wołkonowski, *Wymiar sprawiedliwości Polskiego państwa Podziemnego na Wileńszczyźnie w latach II wojny światowej*, *Miscellanea Historico-Iuridica* 2007, t. V, s. 126.

⁴⁷ L. Gondek, *op. cit.*, s. 176.

⁴⁸ P. Szopa, *op. cit.*, s. 556.

⁴⁹ L. Gondek, *op. cit.*, s. 177.

⁵⁰ L. Gondek, *op. cit.*, s. 177.

⁵¹ P. Szopa, *op. cit.*, s. 554.

⁵² AIPN BU 1558/567, Sprawozdanie prokuratora „Bohdana”, 31 grudnia 1943 r., k. 11.

Śródmieście Północ AK)⁵³; Lucjan Milewski „Baczyński” (SK/WSS przy KG ZWZ)⁵⁴; Bolesław Myszkowski (WSS Okręgu Polesie AK)⁵⁵; Wincenty Orliński „Broniów” (Wydział V KG AK Łączności Konspiracyjnej)⁵⁶; Juliusz Prachtal-Morawiński „Cezary” (SK Okręgu Warszawa Województwo ZWZ/WSS Obszaru Warszawskiego AK)⁵⁷; Henryk Rajzman „Kornel” (WSS Okręgu Śląskiego AK)⁵⁸; Henryk Rasz (WSS Okręgu Pomorskiego AK)⁵⁹; Stanisław Robak „Grabiec” (WSS Okręgu Warszawa–Miasto ZWZ/AK)⁶⁰; Paweł Sperski „Kurat” (WSS 3. Brygady Wileńskiej AK)⁶¹; Stefan Wolski „Florian” (WSS Okręgu Lubelskiego AK)⁶²; Konrad Zieliński (WSS KG AK)⁶³; „Czesław” (NN) (WSS Okręg Radomsko-Kielecki AK)⁶⁴; „Fred” (NN) (WSS Zgrupowania „Północ” Okręgu AK Nowogród-

⁵³ L. Gondek, *op. cit.*, s. 180; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 69, 73.

⁵⁴ AIPN BU 1068/89, Protokół przesłuchania podejrzanego Konrada Zielińskiego, 20 grudnia 1946 r., k. 13–25; W. Grabowski, *Struktury organizacyjne służb bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego*, (w:) *Organy Bezpieczeństwa i wymiar sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego*, Warszawa 2005, s. 85.

⁵⁵ L. Gondek, *op. cit.*, s. 182.

⁵⁶ B. Szyprowski, *Kradzież pieniędzy cichociemnych z placówki „Pole” pod Wyszokiem. Wyrok Wojskowego Sądu Specjalnego na Władysława Wysockiego*, *Rocznik Wołomiński* Tom VII, Wołomin 2011, s. 216.

⁵⁷ AIPN BU, 0255/342/10, Oddział IV–ty szt[abu], k. 39; J. Gozdawa-Gołębiowski, *Obszar warszawski Armii Krajowej*, Lublin 1992, s. 74; L. Kania, *Słownik biograficzny oficerów–audytorów Służby Sprawiedliwości Wojska Polskiego 1914–1945*, cz. 2, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2003, nr 3, s. 121–122; A. K. Kunert, *op. cit.*, t. 2, s. 154–155; W. Sieroszewski, *Z działalności Wojskowego Sądu Specjalnego Okręgu a następnie Obszaru Warszawskiego ZWZ (1940–1944)*, *Najnowsze Dzieje Polski* 1964 r., t. VIII, s. 121.

⁵⁸ L. Gondek, *op. cit.*, s. 184; J. Niekrasz, *Z dziejów AK na Śląsku*, Warszawa 1985, s. 179; J. Niekrasz, *Skład personalny Wojskowego Sądu Specjalnego Śląskiego Okręgu AK i adwokaci w szeregach ZWZ–AK*, *Palestra* 1983, nr 8, s. 43.

⁵⁹ P. Kowalski, *Wojskowy Sąd Specjalny Okręgu Pomorze Armii Krajowej*, *Biuletyn Fundacji Generał Elżbiety Zawadzkiej* 2012, nr 62, s. 47.

⁶⁰ L. Gondek, *op. cit.*, s. 185; W. Sieroszewski, *Przyczynek...*, s. 12, 39; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 74.

⁶¹ L. Kania, *Organizacja...*, s. 53.

⁶² I. Caban, Z. Mańkowski, *op. cit.*, s. 73–74; L. Kania, *Od Orląt Lwowskich do Ostrej Bramy. Szkice z dziejów wojskowego wymiaru sprawiedliwości i posłuszeństwa rozkazom w dawnym Wojsku Polskim*, *Sulechów* 2008, s. 367.

⁶³ AAN Armia Krajowa 203/IX–6, Akt oskarżenia przeciwko Tadeuszowi Szatkowskiemu „Gromowi”, k. 51–51a; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 45.

⁶⁴ M. Jedynak, *Rozkazy awansowe i odznaczeniowe w Okręgu Radomsko-Kieleckim AK*, mps., Kielce 2022, b.p.

dek)⁶⁵; „Józef” (NN) (SK przy KG ZWZ)⁶⁶; „Jacek” (NN) i „Korwin” (NN) (WSS Inspektoratu Piotrków Tryb. AK)⁶⁷; „Skała” (NN) (Oddział Polowy WSS przy 10 DP AK)⁶⁸; „Kruk” (NN) (WSS Obwodu Śródmieście Północ AK)⁶⁹ i sierż. „Strzeмиński” (WSS Inspektorat Częstochowski AK)⁷⁰.

W sądownictwie DR funkcje te pełnili m.in.: Kosiba (CSS m. st. Warszawy i woj. warszawskiego); Stanisław Koziółkiewicz „Alfa” (CSS m. st. Warszawy i woj. warszawskiego); Władysław Martynuska „Zagroda” (CSS w Rzeszowie)⁷¹; Jan Radwański „Barnaba” (CSS w Wilnie)⁷²; Ludomir Sakowicz „Kryński” (CSS m. st. Warszawy i woj. warszawskiego); Tadeusz Seweryn „Socha” (CSS w Krakowie)⁷³ i Jan Sokół „Bańka” (CSS DR w Mielcu)⁷⁴.

Ponadto prokuratorzy pełnili funkcje sędziów wojskowych: Józef Brączewski „Dąb” (WSS Okręgu Pomorskiego AK)⁷⁵; Henryk Izdebski (WSS Obszaru Warszawskiego AK)⁷⁶; Jerzy Literer „Lambda” (WSS Obszaru Warszawskiego AK/WSS Okręgu Warszawskiego AK); Julian Niekraś (WSS Okręgu Śląskiego AK)⁷⁷; Władysław Sieroszewski (SK KG ZWZ/WSS Obszaru Warszawskiego AK)⁷⁸ i Tadeusz Semadeni (WSS Obszaru Warszawskiego AK)⁷⁹.

Powstanie sądownictwa podziemnego było przejawem działania polskiej państwowości, a także skutecznym działaniem w celu eliminacji

⁶⁵ Rozkaz nr 1 por. Jana Borysewicza „Krysi”, 9 czerwca 1944 r., (w:) *Dopalenie Kresów...*, s. 410.

⁶⁶ Być może pod pseudonimem „Józef” kryje się Stefan Ryś, który zajmował się również prowadzeniem dochodzeń dla WSS przy KG AK, zob. AIPN BU, 01251/138/D, Protokół przesłuchania świadka Stefana Rysia, 10 marca 1950 r., k. 493; B. Szyprowski, *Sąd Kapturowy...*, s. 131.

⁶⁷ AIPN Ld, Pf10/622, Akt oskarżenia przeciwko Aleksandrowi Ziemnickiemu, 12 czerwca 1944 r., k. 30.

⁶⁸ AIPN Ld, Pf10/622, Rozkaz Bolesława Jabłońskiego „Bila”, 9 września 1944 r., k. 60.

⁶⁹ AIPN BU, 1558/192, Akt oskarżenia w sprawie Jana Bastika, września 1944 r., k. 4.

⁷⁰ M. Jedynak, *op. cit.*, b.p.

⁷¹ P. Szopa, *op. cit.*, s. 561.

⁷² J. Wołkonowski, *op. cit.*, s. 127.

⁷³ L. Gondek, *op. cit.*, s. 187; P. Szopa, *op. cit.*, s. 33, 560.

⁷⁴ P. Szopa, *op. cit.*, s. 560.

⁷⁵ P. Kowalski, *op. cit.*, s. 45.

⁷⁶ AAN, Armia Krajowa, 203/IX–5, Ewidencja Komendy Obszaru Warszawskiego AK, k. 5; AIPN, 0255/342/10, Oddział IV–ty szt[abu], k. 39; L. Gondek, *op. cit.*, s. 178; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 68.

⁷⁷ L. Gondek, *op. cit.*, s. 182.

⁷⁸ B. Szyprowski, *Sieroszewski...*, s. 484; B. Szyprowski, *Kpt. rez. Władysław...*, s. 158–177; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 67.

⁷⁹ L. Gondek, *op. cit.*, s. 185; A. K. Kunert, *op. cit.*, t. 1, s. 140–141; B. Szyprowski, *Wojskowy wymiar...*, s. 68.

zagrożeń godzących w armię podziemną oraz polskie społeczeństwo. Prokuratorzy będący przedstawicielami przedwojennej palestry, którzy z poczucia patriotycznego obowiązku włączyli się w nurt walki konspiracyjnej, a także osoby powołane *ad hoc* do pełnienia tej funkcji w strukturach podziemnego sądownictwa przyjęli na siebie niełatwy obowiązek utworzenia podstaw prawnych działania sądów, zbierania materiałów dowodowych, ich rzetelnej oceny i podjęcia decyzji o kierowaniu spraw do rozpoznania. Zachowane materiały źródłowe są przykładem sumiennego i wnikliwego pełnienia powierzonych im obowiązków znajdując się w stanie permanentnego zagrożenia ze strony okupantów i będąc narażonym na śmierć lub tortury. Ich działania doprowadziły do zwiększenia bezpieczeństwa armii podziemnej, likwidacji plagi przestępstw kryminalnych oraz wzmocnienia w ten sposób zaufania do organów Polskiego Państwa Podziemnego.

Bibliografia

1. Archiwum Akt Nowych w Warszawie.
2. Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej.
3. Archiwum Państwowe w Lublinie.
4. Bojemski S., Struktura terenowa wywiadu NSZ w latach 1944–1945 (okupacja niemiecka), (w:) L. Żebrowski (red.), Wywiadowcza i kontrwywiadowcza działalność podziemia narodowego w latach 1944–1956, Warszawa 2019.
5. Brodzicki Cz., Marki koło Warszawy, Marki 2002.
6. Caban I., Mańkowski Z., Związek Walki Zbrojnej i Armia Krajowa w Okręgu Lubelskim 1939–1944, Część druga. Dokumenty, Lublin 1968.
7. Centralne Archiwum Wojskowe w Warszawie.
8. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 marca 1936 r. Kodeks wojskowego postępowania karnego, Dz. U. z 1936 r., Nr 76, poz. 537.
9. Dopalenie Kresów, Nowogródzki Okręg AK w dokumentach, wyb. I opr. K. Krajewski, Warszawa 2010.
10. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości 1932, nr 2.
11. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości 1936, nr 17.
12. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości 1938, nr 12.
13. Gajzler P. T., Oddziały Specjalne – II Rejonu „Celków” VII Obwodu „Obroża” Okręgu Warszawskiego Armii Krajowej, (w:) Zielonkowskie Zeszyty Historyczne 2017, nr 5.

14. Gondek L., Polska karząca 1939–1945, Warszawa 1988,
15. Gozdawa-Gołębiowski J., Obszar warszawski Armii Krajowej, Lublin 1992.
16. Grabowski W., Państwowy Korpus Bezpieczeństwa – konspiracyjna policja Polskiego Państwa Podziemnego, (w:) R. Spalek (red.), Porządek publiczny i bezpieczeństwo w okupacyjnej Warszawie, Warszawa 2018.
17. Grabowski W., Polska Tajna Administracja Cywilna 1940–1945, Warszawa 2003.
18. Grabowski W., Protokoły posiedzeń Komitetu dla Spraw Kraju. Część 1: 1939–1941, Warszawa 2008.
19. Grabowski W., Struktury organizacyjne służb bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego, (w:) Organ Bezpieczeństwa i wymiar sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego, Warszawa 2005.
20. Jedynak M., Rozkazy awansowe i odznaczeniowe w Okręgu Radomsko-Kieleckim AK, mps., Kielce 2022.
21. Kania L., Od Orląt Lwowskich do Ostrej Bramy. Szkice z dziejów wojskowego wymiaru sprawiedliwości i posłuszeństwa rozkazom w dawnym Wojsku Polskim, Sulechów 2008.
22. Kania L., Organizacja i funkcjonowanie podziemnego wymiaru sprawiedliwości na Wileńszczyźnie w latach II wojny światowej, Studia Lubuskie 2010, T. VI.
23. Kania L., Słownik biograficzny oficerów–audytorów Służby Sprawiedliwości Wojska Polskiego 1914–1945, cz. 2, Wojskowy Przegląd Prawniczy 2003, nr 3.
24. Kirkiczenko J., Krackiewicz M., Rudzisz K. (red.), Kalendarz informator sądowy na rok 1939, Warszawa 1939.
25. Königsberg W., Droga „Ponurego”, Warszawa 2011.
26. Kopa M., Inspektorat Piotrkowski Armii Krajowej w dokumentach i komentarzach, Łódź 2013.
27. Korboński S., W imieniu Rzeczypospolitej..., Warszawa 1991.
28. Kostka E. (red.), Armia w dokumentach 1939–1945, Czerwiec 1941 – kwiecień 1943, t. 2, cz. 1, Warszawa 2019.
29. Kowalski P., Wojskowy Sąd Specjalny Okręgu Pomorze Armii Krajowej, Biuletyn Fundacji Generał Elżbiety Zawadzkiej 2012, nr 62.
30. Krzemiński Z., Kartki z dziejów adwokatury warszawskiej, Warszawa 2008.
31. Krzyżak K., Schemat sztabu „Obroży”, Na przedpolu Warszawy 1995, z. 8.

32. Muzeum Pamięci Powstania Warszawskiego w Warszawie.
33. Niekrasz J., Skład personalny Wojskowego Sądu Specjalnego Śląskiego Okręgu AK i adwokaci w szeregach ZWZ–AK, Palestra 1983, nr 8.
34. Niekrasz J., Z dziejów AK na Śląsku, Warszawa 1985.
35. Okręg Warszawski ZWZ–AK. Dokumenty 1940–1943. Archiwum „Drapacza” ze skrzynki „Ali”, opr. M. Olczak, M. Strok, Warszawa 2018.
36. Otocki W., O sądownictwie podziemnym, Bellona 1952, nr 2.
37. Protokół zaprzysiężenia członków rządu, M.P. z dnia 2 października 1939 r., nr 218–219.
38. Romanowska E., „Wkrótce stanę już przed innym sądem...”. Prawnicy II Rzeczypospolitej represjonowani w Polsce w latach 1944–1956, Warszawa 2020.
39. Rozporządzenie Prezydenta R.P. z dnia 11 lipca 1932 r. kodeks karny, Dz. U. R. P. z 1932 r., Nr 60, poz. 571.
40. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r., Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313.
41. Ruch Służbowy. Dodatek do Dziennika Urzędowego Ministerstwa Sprawiedliwości 1929, nr 21.
42. Ruch Służbowy. Dodatek do Dziennika Urzędowego Ministerstwa Sprawiedliwości 1931, nr 11.
43. Sawicki J. Z., „Obroża” w konspiracji i Powstaniu Warszawskim. Dzieje Armii Krajowej na przedpolu Warszawy, Warszawa 2002.
44. Sieroszewski W., Polski i hitlerowski wymiar sprawiedliwości, s. 5, mps, bez daty.
45. Sieroszewski W., Z działalności Wojskowego Sądu Specjalnego Okręgu a następnie Obszaru Warszawskiego ZWZ (1940–1944), (w:) Najnowsze Dzieje Polski, Warszawa 1964, t. VIII.
46. Studium Polski Podziemnej w Londynie.
47. Szopa P., „W imieniu Rzeczypospolitej...”. Wymiar Sprawiedliwości Polskiego Państwa Podziemnego na terenie Podokręgu AK Rzeszów, Rzeszów 2014.
48. Szyprowski B., Kpt. rez. Władysław Józef Sieroszewski „Paweł”, „Sabała” (30 grudnia 1900–13 sierpnia 1996), Przegląd Historyczno-Wojskowy 2017, nr 3, s. 158–177.
49. Szyprowski B., Kradzież pieniędzy cichociemnych z placówki „Pole” pod Wyszowem. Wyrok Wojskowego Sądu Specjalnego na Władysława Wysockiego, Rocznik Wołomiński Tom VII, Wołomin 2011.

50. Szyprowski B., Prokurator w sądownictwie Polskiego państwa Podziemnego, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2012, nr 1–2.
51. Szyprowski B., Sąd Kapturowy przy Komendzie Głównej Związku Walki Zbrojnej w Warszawie (sierpień 1940 r. – listopad 1941 r.), *Podziemie w walce ze zdrajcami Rzeczypospolitej*, Warszawa 2016.
52. Szyprowski B., Sieroszewski Władysław (1900–1966), (w:) A. Redzik (red.), *Słownik biograficzny adwokatów polskich*, t. III, z. 1, Warszawa 2018.
53. Szyprowski B., *Wojskowy wymiar sprawiedliwości Armii Krajowej w Warszawie w czasie okupacji niemieckiej*, (w:) W. Spatek (red.), *Porządek publiczny i bezpieczeństwo w okupowanej Warszawie*, Warszawa 2018.
54. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. RP. z 1935 r., Nr 30, poz. 227).
55. Wołkonowski J., Wymiar sprawiedliwości Polskiego państwa Podziemnego na Wileńszczyźnie w latach II wojny światowej, *Miscellanea Historico-Iuridica* 2007, t. V.
56. Zaborski Z., Schemat organizacyjny, kryptonimy, stany liczebne oddziałów, obsada osobowa VI rejonu „Helenów”, *Na przedpolu Warszawy* 1996, z. 10.
57. Zarządzenie prezydenta RP o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z dnia 29 września 1939 r., nr 214–217, poz. III.
58. Zonn K. (red.), *Armia Krajowa w dokumentach 1939–1945, Wrzesień 1939–czerwiec 1941*, t. I, cz. 1, Warszawa 2015.

Prosecutors’ role in the judiciary of the Polish Underground State, and involvement in underground structures

Abstract

This paper presents prosecutors’ involvement in the Polish Underground State, including their role and activities within judiciary structures. Types of courts and legal regulations governing their operation are identi-

fied and discussed, and surnames of prosecutors active in underground courts are listed.

Key words

Home Army, Government Delegation for Poland, underground judiciary, Military Special Court, Civil Special Court.

Roman Wojtuszek¹

Nadzór służbowy nad czynnościami dochodzeniowo-śledczymi policjantów w regulacjach III Rzeczypospolitej, w kontekście nadzoru procesowego prokuratora

Streszczenie

Artykuł zawiera omówienie wybranych uregulowań obowiązujących w latach 1992–2022, zawartych w Kodeksie postępowania karnego, rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości – Regulaminach wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, odnoszących się do procesowego nadzoru prokuratora oraz w zarządzeniach Komendanta Głównego Policji dotyczących nadzoru służbowego nad czynnościami dochodzeniowo-śledczymi policjantów. W szczególności przedmiotem opracowania są m.in. następujące zagadnienia: podstawy prawne nadzoru oraz metody i zakres jego stosowania, ewolucja nadzoru procesowego prokuratora na tle nowelizacji ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, od jego pierwotnej postaci, poprzez kolejne nowele ustawy procesowej, ewolucja policyjnego nadzoru służbowego w komórkach organizacyjnych Policji, odpowiedzialnych za prowadzenie postępowania przygotowawczego.

Słowa kluczowe

Postępowanie przygotowawcze, dochodzenie, śledztwo, prokurator, nadzór, Policja.

1. Wprowadzenie

Postępowanie przygotowawcze to nie tylko uporządkowany ciąg czynności procesowych, czyli czynności realnych i decyzji procesowych w postaci postanowień i zarządzeń, przeprowadzanych i podejmowanych przez policjantów w sposób określony w przepisach prawa karnego, ale także

¹ Roman Wojtuszek, inspektor Policji w stanie spoczynku.

wiele innych czynności, których wyniki mają wpływ na efekty przedsięwzięć procesowych, a tym samym na osiąganie celów dochodzenia lub śledztwa. Procedura karna w części odnoszącej się do postępowania przygotowawczego sytuuje Policję w roli podstawowego, dysponującego pełnym potencjałem wykrywczym, organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Oznacza to, że większość czynności procesowych (dochodzeniowo-śledczych w rozumieniu ustawy o Policji²), w tym o charakterze dowodowym, w dochodzeniu lub śledztwie jest dokonywana przez Policję. W tym kontekście, nie wymagają dowodzenia tezy, że:

- czynności dochodzeniowo-śledcze Policji wieńczą wysiłek wszystkich komórek organizacyjnych służb: kryminalnej, śledczej, zwalczania cyberprzestępczości, a także służby prewencyjnej Policji;
- w postępowaniu przygotowawczym ogniskują się zarówno pozytywne strony pracy Policji, jak też jej słabości,
- postępowanie przygotowawcze pełni kumulującą rolę w ogólnych efektach działalności Policji.

Postępowanie to podlega nadzorowi procesowemu prokuratora, a także nadzorowi służbowemu przełożonego w ramach jednostki lub komórki organizacyjnej Policji lub zwierzchniemu nadzorowi służbowemu policjantów z jednostki Policji wyższego szczebla. Poza tym postępowanie przygotowawcze prowadzone przez policjantów znajduje się pod kontrolą stron procesowych, ich pełnomocników i obrońców, a także społeczeństwa i mediów.

W okresie po transformacji ustrojowej Policja, a także prokurator, swoje ustawowe zadanie realizowali w warunkach często nowelizowanej procedury karnej. Do 1 września 1998 r. obowiązywała ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 13, poz. 96 z późn. zm.), zwana dalej „d.k.p.k.”. Wprowadzona w 1998 r. ustawą z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 534, 1023), zwaną dalej „k.p.k.”, nowa procedura karna przyjęła wiele nowych w stosunku do d.k.p.k. rozwiązań, chociaż oparta została na takich samych założeniach modelowych, sankcjonowała też to, co już zostało w toku transformacji zmienione³.

² Art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, stanowi, że Policja w granicach swych zadań wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe, m.in. w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw, przestępstw skarbowych i wykroczeń.

³ Przed uchwaleniem KPK z 1997 r. wprowadzono do obowiązującego prawa procesowego m.in. zmiany w zakresie tymczasowego aresztowania oraz wprowadzono kasację, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia.

2. Pierwotny kształt nadzoru procesowego prokuratora

Zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 15 § 1 k.p.k. Policja i inne organy w zakresie postępowania karnego miały obowiązek wykonywania poleceń sądu i prokuratora oraz prowadzić pod nadzorem prokuratora, w granicach określonych w ustawie, dochodzenie, a nadto powierzone im przez prokuratora śledztwo lub prowadzone przez niego dochodzenie w całości albo w określonym zakresie, jak również poszczególne czynności śledztwa lub dochodzenia. Zaś celami postępowania przygotowawczego, określonymi w art. 297 k.p.k., były:

- ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo,
- wykrycie i w razie potrzeby ujęcie sprawcy,
- zebranie danych stosownie do art. 213 k.p.k. i 214 k.p.k.,
- wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie rozmiarów szkody,
- zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów.

Nadto w postępowaniu przygotowawczym należało dążyć także do wyjaśnienia okoliczności, które sprzyjały popełnieniu czynu.

Przyjęto zasadę, że śledztwo wszczyna i prowadzi prokurator, który mógł powierzyć Policji:

- przeprowadzenie śledztwa lub prowadzonego przez siebie dochodzenia w całości albo w określonym zakresie,
 - dokonanie poszczególnych czynności śledztwa lub dochodzenia,
- przy czym powierzenie nie mogło dotyczyć przypadku, gdy podejrzanym był funkcjonariusz Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej lub finansowych organów dochodzenia⁴. Powierzenie nie mogło też obejmować czynności wymagających postanowienia oraz wszelkich czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą postanowienia o przedstawieniu zarzutów lub zamknięciem śledztwa albo dochodzenia. Nadzór procesowy prokuratora w k.p.k. został uregulowany w art. 326, a jego pierwotne brzmienie było następujące:

„Art. 326. § 1. Prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim go sam nie prowadzi; a także nad postępowaniem sprawdzającym prowadzonym na podstawie art. 307.

§ 2. Prokurator jest obowiązany czuwać nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem całego nadzorowanego przez siebie postępowania.

⁴ Zakres przepisów dot. tego kryterium jest od lat stale poszerzany, o ile w 1997 r. obejmował on tylko funkcjonariuszy Policji, ówczesnego UOP, Straży Granicznej i finansowych organów ścigania, to obecnie odnosi się już do 12 podmiotów.

§ 3. Z tytułu sprawowanego nadzoru prokurator może w szczególności:

- zaznajamiać się z zamierzeniami prowadzącego postępowanie, wskazywać kierunki postępowania oraz wydawać co do tego zarządzenia;
- żądać przedstawienia sobie materiałów zbieranych w toku postępowania;
- uczestniczyć w czynnościach dokonywanych przez prowadzących postępowanie, osobiście je przeprowadzać albo przejąć sprawę do swego prowadzenia;
- wydawać postanowienia, zarządzenia lub polecenia oraz zmieniać i uchylać postanowienia i zarządzenia wydane przez prowadzącego postępowanie.

§ 4. W razie niewykonania przez organ niebędący prokuratorem postanowienia, zarządzenia lub polecenia wydanego przez prokuratora sprawującego nadzór, na jego żądanie przełożony funkcjonariusza wszczyna postępowanie służbowe; o wyniku postępowania informuje się prokuratora”.

W analogiczny sposób był uregulowany nadzór procesowy prokuratora w art. 292 d.k.p.k.

W dacie wejścia w życie k.p.k., obowiązywało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 1992 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. Nr 38, poz. 163). Zawierało ono Rozdział 11 „Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym”, w którym uregulowano różne aspekty tego nadzoru. Przyjęto, że obowiązkiem prokuratora sprawującego nadzór jest zapewnienie sprawnego i zgodnego z przepisami procedury karnej oraz regulaminu przebiegu tego postępowania. Przyjęto, że powierzając Policji lub innym organom przeprowadzenie śledztwa w całości lub w określonym zakresie, prokurator miał udzielać wytycznych oraz określić termin do przedstawienia planu śledztwa albo planu czynności śledczych. Plan podlegał kontroli prokuratora, który w razie potrzeby mógł dokonywać w nim zmian i uzupełnień oraz wskazać czynności procesowe, których dokona sam lub w których chce uczestniczyć. W ramach nadzoru nad śledztwem, prokurator powinien systematycznie zaznajamiać się z aktami sprawy. Nadto w razie stwierdzenia uchybień powinien je omówić z prowadzącym śledztwo, udzielając stosownego instruktażu lub wytycznych, oraz podjąć niezbędne środki zmierzające do należytego przeprowadzenia śledztwa. Co istotne, w miarę potrzeby omówienie to miało odbywać się przy udziale funkcjonariusza Policji sprawującego nadzór służbowy nad postępowaniem przygotowawczym.

Prokurator, polecając Policji lub innym organom wszczęcie i przeprowadzenie dochodzenia, w pisemnych wytycznych miał określić czyn

przestępny i jego kwalifikację prawną oraz wskazać czynności, które miały być dokonane, określając termin do przeprowadzenia dochodzenia, przy czym zakres i szczegółowość wytycznych miał dostosować do wagi sprawy i przewidywanego stopnia trudności postępowania.

Regulamin doprecyzowywał, że w sprawach, w których Policja lub inny organ dochodzeniowy z własnej inicjatywy wszczął dochodzenie, prokurator miał podejmować niezbędne czynności nadzorcze po otrzymaniu odpisu postanowienia o wszczęciu dochodzenia, dbając o to, aby odpisy tych postanowień były nadsyłane bezzwłocznie po ich wydaniu. Jeżeli ocena zasadności postanowienia o wszczęciu dochodzenia wymagała zapoznania się z materiałami stanowiącymi podstawę do wydania tej decyzji, prokurator bezzwłocznie miał prawo żądania ich przedstawienia. W razie potrzeby prokurator nadzorujący mógł zastrzec swój udział w czynnościach procesowych, osobiste ich przeprowadzenie bądź przejęcie sprawy do prowadzenia. Ważne było rozwiązanie, zgodnie z którym wnioski o przedłużenie czasu trwania dochodzenia lub dalsze stosowanie tymczasowego aresztowania w okresie do 3 miesięcy powinien być przedłożony prokuratorowi wraz z aktami sprawy nie później niż 7 dni przed upływem terminu, przy czym jeżeli zachodziła potrzeba przedłużenia tymczasowego aresztowania na okres ponad 3 miesiące, stosowny wniosek wraz z aktami sprawy powinien wpłynąć do prokuratora nie później niż 14 dni przed upływem terminu. Regulamin w § 208 stanowił, że prokurator zapoznając się z aktami sprawy i oceniając przebieg postępowania, miał zwracać uwagę na realizację celów i zadań postępowania przygotowawczego, w szczególności na:

- prawidłową realizację kierunku postępowania,
- prawidłowość przeprowadzenia i udokumentowania dowodów,
- szybkość postępowania, a zwłaszcza koncentrację czynności,
- prawidłowość przeprowadzenia czynności związanych z przedstawieniem zarzutów,
- procesową potrzebę stosowania środków zapobiegawczych,
- zakres przedmiotowy i podmiotowy postępowania,
- wszechstronność w wyjaśnianiu okoliczności sprawy,
- realizację uprawnień procesowych uczestników postępowania,
- sprawdzenie wyjaśnień podejrzanych,
- ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstwa,
- dostosowanie do potrzeb konkretnej sprawy liczbowego zgromadzenia dowodów, przeprowadzenie ich w odpowiednim momencie i w odpowiedniej kolejności,

- techniczną stronę akt sprawy, a w szczególności przejrzystość ułożenia materiałów, numerację kart i szatę graficzną.

Regulamin w § 209 ust. 2 uprawniał prokuratora w przypadku, gdy dobro śledztwa lub dochodzenia wymagało zmiany prowadzącego postępowanie do zwrócenia się z odpowiednim wnioskiem o to do jego przełożonego służbowego. Nadto, w razie uznania, że dany organ nie daje gwarancji prawidłowego przeprowadzenia postępowania, prokurator miał obowiązek przejęcia śledztwa lub dochodzenia do prowadzenia.

Na podstawie § 213 prokurator przeprowadzał w jednostkach organizacyjnych Policji okresowe kontrole dochodzeń, kierując się wskazaniami dotyczącymi nadzoru nad dochodzeniem, a ponadto sprawdzał:

- szybkość i trafność podejmowania pierwszych czynności po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie,
- sposób dokumentowania ustnych zawiadomień o przestępstwie oraz zasadność wszczynania dochodzeń,
- prawidłowość decyzji o zatrzymaniu osób podejrzanych,
- przestrzeganie terminów dochodzeń.

Wyniki kontroli, przy udziale kierownika jednostki organizacyjnej Policji prokurator omawiał z funkcjonariuszami Policji prowadzącymi dochodzenia oraz wydawał niezbędne zarządzenia w celu zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Spostrzeżenia i uwagi dotyczące pracy dochodzeniowo-śledczej, wynikające z nadzoru, prokurator przekazywał kierownikowi właściwej jednostki organizacyjnej Policji. W rażących wypadkach niewykonania polecenia prokuratora w postępowaniu, miał on prawo wystąpienia do przełożonego funkcjonariusza z żądaniem wszczęcia przeciwko niemu postępowania służbowego lub dyscyplinarnego.

3. Zmiany w nadzorze procesowym prokuratora w latach 1997–2022, determinowane nowelizacjami procedury karnej

K.p.k., który wszedł w życie 1 września 1998 r. począwszy już od roku 1999 podlegał licznym zmianom, aktów nowelizacyjnych było kilkadziesiąt, w tym niektóre obszerne. Następujące po sobie w krótkim czasie nowelizacje wskazywały, że podczas uchwalania nowej procedury karnej popełniono liczne, mające różne źródła błędy. Nowelizując procedurę, zmieniano koncepcje zanim poprzednie zdążyły się utrwalić w społecznej świadomości⁵.

⁵ T. Gardocka, Zamęt w wymiarze sprawiedliwości karnej w Zamęt w wymiarze sprawiedliwości, red. naukowa T. Gardocka, D. Jagiełło, P. Herbowski, C. H. Beck,

I tak, ustawą z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. poz. 155) wprowadzono szereg zmian, mających istotne znaczenie dla procesowej działalności prokuratora i Policji. W szczególności:

- nadano nowe brzmienie w art. 15 § 1, stanowiąc, iż Policja i inne organy w zakresie postępowania karnego wykonują polecenia sądu i prokuratora oraz prowadzą pod nadzorem prokuratora śledztwo lub dochodzenie w granicach określonych w ustawie,
- dokonano nieznacznej korekty art. 297 k.p.k., nadając pkt. 4 brzmienie „wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody”, zaś pkt. 5 „zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu”,
- rozszerzono uprawnienie Policji do wydawania postanowień i zarządzeń także w śledztwie, a nie tylko w dochodzeniu,
- wprowadzono obowiązek Policji przekazywania prokuratorowi kopii postanowienia o wszczęciu śledztwa oraz zmodyfikowano katalog przestępstw, w przypadku, których prowadzi się śledztwo i dochodzenie,
- dodano nowy Rozdział 36a „Dochodzenie”, wprowadzając m.in.:
 - możliwość nieuzasadniania postanowienia o wszczęciu dochodzenia, odmowie wszczęcia dochodzenia, umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, umorzeniu dochodzenia oraz o jego zawieszeniu oraz niepowiadamiania prokuratora o wszczęciu dochodzenia;
 - instytucję umorzenia dochodzenia i wpisania sprawy do rejestru przestępstw,
- dokonano nowelizacji przepisu dot. nadzoru prokuratora, nadając w art. 326 § 1 brzmienie: „§ 1. Prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim go sam nie prowadzi; prokurator może także objąć nadzorem postępowanie, o którym mowa w art. 307”.

Zmiany wprowadzone nowelą, skutkowały potrzebą dokonania odpowiednich zmian w regulaminie prokuratury. W szczególności:

- doprecyzowano, że prokurator udziela wytycznych oraz określa termin do przedstawienia planu śledztwa albo planu czynności śledczych tylko

Warszawa 2016, s. 1. https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/1/5/15623-zamet-w-wymiarze-sprawiedliwosci-karnej-teresa-gardocka-darmowy-fragment.pdf (dostęp 18 lutego 2022 r.).

- w przypadku powierzania Policji lub innym organom przeprowadzenie wszczętego przez siebie śledztwa w całości lub określonym zakresie,
- uchylony został § 204¹ stanowiący, iż w wypadku powierzenia Policji lub innym organom przeprowadzenia dochodzenia w całości lub w określonym zakresie, przepisy § 203⁶ i 204⁷ dot. powierzenia śledztwa – w razie potrzeby – stosuje się odpowiednio.

W § 205 ust. 1 otrzymał brzmienie: „1. Polecając wszczęcie i przeprowadzenie śledztwa lub dochodzenia, prokurator w pisemnych wytycznych określa czyn przestępny i jego kwalifikację prawną oraz wskazuje czynności, które mają być dokonane, zakreślając termin do przeprowadzenia śledztwa lub dochodzenia”, do zmiany wytyczne związane z poleceniem wszczęcia obejmowały tylko śledztwo.

§ 206 otrzymał brzmienie: „§ 206. 1. W sprawach, w których Policja z własnej inicjatywy wszczęła śledztwo, prokurator podejmuje niezbędne czynności nadzorcze po otrzymaniu odpisu postanowienia o wszczęciu śledztwa, dbając o to, aby odpisy tych postanowień były nadsyłane bezzwłocznie po ich wydaniu.

2. Jeżeli ocena zasadności postanowienia o wszczęciu śledztwa wymaga zapoznania się z materiałami stanowiącymi podstawę do wydania tej decyzji, prokurator bezzwłocznie żąda ich przedstawienia”,

- dodany został nowy § 206¹ w brzmieniu: „§ 206¹. W sprawach, w których organ dochodzeniowy wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy, prokurator sprawuje nadzór w szczególności poprzez kontrolę zasadności przedstawionych mu do zatwierdzenia postanowień wymienionych w art. 325e § 1 i 2 k.p.k.⁸, a także poprzez rozpoznanie wniosków o przedłużenie czasu trwania dochodzenia do 3 miesięcy”.

⁶ § 203. 1. Powierając Policji lub innym organom przeprowadzenie śledztwa w całości lub w określonym zakresie, prokurator udziela wytycznych oraz określa termin do przedstawięcia planu śledztwa albo planu czynności śledczych. Plan ten podlega kontroli prokuratora, który w razie potrzeby dokonuje w nim zmian i uzupełnień oraz wskazuje czynności procesowe, których dokona sam lub w których chce uczestniczyć. 2. W szczególnie uzasadnionych wypadkach prokurator może zastrzec, że dopuszczenie stron do udziału w czynnościach śledczych wymaga jego zgody.

⁷ § 204. 1. Sprawując nadzór nad śledztwem, prokurator powinien systematycznie zaznajamiać się z aktami sprawy. 2. W razie stwierdzenia uchybień prokurator powinien je omówić z prowadzącym śledztwo, udzielając stosownego instruktażu lub wytycznych, oraz podjąć niezbędne środki zmierzające do należytego przeprowadzenia śledztwa. W miarę potrzeby omówienie to odbywa się przy udziale funkcjonariusza Policji sprawującego nadzór służbowy nad postępowaniem przygotowawczym.

⁸ Postanowienia o: wszczęciu dochodzenia, odmowie wszczęcia dochodzenia, umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, umorzeniu dochodzenia oraz o jego zawieszeniu.

W dniu 12 lipca 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r., Nr 64, poz. 432, Nr 178, poz. 1250.), zwana dalej „nowelą lipcową”. Wprowadziła ona w procedurze karnej istotne zmiany w modelu postępowania przygotowawczego, w szczególności ustanowiła, a w zasadzie przywróciła, zasadę, że śledztwo wszczyna i prowadzi prokurator. Nie zmieniły się zasady powierzenia Policji przeprowadzenia śledztwa w całości lub w określonym zakresie albo dokonania poszczególnych czynności śledztwa. Powierzenie nie mogło jednak obejmować czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą postanowienia o przedstawieniu zarzutów lub zamknięciem śledztwa.

Nowela lipcowa dokonała korekty na rzecz zwiększenia liczby spraw, które mogły być prowadzone w formie dochodzenia poprzez:

- podwyższenie z 50.000 zł do 100.000 zł kryterium kwotowego, jako przesłanki dla dochodzenia,
- zwężenie katalogu spraw określonych w art. 325b § 2 k.p.k.,
- wyłączenie zatrzymania jako przeszkody do prowadzenia dochodzenia,
- uznanie, że dochodzenie jest niedopuszczalne nie od momentu pojawienia się uzasadnionej wątpliwości co do poczytalności oskarżonego, lecz dopiero gdy biegli lekarze psychiatrzy powołani do wydania opinii w tej sprawie stwierdzą, że poczytalność jego w chwili popełnienia zarzucanego mu czynu lub w czasie postępowania jest wyłączona lub ograniczona.

Przepisy art. 325e § 2–4 k.p.k., w nowym brzmieniu, spowodowały, że postanowienie o umorzeniu i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw nie wymagało zatwierdzenia przez prokuratora. Inaczej określono w art. 297 k.p.k. dwa cele postępowania. Nastąpił powrót do znanego z przeszłości „wszechstronnego wyjaśniania okoliczności sprawy, w tym ustalania osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody” oraz „zbierania, zabezpieczania i utrwalania dowodów dla sądu tak, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło na pierwszej rozprawie głównej”.

Nowela lipcowa skutkowałą wejściem w życie z dniem 18 września 2007 r. nowego Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratur. Wprowadziło go Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 2007 r. (Dz. U. poz. 1169). W jego Rozdziale 12 uregulowano nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez inne uprawnione organy. Stanowił, że obowiązkiem prokuratora sprawującego nadzór było zapewnienie sprawnego i zgodnego z przepisami procedury karnej oraz regu-

laminu przebiegu tego postępowania. Nie uległy zmianie przepisy dot. zasad powierzania Policji lub innym organom przeprowadzenie śledztwa w całości lub określonym zakresie, w szczególności dot. planu śledztwa (§ 198) a także dot. nadzoru prokuratora w dochodzeniu (§ 196) i przedłużania czasu trwania dochodzenia lub tymczasowego aresztowania (§ 197). W regulaminie zawarto katalog zagadnień podlegających w ramach nadzoru ocenie prokuratora. Regulamin uprawniał prokuratora w przypadku, gdy dobro śledztwa lub dochodzenia wymagało zmiany prowadzącego postępowanie przygotować do zwrócenia się z odpowiednim wnioskiem o to do jego przełożonego służbowego. Prokurator przeprowadzał także w jednostkach organizacyjnych Policji okresowe kontrole dochodzeń, kierując się wskazaniemi dotyczącymi nadzoru nad dochodzeniem. Zasady sprawowania nadzoru procesowego zostały powtórzone w kolejnym rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulaminie wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 144), które weszło w życie z dniem 31 marca 2010 r.

Kolejne rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 września 2014 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. poz. 1218), które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. w przedmiocie nadzoru procesowego w Rozdziale 7 „Nadzór procesowy prokuratora nad postępowaniem” w § 115 stanowiło jedynie, iż „Prokurator rejonowy lub prokurator przez niego wyznaczony co najmniej raz w roku dokonuje kontroli dochodzeń prowadzonych przez organy posiadające uprawnienia oskarżycieli publicznych”.

Dalsze zmiany w procedurze karnej wprowadziła ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1247; z 2014 r., poz. 1556, 1778; z 2015 r., poz. 21; z 2016 r., poz. 437), zwanej dalej „ustawą wrześniową”, zmieniona ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396), zwaną dalej „ustawą lutową”. Ustawa wrześniowa wprowadzała prawie pełną kontradyltoryjność, a w postępowaniu przygotowawczym, m.in. zmiany następujące:

- w art. 297 w § 1 pkt 5 nadała brzmienie: „5) zebranie, zabezpieczenie i utrwalenie dowodów w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zasadności wniesienia aktu oskarżenia albo innego zakończenia postępowania, jak również do przedstawienia wniosku o dopuszczenie tych dowodów i przeprowadzenie ich przed sądem”,

- w art. 304 § 3 otrzymał brzmienie: „§ 3. Zawiadomienie o przestępstwie lub własne dane świadczące o popełnieniu takiego przestępstwa, co do którego obowiązkowe jest prowadzenie śledztwa przez prokuratora, Policja przekazuje wraz z zebrany materiał niezwłocznie prokuratorowi”,

art. 311 otrzymał brzmienie:

„Art. 311. § 1. Śledztwo prowadzi prokurator.

§ 2. Prokurator może powierzyć Policji przeprowadzenie śledztwa w całości lub w określonym zakresie albo dokonanie poszczególnych czynności śledztwa; w wypadkach określonych w art. 309 pkt 2 i 3 można powierzyć Policji jedynie dokonanie poszczególnych czynności śledztwa.

§ 3. Utrwalanie przesłuchania świadków przez Policję następuje w formie protokołu ograniczonego do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących udział w czynności. Przepisu art. 148 § 2 zdanie pierwsze nie stosuje się.

§ 4. W sytuacji, o której mowa w § 2, Policja może dokonać innych czynności, jeżeli wyłoni się taka potrzeba.

§ 5. W sytuacji, o której mowa w § 4, Policja utrwała wypowiedzi świadka w formie notatki urzędowej. W wypadkach niecierpiących zwłoki Policja może sporządzić protokół, o którym mowa w § 3.

§ 6. Prokurator może zastrzec do osobistego wykonania jakąkolwiek czynność śledztwa.

§ 7. W toku powierzonego śledztwa, Policja występuje z wnioskiem do prokuratora o przesłuchanie świadka, jeżeli jego zeznania mogą mieć szczególne znaczenie dla procesu”,

- w art. 325a § 1 otrzymał brzmienie: „§ 1. Dochodzenie prowadzi Policja lub organy, o których mowa w art. 312, chyba że ze względu na wagę lub złożoność sprawy prokurator postanowi o prowadzeniu w sprawie własnego dochodzenia”.

Nowela wrześniowa i towarzysząca jej późniejsza nowela lutowa zostały jednak dogłębnie przemodelowane w wyniku przyjęcia przez Sejm ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 437, 2103; z 2017 r., poz. 1139, 1452) zwanej dalej „ustawą marcową”. Nowelizacjom towarzyszyło przyjęcie nowego regulaminu prokuratury. Z dniem 15 kwietnia 2016 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania

powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2017 r., poz. 1206 z późn. zm.⁹).

Nadzór procesowy uregulowany został w rozdziale 8, a w szczególności przez § 240, który stwierdza, że przy sprawowaniu nadzoru prokurator ma zwrócić uwagę w szczególności na:

- szybkość i trafność podejmowania pierwszych czynności po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie,
- przestrzeganie zakresu czynności i terminu postępowania sprawdzającego.
- zasadność wszczęcia dochodzenia;
- prawidłową realizację kierunku postępowania,
- prawidłowość przeprowadzenia i udokumentowania dowodów,
- szybkość postępowania, a zwłaszcza koncentrację czynności,
- prawidłowość przeprowadzenia czynności związanych z przedstawieniem, uzupełnieniem lub zmianą zarzutów,
- prawidłowość decyzji o zatrzymaniu osób podejrzanych oraz zawiadomienia prokuratora o tych decyzjach,
- procesową potrzebę stosowania środków zapobiegawczych i zabezpieczenia majątkowego,
- zakres przedmiotowy i podmiotowy postępowania,
- należyte wyjaśnienie okoliczności sprawy;
- realizację uprawnień procesowych uczestników postępowania,
- sprawdzenie wyjaśnień podejrzanych,
- przestrzeganie okresów śledztwa i dochodzenia,
- ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstwa,
- dostosowanie do potrzeb konkretnej sprawy sposobu gromadzenia dowodów, przeprowadzenie ich w odpowiednim czasie i w odpowiedniej kolejności,
- prawidłowość czynności związanych z zamknięciem postępowania,
- prawidłowość prowadzenia akt sprawy, a w szczególności przejrzystość ułożenia materiałów, numerację kart i szatę graficzną.

Konkludując rozważania związane z nowelizacjami procedury karnej w kontekście procesowego nadzoru prokuratora należy przywołać przepis art. 57 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 66, 1236, 2052), zgodnie z którym jednym z zasadniczych elementów działalności organów prokuratorskich

⁹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r., poz. 793 i 1470; z 2020 r., poz. 606 i 2090 oraz z 2021 r., poz. 160, 976 i 1590 oraz z 2022 r., poz. 386).

jest nadzorowanie postępowania przygotowawczego prowadzonego przez organy inne niż sam prokurator. Regulacje dotyczące nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym zawarte w tej ustawie mają charakter ogólny. W celu ustalenia pełnego zakresu przedmiotowego i metod nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym konieczne było sięgnięcie do regulacji kodeksu postępowania karnego oraz regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, które w sposób bardziej rozbudowany traktują o owej materii¹⁰.

4. Policyjny nadzór służbowy w postępowaniu przygotowawczym

Potoczne rozumienie nadzoru jako „kontroli, pilnowania, opieki nad czymś lub nad kimś”, przeniesione na grunt procesu karnego oznacza, iż nadzór w postępowaniu przygotowawczym ma na celu takie oddziaływanie na nadzorowanego policjanta, aby postępowanie przygotowawcze zmierzało do realizacji jego zadań określonych w procedurze karnej. Wyraz „nadzór” językoznawcy uznają za bliskoznaczny wyrażeniom: pilnowanie, kontrolowanie kogo lub czego, strzeżenie, opieka, dogład itd.¹¹, kojarzonym z funkcjami władczymi¹². Podobnie wypowiedział się S. Waltoś, stwierdzając, że nadzór służbowy jest nieuregulowaną prawem procesowym kontrolą organu przełożonego nad podwładnym, połączoną z wyciąganiem konsekwencji wobec organu dopuszczającego się uchybień¹³.

Mając na uwadze pojęcia „nadzór procesowy” oraz „nadzór służbowy”, należy podkreślić, że nadzór procesowy funkcjonuje na gruncie przepisów k.p.k. i dotyczy głównie strony merytorycznej postępowania przygotowawczego oraz zgodności z ustawą dokonywanych w jego toku czynności i podejmowanych decyzji procesowych. Nadzór służbowy, również zmierzający do realizacji w nadzorowanym postępowaniu jego zadań określonych w k.p.k., nie znajduje jednak swojego umocowania w przepisach procedury karnej. Wiąże się on z zasadą hierarchicznego podporządkowania wewnątrz Policji oraz ustrojowym powiązaniem policjanta nadzorującego (bezpośredni przełożony, kierownik jednostki Poli-

¹⁰ G. Surma, Nadzór procesowy prokuratora nad dochodzeniem – niektóre zagadnienia problemowe Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury 2020, nr 4, s. 58.

¹¹ Mały słownik języka polskiego, pod red. S. Skorupki, H. Auderskiej, Z. Łempickiej, PWN, Warszawa 1968, s. 418; Nowy słownik poprawnej polszczyzny, pod red. A. Markowskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 477.

¹² J. Gurgul, Nadzór służbowy – zadania i metody, Prokuratura i Prawo 2009, nr 10.

¹³ S. Waltoś, Proces karny. Zarys systemu, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2003, s. 491.

cji, kierownik komórki organizacyjnej albo funkcjonariusz Policji jednostki Policji wyższego szczebla) z nadzorowanym policjantem lub komórką organizacyjną Policji¹⁴.

W procesie karnym nadzór nad postępowaniem przygotowawczym – stosownie do jego podstaw prawnych, zakresu ingerencji w tok prowadzonego postępowania, a także organu nadzorującego – może mieć formę:

- procesowego nadzoru instancyjnego sprawowanego przez sąd,
- procesowego nadzoru instancyjnego¹⁵ sprawowanego przez prokuratora bezpośrednio przełożonego albo prokuratora nadrzędnego,
- procesowego nadzoru prokuratora nad postępowaniem prowadzonym przez Policję, w zakresie, w jakim go sam nie prowadzi,
- wewnętrznego nadzoru służbowego nad postępowaniem przygotowawczym prokuratora bezpośrednio przełożonego,
- zwierzchniego nadzoru służbowego nad postępowaniem przygotowawczym prokuratora nadrzędnego,

nadzoru służbowego:

- funkcyjnego przełożonego w ramach jednostki lub komórki organizacyjnej Policji,
- zwierzchniego policjantów z jednostki organizacyjnej Policji wyższego szczebla,

o charakterze ogólnym, obejmującego całokształt zagadnień dochodzeniowo-śledczych, albo o charakterze szczególnym, obejmującego poszczególne postępowania.

Nadzór służbowy w Policji jest realizowany w ramach organizacji funkcjonalnej przez przełożonych policjantów, jak również organizacji hierarchicznej¹⁶ przez zwierzchnie jednostki organizacyjne Policji. Należy bowiem mieć na uwadze, że Policja jest zorganizowana w systemie hierarchicznego podporządkowania z podziałem na jednostki Policji, a jej funkcjonowanie w tym systemie polega na:

- przestrzeganiu określonej ustawami i przepisami wykonawczymi do ustaw właściwości terytorialnej i rzeczowej organów Policji,

¹⁴ S. Łagodziński, S. Momot, Zwierzchni nadzór służbowy w praktyce prokuratur apelacyjnych, *Prawo w Działaniu* 2010, s. 8.

¹⁵ Pojęcie procesowego nadzoru instancyjnego funkcjonuje głównie w postępowaniu odwoławczym, tj. przy rozpoznawaniu zażaleń w toku postępowania przygotowawczego.

¹⁶ Organizacja hierarchiczna – stan wewnętrznego zorganizowania Policji w systemie podporządkowania, a także wzajemnych uprawnień i obowiązków organów Policji oraz policjantów i pracowników Policji.

- przestrzeganiu określonych przepisami prawa zasad podejmowania decyzji i wydawania rozkazów lub poleceń, związanych z wykonywaniem zadań Policji,
- stosowaniu drogi służbowej oraz określonych w zarządzeniu w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji sposobów i metod wykonywania czynności przez przełożonych oraz podwładnych¹⁷.

Co istotne, organizacja hierarchiczna ma na celu zapewnienie:

- jednolitości, sprawności, szybkości, ekonomiczności i efektywności czynności służbowych,
- zdolności struktur organizacyjnych Policji do działań uporządkowanych,
- ustalenia odpowiedzialności indywidualnej w przypadku naruszenia prawa, bezczynności pomimo obowiązku działania albo wykonania zadań służbowych w sposób wadliwy.

Nadzór służbowy nad czynnościami dochodzeniowo-śledczymi policjantów, aktualnie jest uregulowany w rozdziale 8 „Nadzór w postępowaniu”, obowiązującego od dnia 25 lutego 2017 r. zarządzenia nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz. Urz. KGP z 2017 r., poz. 9; z 2018 r., poz. 18; z 2019 r., poz. 91 oraz z 2020 r., poz. 19 i 52), zwane dalej „zarządzeniem nr 4/2017 KGP”.

Pierwszą policyjną regulacją nadzoru nad czynnościami dochodzeniowo-śledczymi, po transformacji ustrojowej było obowiązujące od dnia 1 stycznia 2005 r. zarządzenie nr 1426 KGP z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie metodyki wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez służby policyjne wyznaczone do wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców (Dz. Urz. KGP 2005 r., poz. 1), zwane dalej „zarządzeniem nr 1426/2005 KGP”.

Odpowiednie przepisy zgrupowano w Dziale 19 „Nadzór nad postępowaniem sprawowanym w Policji”. Zgodnie z przepisem § 211 nadzór nad postępowaniami prowadzonymi w Policji sprawowali:

- na szczeblu centralnym – Dyrektor Centralnego Biura Śledczego i Dyrektor Biura Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji¹⁸ albo

¹⁷ § 2. zarządzenia nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (tekst jedn. Dz. Urz. KGP z 2018 r., poz. 89).

¹⁸ W 2005 r. Centralne Biuro Śledcze i Biur Spraw Wewnętrznych były komórkami organizacyjnymi KGP, a nie samodzielnymi jednostkami organizacyjnymi Policji.

- wyznaczeni przez nich kierownicy komórek tych Biur – w odniesieniu do postępowań i czynności prowadzonych w podległych komórkach,
- w komendzie wojewódzkiej (Stołecznej) Policji nad postępowaniami prowadzonymi przez jednostki Policji na terenie województwa:
 - kierownicy komórek dochodzeniowo-śledczych, a jeżeli nie powołano komórki dochodzeniowo-śledczej w strukturze komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, wyznaczeni przez komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji kierownicy innych komórek służby kryminalnej;
 - kierownicy innych wyspecjalizowanych komórek służby kryminalnej, jeżeli w tych komórkach są prowadzone postępowania,
 - w pozostałych jednostkach Policji: kierownicy jednostek Policji, kierownicy komórek dochodzeniowo-śledczych, kierownicy innych komórek służby kryminalnej oraz komórek służby prewencyjnej w odniesieniu do postępowań prowadzonych przez podległych im policjantów. Nadzorujący policjanci (kierownicy komórek organizacyjnych) byli obowiązani w szczególności do:
 - równomiernego, adekwatnego do umiejętności, obciążania pracą policjantów prowadzących postępowanie,
 - udzielania bezpośredniej pomocy w określaniu kierunków czynności i wynikających z nich przedsięwzięć, zwłaszcza we wstępnej fazie postępowania,
 - okresowych ocen prowadzonych postępowań, ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju i czasu podjęcia czynności wykrywczych oraz ich skuteczności, systematyczności i zgodności z obowiązującymi przepisami,
 - okresowych ocen stanu zaległości postępowań,
 - udziału w dokonywaniu ważniejszych lub trudniejszych czynności,
 - koordynowania działań dochodzeniowo-śledczych i operacyjno-rozpoznawczych,
 - racjonalnego wykorzystywania sił i środków techniczno-kryminalistycznych,
 - doskonalenia umiejętności policjantów w zakresie praktycznego rozwiązywania problemów wyłaniających się w toku postępowania,
 - egzekwowania bieżącego usuwania nieprawidłowości w postępowaniu,
 - egzekwowania zaplanowanych czynności i poleceń.
- W ramach sprawowanego nadzoru kierownicy jednostek Policji lub komórek organizacyjnych Policji:

- podejmowali interwencje w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury lub sądach rodzinnych w razie stwierdzenia, że polecenia prokuratora lub sędziego rodzinnego było niezgodne z przepisami k.p.k. i innymi przepisami regulującymi prowadzenie postępowań,
- zatwierdzali plany śledztw lub dochodzeń,
- zatwierdzali formularze określone w przepisach o policyjnej statystyce przestępczości.

Nadto akceptowali:

- projekty postanowień o przedstawieniu, zmianie lub uzupełnieniu zarzutów w postępowaniach o skomplikowanym stanie faktycznym i prawnym,
- akty oskarżenia sporządzane przez policjantów w sprawach o skomplikowanym stanie faktycznym i prawnym,
- projekty postanowień, których realizacja związana była z wydatkami przekraczającymi 1000 zł,

oraz podpisywali wnioski do prokuratora lub sędziego rodzinnego o:

- zastosowanie, zmianę, uchylenie środka zapobiegawczego lub środka tymczasowego,
- przedłużenie okresu trwania śledztwa lub dochodzenia,
- zastosowanie kary porządkowej,
- podjęcie lub wznowienie umorzonego albo zawieszonego postępowania,
- a także pisma do prokuratora lub sędziego rodzinnego albo innego organu zawierające wnioski o zakończenie postępowania lub dalsze jego prowadzenie przez organ właściwy. Z perspektywy upływu czasu, uregulowanie to należy ocenić jako dalece niekompletne.

Drugim w kolejności przepisem odnoszącym się do nadzoru, było, obowiązujące z dniem 1 marca 2012 r. zarządzenie nr 109 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz. Urz. KGP poz. 6), zwane dalej „zarządzeniem nr 109/2012 KGP”. Po raz pierwszy w policyjnym przepisie wskazano, że przebieg postępowań przygotowawczych prowadzonych w Policji podlega nadzorowi:

- zewnętrznemu – sprawowanemu przez prokuratora, a w sprawach nieletnich przez sędziego rodzinnego;
- służbowemu realizowanemu w formach:

- funkcyjnego nadzoru służbowego przełożonych – w ramach jednostki lub komórki organizacyjnej Policji, w której postępowanie przygotowawcze jest prowadzone,
- zwierzchniego nadzoru służbowego – ze strony wyższej jednostki organizacyjnej Policji.

Określono także, iż nadzór służbowy jest sprawowany jako:

- ogólny – nad całością czynności procesowych wykonywanych w nadzorowanej jednostce lub komórce organizacyjnej Policji,
- szczególny – nad poszczególnymi postępowaniami przygotowawczymi; przede wszystkim wielowątkowymi albo skomplikowanymi pod względem wykrywczym lub kryminalistycznym.

Tym zarządzeniem wprowadzono kartę nadzoru, w której dokumentowane były czynności podejmowane w ramach nadzoru służbowego. W zarządzeniu wskazano przełożonych sprawujących funkcyjny nadzór służbowy, byli to: bezpośredni przełożony policjantów komórki, w której prowadzone jest postępowanie, kierownik komórki organizacyjnej wyższego szczebla, w której prowadzone jest postępowanie, kierownik jednostki Policji lub jego zastępca.

Wskazano także osoby na poszczególnych poziomach organizacyjnych Policji obowiązane do sprawowania zwierzchniego nadzoru służbowego. W Komendzie Głównej Policji byli to:

- Dyrektor Biura Kryminalnego oraz wyznaczeni przez niego kierownicy komórek tego Biura – w odniesieniu do postępowań prowadzonych przez policjantów służby kryminalnej, z wyjątkiem postępowań prowadzonych w komórkach organizacyjnych właściwych do spraw wewnętrznych,
- Dyrektor Centralnego Biura Śledczego i Dyrektor Biura Spraw Wewnętrznych oraz wyznaczeni przez nich kierownicy komórek tych Biur – w odniesieniu do postępowań prowadzonych przez podległych policjantów,
- Dyrektor Biura Prewencji i Dyrektor Biura Ruchu Drogowego oraz wyznaczeni przez nich kierownicy komórek tych Biur – w odniesieniu do postępowań prowadzonych przez policjantów z podległych i nadzorowanych komórek organizacyjnych służby prewencyjnej.

Natomiast w komendach wojewódzkich (Stołecznej) Policji zgodnie z obszarem właściwości terytorialnej byli to:

- kierownicy komórek dochodzeniowo-śledczych, a jeżeli nie utworzono komórki dochodzeniowo-śledczej w strukturze komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, wyznaczeni przez komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji kierownicy innych komórek służby kryminalnej,

- kierownicy innych wyspecjalizowanych komórek służby kryminalnej, jeżeli w tych komórkach są prowadzone postępowania,
- kierownicy komórek służby prewencyjnej, w których prowadzone są postępowania;

W komendach powiatowych (miejskich, rejonowych) Policji – kierownicy komórek organizacyjnych służby kryminalnej oraz służby prewencyjnej, w odniesieniu do policjantów podległych oraz prowadzących postępowania w nadzorowanych komisariatach i posterunkach Policji. W podobny sposób jak w zarządzeniu nr 1462/05 KGP uregulowano obowiązki nadzorujących.

W dniu w 24 lipca 2015 r. weszło w życie zarządzenie nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz. Urz. KGP, poz. 58), zwane dalej „zarządzeniem nr 25/2015 KGP”.

W jego Rozdziale 4. „Nadzór w postępowaniu prowadzonym w jednostkach Policji”, w zasadzie powtórzono rozwiązania przyjęte w zarządzeniu nr 109/2012 KGP. W przepisach ujęto szczegółowe zagadnienia zwierzchniego nadzoru służbowego, który co do zasady sprawowany był przez policjantów z jednostki nadrzędnej. W rozdziale uregulowano także kwestie związane ze zwierzchnim nadzorem służbowym w zakresie dowodów rzeczowych.

Zarządzenie wprowadziło nowe narzędzie nadzorcze – aprobatę – odnoszące się do projektów postanowień o odmowie wszczęcia dochodzenia, umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw oraz o umorzeniu dochodzenia w sprawie oraz notatek urzędowych zawierających uzasadnienie odstąpienia od wszczęcia postępowania przygotowawczego po zakończeniu postępowania sprawdzającego podjętego na podstawie anonimowego zawiadomienia o przestępstwie.

Określono, że sprawowanie zwierzchniego nadzoru służbowego polega w szczególności na:

- zapoznawaniu się z materiałami postępowania;
- uzyskiwaniu ustnych lub pisemnych informacji o przebiegu postępowania albo kopii wybranych dokumentów z akt sprawy, w tym również w postaci elektronicznej;
- udzielaniu pisemnych lub ustnych konsultacji policjantowi prowadzącemu postępowanie, w szczególności w przedmiocie wykładni obowiązującego prawa, kierunków i zakresu postępowania, w tym efektywnego wykonywania czynności.

Zwierzchni nadzór służbowy nadal miał charakter przede wszystkim konsultacyjny, doradczy, a nie władczy.

Uregulowano także nowe zagadnienia związane z koordynowaniem i monitorowaniem ścigania określonej kategorii przestępstw, wskazując instrumenty niezbędne dla realizacji tych zadań, którymi były:

- zbieranie i analizowanie materiałów, w tym danych dotyczących form, kierunków i dynamiki przestępczości, sposobu działania sprawców przestępstw oraz okoliczności sprzyjających ich popełnianiu oraz danych statystycznych,
- prowadzenie badań (analiz) akt spraw dotyczących określonej kategorii przestępstw oraz opracowywanie sprawozdań i raportów o stanie przestępczości,
- opracowywanie i wdrażanie do praktyki policyjnej metodyk prowadzenia postępowań dotyczących wybranych kategorii przestępstw.

Jak wskazano wcześniej, aktualnie obowiązującym przepisem, zawierającym uregulowania dot. nadzoru jest zarządzenie nr 4/2017 KGP. W przepisach Rozdziału 4 „Nadzór w postępowaniu prowadzonym w jednostkach Policji”, usystematyzowano kwestie związane z wykonywaniem nadzoru służbowego. Utrzymano, sprawdzone w działaniu zasady, wskazujące, że czynności w trybie nadzoru służbowego wykonywane są jako funkcyjny nadzór służbowy sprawowany przez przełożonych w ramach jednostki lub komórki organizacyjnej Policji, w której postępowanie jest prowadzone i jako zwierzchni nadzór służbowy policjantów z jednostki organizacyjnej Policji wyższego szczebla. Obie formy nadzoru mogą mieć charakter ogólny obejmujący całokształt zagadnień dochodzeniowo-śledczych albo szczegółowy obejmujący poszczególne postępowania. Dokonano modyfikacji w uregulowaniu zwierzchniego nadzoru służbowego w zakresie dowodów rzeczowych, wskazując, że objęty jest nim także magazyn narkotyków, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie podmiotów uprawnionych do przechowywania oraz zniszczenia w postępowaniu karnym przedmiotów i substancji stwarzających niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia (Dz. U., poz. 1486).

5. Podsumowanie

W historii jednostek organizacyjnych prokuratury oraz jednostek organizacyjnych Policji nadzór służbowy funkcjonował na każdym etapie ich działalności. Miał on swoje odzwierciedlenie – mniej lub bardziej wyraźne – w regulaminach urzędowania prokuratury oraz zarządzeniach policyj-

nych dotyczących czynności dochodzeniowo-śledczych Policji, podczas obowiązywania wszystkich kodeksów postępowania karnego, poczynając od okresu międzywojennego¹⁹. I tak, przykładowo w Policji, w okresie po transformacji ustrojowej, do 1996 r. funkcjonowało zarządzenie nr 55 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 lipca 1976 r. w sprawie prowadzenia przez Milicję Obywatelską postępowania przygotowawczego, które wprowadziło do użytku służbowego MO instrukcję dochodzeniowo-śledczą.

Zarządzenia KGP, także aktualnie obowiązujące, dotyczące czynności dochodzeniowo-śledczych Policji, w części odnoszącej się do nadzoru służbowego zawsze adaptowały rozwiązania, co wydaje się oczywiste, regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, zarówno te odnoszące się do nadzoru procesowego prokuratora, jak też te dotyczące nadzoru służbowego w prokuraturze.

Analiza rozwiązań zawartych w k.p.k., regulaminie prokuratury oraz przepisach Rozdziału 4 zarządzenia nr 4/2017 KGP, prowadzi do wniosku, iż policjanci, podobnie jak prokuratorzy są poddawani nieustannemu nadzorowi – z jednej strony poprzez zasadniczo sądową kontrolę ich decyzji w trybie k.p.k., a z drugiej – poprzez wewnętrzny i zwierzchni nadzór służbowy.

Efekty uzyskiwane w postępowaniu przygotowawczym są zależne przede wszystkim od planowania przebiegu postępowania oraz od zaangażowania do jego prowadzenia optymalnej liczby policjantów i udzielenia im wsparcia środkami będącymi w dyspozycji różnych komórek organizacyjnych służby kryminalnej, a także innych służb policyjnych. Z tych względów istotna jest rola, dysponujących uprawnieniami nadzorczymi, przełożonych policjantów prowadzących postępowania przygotowawcze.

O znaczeniu w Policji nadzoru służbowego niewątpliwie może świadczyć, fakt, że problematyka ta jest przedmiotem kursu specjalistycznego wprowadzonego decyzją nr 467 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 listopada 2014 r. (Dz. Urz. KGP z 2014 r., poz. 136).

Bibliografia

1. Brodzisz Z., *Metodyka pracy prokuratora w postępowaniu przygotowawczym i przed sądem I instancji*, Warszawa 2019.
2. Chodkiewicz A., *Prokurator jako organ nadzorujący postępowanie przygotowawcze*, Veritas Juris 2017, nr 1.

¹⁹ S. Łagodziński, S. Momot, *Zwierzchni nadzór służbowy w praktyce prokuratur apelacyjnych*, *op. cit.* s. 10.

3. Cieślak M., Polska procedura karna, Warszawa 1984.
4. Gardocka T., Zamęt w wymiarze sprawiedliwości karnej, (w:) Zamęt w wymiarze sprawiedliwości, red. naukowa T. Gardocka, D. Jagiełło, P. Herbowski, C. H. Beck, Warszawa 2016.
5. Grzegorzczak T., Kodeks postępowania karnego, t. I. Art. 1–467, Warszawa 2014.
6. Gurgul J., Nadzór prokuratora nad śledztwem powierzonym Policji, Prokuratura i Prawo 2013, nr 5.
7. Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 297–467. Tom II, Warszawa 2011.
8. Kulesza C., Rola prokuratora w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego, Prokuratura i Prawo 2014, nr 4.
9. Łagodziński S., Momot S., Zwierzchni nadzór służbowy w praktyce prokuratur apelacyjnych, Prawo w działaniu 2010.
10. Łuszczak E., Kontrola czy nadzór sądu nad postępowaniem przygotowawczym, (w:) Kalisz T. (red.), Nowa kodyfikacja prawa karnego, t. XXVII, Wrocław 2012.
11. Stachurski D., Jak zapewnić rzetelną kontrolę postępowania przygotowawczego?, Prokuratura i Prawo 2013, nr 4.
12. Surma G., Nadzór procesowy prokuratora nad dochodzeniem – niektóre zagadnienia problemowe, Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury 2020, nr 4.
13. Witkowska K., Pozycja prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, Prokuratura i Prawo 2013, nr 6.
14. Zbrojewska M., O zmianach w postępowaniu przygotowawczym, Prokuratura i Prawo 2003, nr 6.

Official supervision over police officers' investigative activities as regulated by law of the Third Polish Republic in the context of prosecutors' procedural supervision

Abstract

This paper discusses select 1992–2022 legal provisions included in: Code of Criminal Procedure; regulations of the Minister of Justice – Internal rules governing the operation of common organizational units

of prosecution service, concerning prosecutors' procedural supervision; and instructions from the Chief Police Officer, concerning official supervision over investigative activities of police officers. Particular focus is given to things such as legal basis for, methods and scope of supervision; evolution of prosecutors' procedural supervision through successive amendments to the Act of 6 June 1997 – Code of Criminal Procedure; evolution of official police supervision in Police organisational units in charge of preparatory proceedings.

Key words

Preparatory proceedings, inquiry, investigation, prosecutor, supervision, Police.

Bartłomiej Świercz¹

Rola Prokuratury w systemie zwalczania korupcji w Polsce

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest próba przedstawienia roli Prokuratury we współczesnym systemie zwalczania korupcji w Polsce. Opracowanie prezentuje uwarunkowania prawne zwalczania przestępczości korupcyjnej oraz historię usystematyzowanych działań Państwa mających na celu ograniczenie tego zjawiska w życiu publicznym z uwzględnieniem zaangażowania Prokuratury w realizację tych przedsięwzięć.

Słowa kluczowe

CBA, prokuratura, zwalczanie korupcji, przekupstwo, czynności operacyjno-rozpoznawcze, zamówienia publiczne, działalność gospodarcza.

Zjawisko korupcji towarzyszy życiu publicznemu praktycznie od początku funkcjonowania zorganizowanych struktur społecznych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że możliwości, które daje sprawowanie władzy rodzą pokusę wykorzystania posiadanych wpływów do osiągania osobistych korzyści. Niektórzy autorzy twierdzą, że korupcja była problemem znanym już w starożytnej Mezopotamii². O korupcji mowa jest też w wielu fragmentach Biblii. Przykładowo w Starym Testamencie Bóg pouczał Mojżesza mówiąc: „Nie będziesz ulegał przekupstwu, bo ono zaślepia mędrca i fałszuje słowa sprawiedliwego”³. W Księdze Wyjścia można znaleźć z kolei słowa skierowane do osób piastujących urząd sędziego: „Nie będziesz przyjmował podarków, ponieważ podarki zaślepią dobrze widzących i są zgubą spraw słusznych”⁴.

¹ Bartłomiej Świercz, radca prawny w Departamencie Postępowań Kontrolnych CBA.

² Zob. R. E. Dominiuk, Korupcja w ujęciu historycznym i współczesnym. Pojęcie zachowania korupcyjnego na tle art. 229 k.k., *Miscellanea Historico-Iuridica* 2020, Tom XIX, nr 2, s. 186.

³ B. Kurzępa, Kilka uwag o korupcji, *Prokurator* 2000, nr 4, s. 17.

⁴ Wj 23,8.

Nasilenie zjawisk korupcyjnych w poszczególnych społeczeństwach zależy od wielu uwarunkowań, pośród których niebagatelną rolę odgrywają uwarunkowania kulturowe. Od podobnych czynników uzależnione jest także postrzeganie korupcji wśród ogółu społeczeństwa, gdyż stopień dezaprobaty dla przekupstwa wśród przedstawicieli państwa wbrew pozorom nie jest zawsze tak samo wysoki. Rozwój stosunków społecznych sprawił i nadal sprawia, że współcześnie zjawiska korupcyjne dotyczą nie tylko zdarzeń na styku władzy i interesu prywatnego, ale także takich obszarów jak „ustawianie” przetargów, zawodów sportowych czy kupowanie głosów wyborczych. Korupcja wkroczyła również w stosunki o charakterze prywatnym, co wynika z tego, że decyzje biznesowe w podmiotach gospodarczych mogą mieć wymierne skutki dla ich kontrahentów. W określonych okolicznościach opłacalnym jest więc przekupienie osób decydujących o konkretnych zamówieniach lub zakupach przedsiębiorcy, gdyż koszt takiego działania zwróci się wielokrotnie w wyniku realizacji nieuczciwie uzyskanego kontraktu.

Współcześnie istnieje wiele mniej lub bardziej oficjalnych definicji korupcji, spośród których można przytoczyć np. definicję Banku Światowego określającą to zjawisko jako „nadużycie funkcji publicznej dla własnej korzyści”⁵ czy też definicję Transparency International, zgodnie z którą korupcja to „nadużycie powierzonej funkcji dla prywatnej korzyści”. W polskim systemie prawa korupcję zdefiniowano w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1671 i 2333). Tak więc korupcją w myśl art. 1 ust. 3a wskazanej ustawy jest czyn:

- polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na

⁵ Korupcja w Polsce: przegląd obszarów priorytetowych i propozycji przeciwdziałania zjawisku. Bank Światowy, Warszawa 1999.

obiecYWaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

- popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Korupcja kojarzy się zasadniczo z zachowaniami, które są penalizowane przez ustawy karne niemniej w szerszym znaczeniu za korupcję uznaje się także nepotyzm, kumoterstwo czy konflikt interesów.

Niezależnie od nasilenia zjawisk korupcyjnych i ich społecznego postrzegania, poszczególne organizmy państwowe podejmują próby tworzenia realnych bądź też fasadowych⁶ mechanizmów zwalczania korupcji, które zazwyczaj przyjmują postać określonych regulacji na gruncie prawa karnego. Co do negatywnego wpływu korupcji na funkcjonowanie społeczeństw istnieje zasadniczo światowy konsensus, czego przejawem jest szereg dokumentów międzynarodowych regulujących kwestie zwalczania tego zjawiska. Polska jest stroną między innymi Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r. (Dz. U. z 2007 r., poz. 563), Prawnokarnej Konwencji o Korupcji sporządzonej w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz. U. z 2005 r., poz. 249 z późn. zm.), czy też Konwencji o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych sporządzonej w Paryżu dnia 17 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2001 r., poz. 264). Abstrahując od zobowiązań międzynarodowych w zakresie zwalczania

⁶ Przykładowo w Rosji, która według Transparency International zalicza się do najbardziej skorumpowanych państw świata, istnieje szereg uregulowań antykorupcyjnych, spośród których część dotyczy np. penalizacji zachowań korupcyjnych mogących wpływać na prawidłowość wyborów czy referendum. Szerzej na ten temat K. Laskowska, 735 lat zwalczania i... Rzecz o korupcji w Rosji, *Miscellanea Historico-Iuridica* 2009, Tom VIII.

nia korupcji, karalność tego zjawiska w podstawowych formach przewidywały wszystkie ustawy karne obowiązujące po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r.⁷ We współczesnym systemie polskiego prawa karnego istnieje 11 przepisów penalizujących zachowania polegające na wręczeniu i przyjmowaniu korzyści majątkowych w zamian za określone zachowania, przy czym część z nich została wprowadzona ze względu na postanowienia wspomnianych powyżej dokumentów międzynarodowych. Najwięcej tych przepisów znajduje się oczywiście w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. z 2021 r., poz. 2054 z późn. zm.)⁸. Poza tym aktem prawnym zjawiska korupcyjne penalizowane są jeszcze w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2021 r., poz. 1133 z późn. zm.)⁹ oraz w ustawie o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 523 z późn. zm.)¹⁰. Z uwagi na to, że zasadnicze zjawiska korupcyjne zostały przez ustawodawcę uznane za przestępstwa, ich wykrywanie oraz ściganie ich sprawców leży w kompetencji odpowiednich organów państwowych. Tak więc do ścigania korupcji w różnym zakresie uprawnione są: Policja¹¹, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹², Straż Graniczna¹³, Żandarmeria Wojskowa¹⁴ oraz

⁷ Czyny korupcyjne były penalizowane zarówno w przepisach rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny (art. 290), jak też w przepisach ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (art. 239–242).

⁸ Art. 228, art. 229, art. 230, art. 230a, art. 250a, art. 296a, art. 302 oraz art. 305.

⁹ Art. 46 i art. 48.

¹⁰ Art. 54.

¹¹ Do zadań Policji zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021 r., poz. 1882 z późn. zm.) należy wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. W przypadku większości przestępstw korupcyjnych Policja ma prawo stosować kontrolę operacyjną oraz zaawansowane formy pracy operacyjnej, co wynika z zapisów art. 19 i art. 19a przywoływanej ustawy.

¹² Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2020 r., poz. 27) do zadań ABW należy między innymi rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw korupcyjnych popełnianych przez osoby pełniące funkcje publiczne, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1393 oraz z 2019 r., poz. 371 i 492), jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa. Zgodnie z zapisami art. 27 i 29 przywoływanej ustawy prowadząc działania dotyczące przestępstw korupcyjnych, których ściganie należy do właściwości rzeczowej ABW, Agencja może stosować kontrolę operacyjną oraz zaawansowane formy pracy operacyjnej.

¹³ Zgodnie z art. 1 ust. 2a pkt 4 lit. do zadań Straży Granicznej w zakresie właściwości tej służby należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, o których mowa w art. 228 i art. 229 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem przez nich czynności służ-

oczywiście Centralne Biuro Antykorupcyjne, które jest jedyną służbą w Polsce, dla której zwalczanie korupcji jest podstawową kompetencją.

CBA powstało w 2006 r., a przyczyną utworzenia Biura była między innymi potrzeba realizacji postanowień wspomnianej już Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych¹⁵. Z zapisów ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym jednoznacznie wynika, że decyzją ustawodawcy CBA zostało wyznaczone do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa oraz do koordynowania działań o charakterze operacyjno-rozpoznawczym i informacyjno-analitycznym podejmowanych przez inne organy w obszarze właściwości rzeczowej tego podmiotu¹⁶. CBA ma prawo ścigać wszystkie przestępstwa korupcyjne znane polskiemu prawu karnemu. Uprawnienia operacyjno-śledcze

bowych, a także popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej. Zgodnie z zapisami art. 9e i 9f przywoływanej ustawy prowadząc działania dotyczące przestępstw korupcyjnych, których ściganie należy do właściwości rzeczowej Straży Granicznej, służba ta może stosować kontrolę operacyjną oraz zaawansowane formy pracy operacyjnej.

¹⁴ Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej oraz wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1214) służba ta jest właściwa do wykrywania przestępstw popełnianych przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 ww. ustawy, a więc przede wszystkim żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową i pracowników wojska oraz osób z nimi współdziałających. Zgodnie z zapisami art. 31 i 32 przywoływanej ustawy prowadząc działania dotyczące przestępstw korupcyjnych, których ściganie należy do właściwości rzeczowej Żandarmerii Wojskowej, służba ta może stosować kontrolę operacyjną oraz zaawansowane formy pracy operacyjnej. Warto w tym miejscu dodać, że rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie przestępstw korupcyjnych, których dopuszczają się żołnierze pełniący czynną służbę wojskową należy także w pewnym zakresie do właściwości Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 687 z późn. zm.) do zadań SKW należy między innymi rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie przestępstw z art. 228–239 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, jeśli dopuścili się ich żołnierze pełniący czynną służbę wojskową i mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej lub innych jednostek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej. Co jednak istotne SKW nie posiada uprawnień policyjnych, o których mowa w art. 312 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 534 z późn. zm.).

¹⁵ Uzasadnienie do projektu ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, s. 5 druk sejmowy nr 275 V kadencji Sejmu RP.

¹⁶ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Policja, Żandarmeria Wojskowa, Krajowa Administracja Skarbowa.

CBA do ścigania przestępstw korupcyjnych opisane w art. 2 ust. 1 pkt 1 pozwalają tej instytucji stosować kontrolę operacyjną oraz zaawansowane formy pracy operacyjnej. Co istotne oprócz czynności dochodzeniowo-śledczych CBA w obszarze swojej właściwości prowadzi także czynności kontrolne oraz czynności analityczne.

Oczywistym jest, że ujawnienie każdego przypadku noszącego znamiona czynu korupcyjnego musi być finalnie rozliczone w postępowaniu przygotowawczym, co ze względu na obowiązujący w Polsce model procedury karnej sprawia, że Prokuratura pod względem faktycznym jest organem, który spaja cały system zwalczania korupcji w naszym kraju. W myśl przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2021 r., poz. 66, poz. 1236 i poz. 2052) prokuratura wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw oraz stoi na straży praworządności. W tym zakresie prokuratura wykonuje szereg czynności, przy czym z punktu widzenia niniejszego opracowania najważniejszymi spośród nich są przede wszystkim:

- prowadzenie lub nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych oraz sprawowanie funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami;
- wytaczanie powództw w sprawach cywilnych oraz składanie wniosków i udział w postępowaniu sądowym w sprawach cywilnych, z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli tego wymaga ochrona praworządności, interesu społecznego, własności lub praw obywateli;
- podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę;
- prowadzenie badań w zakresie problematyki przestępczości, jej zwalczania i zapobiegania oraz współpracę z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r., poz. 85, 374, 695, 875 i 1086), w zakresie prowadzenia badań dotyczących problematyki przestępczości, jej zwalczania i zapobiegania oraz kontroli;
- koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych, prowadzonej przez inne organy państwowe;
- współdziałanie z organami państwowymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi i organizacjami społecznymi w zapobieganiu przestępczości i innym naruszeniom prawa.

Co istotne w kontekście zwalczania przestępstw korupcyjnych zgodnie z art. 57 § 2 przywoływanej powyżej ustawy „Prokurator Generalny,

Prokurator Krajowy lub upoważniony przez nich prokurator sprawuje kontrolę nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi poprzez wgląd w materiały zgromadzone w toku kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego, kontrolowanego wręczenia lub przyjęcia korzyści majątkowej albo przesyłki niejawnie nadzorowanej, w warunkach przewidzianych dla przekazywania, przechowywania i udostępniania informacji niejawnych.” Szczegółowy sposób realizacji tych uprawnień kontrolnych określono w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie sposobu realizacji czynności prokuratora w ramach kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 626).

Należy zauważyć, że rola Prokuratury w systemie zwalczania korupcji w Polsce nie ogranicza się wyłącznie do prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw korupcyjnych czy kontrolowania prowadzonych w tym zakresie czynności operacyjnych. Instytucja ta jest bowiem w pewnym stopniu angażowana także do działań mających na celu przeciwdziałanie zjawiskom korupcyjnym. Nie może to dziwić, gdyż kompetencje i doświadczenia Prokuratury predysponują ją do udziału w zorganizowanych przedsięwzięciach antykorupcyjnych Państwa. Abstrahując od kwestii, że, tak jak to wspomniano powyżej, od strony faktycznej system zwalczania korupcji w Polsce jest tworzony przez Prokuraturę oraz służby, do właściwości których należy zapobieganie, rozpoznawanie, wykrywanie przestępstw korupcyjnych opisanych w Kodeksie karnym i ustawach szczególnych, trzeba także zwrócić uwagę na fakt, iż od wielu lat zorganizowane działania Państwa mające na celu przeciwdziałanie temu zjawisku przyjmują formę programów rządowych, w których Prokuratura bierze czynny udział.

Pierwszym tego typu programem był przyjęty 17 września 2002 r. Program zwalczania korupcji – strategia antykorupcyjna na lata 2002–2004. Następnie 25 stycznia 2005 r. przyjęto Program zwalczania korupcji – strategia antykorupcyjna II Etap wdrażania 2005–2009. Kolejne programy antykorupcyjne przyjęły formę programów rozwoju, o których mowa w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r., poz. 1057). Dotychczas przyjęto dwa tego rodzaju programy: Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 prowadzony na podstawie Uchwały Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 (MP z 2014 r., poz. 299) oraz Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020, który realizowano na podstawie Uchwały nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania

Korupcji na lata 2018–2020 (MP z 2018 r., poz. 12, MP z 2019 r., poz. 769 oraz MP z 2020 r., poz. 515).

Pierwszy z wymienionych programów, prowadzony w latach 2002–2005, wskazywał organom państwa zadania, które powinny być przez nie podjęte w ramach zwalczania korupcji. Nacisk położono na skuteczne wykrywanie przestępstw korupcyjnych, tworzenie mechanizmów antykorupcyjnych w administracji publicznej, a także na podniesienie w społeczeństwie wiedzy o szkodliwości korupcji. Wskazywano także na konieczność promowania etycznych wzorców postępowania¹⁷. Założono też, że eliminowanie korupcji z życia publicznego powinno charakteryzować się wielokierunkowością i długofalowością działań, a przedsięwzięcia w tym zakresie powinny zmierzać do uporządkowania przepisów prawa celem opracowania jasnego, niepozostawiającego wątpliwości interpretacyjnych systemu¹⁸. W II Etapie tego programu, realizowanym w latach 2005–2009, w dalszym ciągu skupiono się na działaniach w obszarze legislacji oraz sferze edukacyjno-informacyjnej, przy czym skierowano je także na nowe obszary zagrożone korupcją¹⁹. Realizatorami przedsięwzięć podejmowanych w latach 2005–2009 były zasadniczo ministerstwa i urzędy centralne, a ówczesna Prokuratura Krajowa brała udział przy realizacji zadania 4.1.13 „Zapobieganie i ściganie zjawisk korupcyjnych mających miejsce w związku z międzynarodową działalnością gospodarczą”. Innymi oprócz Prokuratury Krajowej podmiotami wyznaczonymi do jego realizacji były: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Finansów, Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych, Ministerstwo Skarbu Państwa, Urząd Zamówień Publicznych, Urząd Służby Cywilnej, Ministerstwo Obrony Narodowej oraz Komenda Główna Policji.

Kolejną odsłoną usystematyzowanych działań antykorupcyjnych Państwa był Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019. Odnosząc się do celów Programu stwierdzono, że: „Przyjęte w dokumencie cele i działania zgodne są ze średniookresową Strategią rozwoju kraju 2020 i stanowią instrument jej realizacji. W pierwszym obszarze wymienionej Strategii pn. „Sprawne i Efektywne Państwo” założono „wzmoc-

¹⁷ P. Kowalski, Rola Policji w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości korupcyjnej w Polsce, *Kwartalnik Policyjny* 2021, nr 1, s. 9.

¹⁸ A. Fraj-Milczarska, Podsumowanie I i II etapu Strategii Antykorupcyjnej w zakresie działań prewencyjnych i edukacyjnych oraz wyzwania stawiane w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, (w:) *Krajowe strategie antykorupcyjne materiały pokonferencyjne* s. 17 https://cba.gov.pl/ftp/filmy/V_MKA.pdf. (dostęp...).

¹⁹ *Ibidem*.

nienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela”, które przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli. Jednym z działań wspomagających ten proces ma być przygotowanie i realizacja programów służących zintegrowaniu i usprawnieniu systemu przeciwdziałania i zwalczania korupcji. Działanie takie ujęte zostało w celu 7 zintegrowanej strategii Sprawne Państwo 2020²⁰”.

Program podzielono na 19 Zadań i ponad 60 szczegółowych Działań. Ówczesna Prokuratura Generalna zaangażowana była w realizację Działań w następujących obszarach:

Zadanie 17 Monitorowanie zagrożeń korupcyjnych i udoskonalanie przepisów prawnych:

- usprawniających ściganie przestępstw korupcyjnych, w tym określających warunki, zakres i tryb współdziałania oraz koordynacji organów ścigania,
- w zakresie penalizacji pojawiających się nowych form korupcji.

Na przedmiotowe Zadanie składały się następujące Działania:

17.1 Opracowanie mechanizmu koordynacji i współpracy pomiędzy właściwymi organami ścigania w zakresie zwalczania korupcji i działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa,

17.2. Opracowywanie cyklicznych raportów dotyczących obszarów, w których występuje przestępczość korupcyjna oraz zagrożonych taką przestępczością, wraz z rekomendacjami,

17.3 Usprawnienie mechanizmów współdziałania i wymiany informacji między służbami.

Podmiotem wiodącym w wymienionym Zadaniu było Centralne Biuro Antykorupcyjne, a innymi, oprócz Prokuratury Generalnej, współpracującymi: Komenda Główna Policji, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Obrony Narodowej (z udziałem Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerii Wojskowej) oraz inne właściwe służby i urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący.

2) Zadanie 18 Opracowanie systemowych rozwiązań w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń dotyczących zwalczania korupcji między organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Na przedmiotowe Zadanie składały się następujące Działania:

²⁰ Uchwała nr 17 Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”, M.P. 2013, poz. 136.

18.1. Przeprowadzenie analiz potrzeb w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń między organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości,

18.2 Zaplanowanie i przeprowadzenie przedsięwzięć adekwatnie do zdiagnozowanych potrzeb w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń między organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości,

18.3 Wprowadzenie do programu kształcenia aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury odpowiednich szkoleń, a do programu szkoleń sędziów odpowiednich zagadnień z zakresu korupcji.

Podmiotem wiodącym w wymienionym Zadaniu było Ministerstwo Sprawiedliwości a innymi, oprócz Prokuratury Generalnej, współpracującymi: Komenda Główna Policji, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Obrony Narodowej (z udziałem Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerii Wojskowej) oraz inne właściwe służby i urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący.

3) Zadanie 19 Wzmacnianie współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania korupcji. Na przedmiotowe Zadanie składały się następujące Działania:

19.1. Dokonanie przeglądu implementacji zobowiązań wynikających z ratyfikowanych konwencji antykorupcyjnych i zaleceń instytucji monitorujących w zakresie prawnokarnym oraz ścigania, w tym:

19.1.1. Przygotowanie raportu ze stanu wdrożenia przepisów wraz z rekomendacjami,

19.1.2 Opracowanie programu wdrażającego wskazane rekomendacje i jego realizacja,

19.2. Analiza zagranicznych rozwiązań prawnych w zakresie oceny możliwości zastosowania dobrych rozwiązań w prawie krajowym,

19.3. Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk z innymi państwami w obszarze zwalczania korupcji.

Także w tym Zadaniu podmiotem wiodącym było Ministerstwo Sprawiedliwości, a innymi, oprócz Prokuratury Generalnej, współpracującymi: Komenda Główna Policji, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Obrony Narodowej (z udziałem Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerii Wojskowej) oraz inne właściwe służby i urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący.

Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 napotkała szereg trudności, dlatego też podjęto decyzję o jego przerwaniu i wdrożeniu nowych działań w tym zakresie. Jak można przeczytać w uzasadnieniu Rządowego Programu Przeciwdziałania

Korupcji na lata 2018–2020: „(...) lata 2014–2016 uwiaryściły niewykorzystaną rolę instytucji zarządzającej RPPK na lata 2014–2019, tj. Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynacji i Monitorowania Wdrażania Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019. Analiza dorobku RPPK na lata 2014–2019 wykazała, że kontynuowanie Programu w niezmienionym kształcie i na obowiązujących zasadach niesie za sobą ryzyko nieosiągnięcia wytyczonych celów”.

Wskutek uzgodnień między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Ministrem – Koordynatorem Służb Specjalnych w sierpniu 2016 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne zostało zobowiązane do podjęcia prac nad Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020. Nowy Program, spójny z przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r. uchwałą nr 8 w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), finalnie zastąpił RPPK na lata 2014–2019.

W literalnych zapisach Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 Prokuratura, jako samodzielna instytucja, nie była już przewidziana do pełnienia roli podmiotu wiodącego lub współpracującego w ramach realizacji poszczególnych Działań. Można założyć, iż wynikało to ze zmian ustrojowych, które Prokuratura przeszła w 2016 r., a więc likwidacji Prokuratury Generalnej i ponownego połączenia stanowiska Prokuratora Generalnego z urzędem Ministra Sprawiedliwości²¹. Trzeba jednak mieć na uwadze, że skoro, zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, Minister Sprawiedliwości z urzędu sprawuje funkcję Prokuratora Generalnego, to w wymiarze faktycznym Prokuratura miała jednak wpływ na realizację niektórych elementów składających się na nowy Program. Chodzi oczywiście o Działania, do realizacji których zaangażowano Ministra Sprawiedliwości.

Prokuratura była zatem zaangażowana m.in. w Działanie 1.4 polegające na „wzmocnieniu regulacji dotyczących odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych”²² oraz Działanie 1.5 dotyczące „identyfikowania i zaprojektowania zmian w przepisach prawa karnego, w szczególności rozszerzenia zakresu stosowania art. 231 k.k. o osoby pełniące funkcje publiczne”. Wiodącym realizatorem obu tych Działań był Minister Sprawiedliwości, przy czym wyznaczono, dodatkowo, podmioty współpracują-

²¹ W myśl art. 26 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2016 r., poz. 178 i poz. 2103 oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 1452) zniesiono Prokuraturę Generalną jako organ odrębny od Ministra Sprawiedliwości powołując na jej miejsce Prokuraturę Krajową.

²² W ramach Zadania 1: Wzmocnienie jawności i przejrzystości życia publicznego.

ce – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Działanie 4.1²³ dotyczące „Przygotowania i wdrożenia przepisów prawnych w zakresie ochrony tzw. sygnalistów” było realizowane przez Ministra – Koordynatora Służb Specjalnych przy współpracy z Ministrem Sprawiedliwości jako organem współpracującym.

Prokuratura była niewątpliwie zaangażowana, pośrednio, również w realizację innych Działań RPPK na lata 2018–2020. Były nimi: Działanie 2.1²⁴ polegające na „Wypracowaniu mechanizmu oceny projektów przepisów prawnych w rządowym procesie legislacyjnym pod względem zagrożeń korupcyjnych”, w którym podmiotem wiodącym był Szef CBA, a podmiotem współpracującym Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów; Działanie 7.1²⁵ polegające na „Opracowaniu mechanizmu koordynacji i współpracy między właściwymi organami ścigania w zakresie zwalczania korupcji i działalności godzącej w interesy ekonomiczne Państwa” realizowane przez Szefa CBA przy współpracy Szefa ABW, Szefa SKW, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej oraz Szefa Krajowej Administracji Skarbowej; Działanie 7.5 „Analiza efektywności stosowania ofensywnych metod pracy operacyjnej przez organy ścigania i służby specjalne. Opracowanie zaleceń w tym zakresie”, do realizacji którego przewidziano Szefa CBA jako podmiot wiodący przy współpracy Ministra – Koordynatora Służb Specjalnych, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Obrony Narodowej, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Szefa Krajowej Administracji Skarbowej.

Analiza opisanej pokrótce historii realizacji rządowych programów przeciwdziałania korupcji prowadzi do stwierdzenia, że Prokuraturę zaangażowano w ich realizację w tych obszarach, w których bez wątpienia niezbędnym było wykorzystanie wiedzy i doświadczenia tego organu. Nie może to oczywiście dziwić, biorąc pod uwagę, że tak jak wspomniano, Prokuratura w wymiarze faktycznym spaja cały system ścigania korupcji w Polsce.

²³ W ramach Zadania 4: Wzmocnienie rozwiązań ograniczających możliwość korupcji w sektorze publicznym i prywatnym.

²⁴ W ramach Zadania 2: Wypracowanie zasad osłony systemu stanowienia prawa, a także najważniejszych zamówień publicznych oraz monitorowanie wykonywania praw w zakresie komercjalizacji i konsolidacji mienia przez spółki o istotnym znaczeniu dla gospodarki.

²⁵ W ramach Zadania 7: Wdrożenie rozwiązań dot. współdziałania oraz koordynacji organów ścigania w zakresie zwalczania korupcji.

Celem wspomnianych programów było i nadal jest ograniczenie korupcji między innymi przez zmiany legislacyjne, ważnym jest więc, aby głos w tym zakresie miała instytucja, która nadzoruje wszystkie dotyczące korupcji postępowania przygotowawcze w kraju. Co więcej – ma także niebagatelny wpływ na prowadzenie przez uprawnione służby czynności operacyjnych dotyczących zjawisk korupcyjnych. W kontekście powyższego nie należy także zapominać o zadaniach ustawowych Prokuratury, do których, oprócz ścigania przestępstw, należy również prowadzenie badań w zakresie problematyki przestępczości oraz jej zwalczania i zapobiegania oraz współdziałanie z organami państwowymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi i organizacjami społecznymi w zapobieganiu przestępczości i innym naruszeniom prawa.

Można oczywiście postawić pytanie, czy Prokuratura była angażowana w realizację wskazanych programów w wystarczającym stopniu oraz czy po zmianach ustrojowych z roku 2016 rola tego organu w sformalizowanych, systemowych działaniach antykorupcyjnych Państwa nie została w jakimś stopniu ograniczona. Zdaniem autora niniejszego opracowania ze względu na personalne połączenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego brak literalnych zapisów o udziale Prokuratury w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 nie oznacza, że w wymiarze faktycznym instytucja ta nie miała wpływu na realizację jego poszczególnych Działań. Niemniej należy rozważyć, czy przy opracowywaniu kolejnych rządowych programów przeciwdziałania korupcji nie powinno się powrócić do modelu z lat 2005–2009, w którym Prokuratura jest samodzielnym realizatorem poszczególnych elementów takiego programu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że obecna Prokuratura Krajowa posiada odpowiednią odrębność organizacyjną do tego, aby być autonomicznym uczestnikiem zorganizowanych przedsięwzięć antykorupcyjnych Państwa, a jej udział w takich działaniach byłby ze wszech miar uzasadniony.

Bibliografia

1. Dominiuk R. E., Korupcja w ujęciu historycznym i współczesnym. Pojęcie zachowania korupcyjnego na tle art. 229 k.k., *Miscellanea Historico-Iuridica* 2020, Tom XIX, nr 2.
2. Fraj-Milczarska A., Podsumowanie I i II etapu Strategii Antykorupcyjnej w zakresie działań prewencyjnych i edukacyjnych oraz wyzwania stawiane w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata

- 2014–2019, (w:) Krajowe strategie antykorupcyjne materiały pokonferencyjne https://cba.gov.pl/ftp/filmy/V_MKA.pdf.
3. Korupcja w Polsce: przegląd obszarów priorytetowych i propozycji przeciwdziałania zjawisku. Bank Światowy, Warszawa 1999.
 4. Kowalski P., Rola Policji w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości korupcyjnej w Polsce, Kwartalnik Policyjny 2021, nr 1.
 5. Kurzępa B., Kilka uwag o korupcji, Prokurator 2000, nr 4.
 6. Laskowska K., 735 lat zwalczania i... Rzecz o korupcji w Rosji, Miscellanea Historico-Iuridica Tom VIII, rok 2009.

Role of the Prosecution Service in combating corruption in Poland

Abstract

The purpose of this paper is to show the role of the Prosecution Service in the contemporary system for combating corruption in Poland. A legal framework for combating corruption offences and a history of systematized efforts of the State to curb corruption offences in public life are presented with due consideration given to the involvement of the Prosecution Service.

Key words

Central Anti-Corruption Bureau, combating corruption, bribery, operational reconnaissance, public procurement, business activity.

Bogusław Sygit¹, Natalia Wąsik²

Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora w świetle aktualnego orzecznictwa sądowego

Streszczenie

Zasadniczym celem niniejszej publikacji jest prezentacja idei odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, a także przedstawienie założeń postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w sprawach o delikty zawodowe popełniane przez osoby należące do ww. grupy prawniczej. Tło dla rozważań w powyższych kwestiach stanowi orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, ukształtowane na przestrzeni ostatnich lat we wspomnianych sprawach.

Słowa kluczowe

Wymiar sprawiedliwości, postępowanie dyscyplinarne, godność urzędu prokuratorskiego, kary dyscyplinarne.

Zgodnie z utrwalonym w piśmiennictwie poglądem przedmiot etyki prokuratora przenika cały zakres kompetencji jego urzędu, a nawet wykracza poza ten zakres tam, gdzie w zachowaniach pozaurzędowych oczekuje się od niego przestrzegania moralności zawodowej. Etyka prokuratora skupia się wokół głównej jego roli, polegającej na aktywności w procesie karnym. Prokurator jest bowiem jedynym oficjalnym urzędnikiem państwowym, odpowiedzialnym prawnie i moralnie w procesie karnym z jednej strony za utrzymywanie przekonania o winie oskarżonego, z drugiej strony – za niedopuszczenie do oskarżenia, skazania czy ukarania osoby niewinnej. W ogólnych ujęciach odpowiedzialności moralnej prokuratora podkreślany jest jego obowiązek służenia sprawiedliwości i słuszości³.

¹ Prof. zw. dr hab. Bogusław Sygit, Kierownik Katedry Podstaw Prawa Medycznego WNoZ CM UMK w Bydgoszczy.

² Dr Natalia Wąsik, adiunkt w Katedrze Podstaw Prawa Medycznego WNoZ CM UMK w Bydgoszczy.

³ Zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2005, s. 129, 145. I cytowana tam literatura, m.in. American Bar Association. *Prosecuting Criminal Enterprises: Federal*

Przepisy normujące odpowiedzialność dyscyplinarną zmierzają do zrealizowania wszystkich celów, jakie postawiono odpowiedzialności karnej. Pełnią one funkcję prewencji generalnej, bowiem wskazane jest oddziaływanie na pozostałych przedstawicieli danego zawodu oraz indywidualnej, aby przepisy wpływały odstraszająco na obwinionego. Wszystkie funkcje kary znajdują odzwierciedlenie również w sankcjach dyscyplinarnych, choć o różnym stopniu intensywności w stosunku do dyrektyw wymiaru kary określonych w kodeksie karnym. Znacznie istotniejszym celem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest aspekt korporacyjny w postaci wykluczania z grona osób wykonujących dany zawód jednostek niedających rękojmi wykonywania go zgodnie z regułami deontologicznymi i poszanowaniem prawa. Troska o należyty poziom zaufania i odbioru społecznego danej grupy zawodowej jest niezmiernie istotna. Bez wątpienia bowiem przestrzeganie reguł deontologicznych zwiększa zaufanie społeczeństwa w stosunku do osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego⁴. Słuszne jest stwierdzenie, że w społecznym przekonaniu ten kto nie spełnia wymagań moralnych, obyczajowych w jednej sferze, prawdopodobnie nie spełnia ich również w innej, a co najmniej kieruje się w swoim postępowaniu podwójną moralnością, ponadto zaś, to co uchodzi tzw. zwykłemu obywatelowi, nie uchodzi prokuratorowi, w stosunku do którego standardy moralne są szczególnie wysokie⁵.

Offenders, Waszyngton 1993; C. De Frances, G. Steadman, Prosecutors in State Courts, Waszyngton 1998; T. Gardocka, Prejudycjalność w polskim procesie karnym, Warszawa 1988; B. L. Gersham, Prosecutorial Misconduct, West 1991; A. Goldstein, The Passive Judiciary: Prosecutorial Discretion and the Guilty Plea, 1981; W. Grzeszczyk, Nowy kształt ustawy o prokuraturze, Toruń 1997; F. Prusak, Nadzór prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, Warszawa 1984; J. Tyłman, Postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych, Warszawa 1998; S. Waltoś, Model postępowania przygotowawczego na tle prawnoporównawczym, Warszawa 1968.

⁴ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2021 r., sygn. I DSK 10/21, LEX nr 3272259.

⁵ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2020 r., sygn. I DSK 8/18, LEX nr 3121311. W przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów zob. m.in. A. Herzog, Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze, Prok. i Pr. 2016, nr 7–8, s. 184–208; T. Janeczka, A. Roch, Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna prokuratorów w świetle Prawa o prokuraturze, Prok. i Pr. 2017, nr 3, s. 44–73; K. Kremens, Jawność prokuratorskich postępowań dyscyplinarnych, Prok. i Pr. 2015, nr 5, s. 128–142; T. Janeczka, A. Roch, O odpowiedzialności karnej, służbowej i dyscyplinarnej prokuratorów w świetle prawa o prokuraturze, Prok. i Pr. 2017, nr 2, s. 116–136; A. Roch, Odpowiedzialność służbowa prokuratorów, Prok. i Pr. 2017, nr 11, s. 105–136; P. Czarniecki, Stosowanie kodeksu karnego w postępowaniach dyscyplinarnych, PiP 2017, nr 10, s. 100–113.

Głównym celem niniejszej publikacji jest prezentacja idei odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, a także przedstawienie założeń postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w sprawach o delikty zawodowe wskazanej grupy prawniczej. Tło dla rozważań w powyższych kwestiach stanowić będzie orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, ukształtowane na przestrzeni ostatnich lat we wspomnianych sprawach.

Omawiając kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w pierwszej kolejności należy skoncentrować się na podstawach prawnych tej materii. Zgodnie z art. 137 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 66) prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za: 1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa; 2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury⁶; 3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej; 4) działalność publiczną niedającą się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora; 5) uchybienie godności urzędu. W § 2 omawianego przepisu wskazano, że nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym. Zgodnie z art. 137 § 3 cytowanej ustawy prokurator odpowiada dyscyplinarnie także za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli uchybił obowiązkom lub godności piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu prokuratora. W myśl natomiast § 4 wymienionej regulacji za nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę strony, jej pełno-

⁶ W orzecznictwie podnosi się, że dopóki nie zmaterializuje się niebezpieczeństwo dla interesu prawnego pokrzywdzonych i wymiaru sprawiedliwości, w postaci definitywnego uniemożliwienia realizacji celów postępowania karnego, nie można mówić o zrealizowaniu się skutku, o którym mowa w art. 137 § 1 ustawy z 2016 r. – Prawo o prokuraturze. Do tego czasu żadna ze stron nie zostaje pozbawiona prawa do prawidłowego i rzetelnego procesu, gwarancję czego stanowi nie tyle system wewnętrznego nadzoru, co przede wszystkim system środków zaskarżenia. Postępowanie odwoławcze stanowi podstawowy i właściwy środek do weryfikacji przebiegu postępowania, a przede wszystkim prawidłowości jego ustaleń i ocen prawnych. Bez wyznaczenia tej granicy każde naruszenie prawa, nie mówiąc o wadliwej, ale nawet tylko odmiennej interpretacji prawa w ramach jego stosowania, skutkowałoby odpowiedzialnością dyscyplinarną, a co najmniej jego możliwością. Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2019 r., sygn. II DSI 38/18, LEX nr 2638576.

mocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza, prokurator odpowiada tylko dyscyplinarnie.

Przechodząc *stricte* do orzecznictwa sądowego, ujednolicającego interpretację i stosowanie w praktyce cytowanych wyżej przepisów, warto zwrócić uwagę na kwestię budzącego wątpliwości wykładnicze wyrażenia „godności urzędu”. Jest ono o tyle istotne, że jego uchybienie pociąga ze sobą odpowiedzialność dyscyplinarną. W judykaturze przyjmuje się, że godność urzędu prokuratorskiego powinna być rozumiana jako pewien standard zachowania w różnych służbowych i pozasłużbowych okolicznościach, standard formułujący wobec prokuratorów podwyższone wymagania powodujące, że powinni oni stanowić rodzaj wzorca dla innych osób uczestniczących w czynnościach służbowych. Wiąże się to również z różnymi ograniczeniami czy zakazami dotyczącymi prokuratora w porównaniu z innymi osobami. Zauważyć zatem należy, że godność urzędu, a właściwie powinność sprawowania urzędu z godnością, stanowić może źródło różnego rodzaju ograniczeń i zakazów dotyczących zarówno działań prokuratora podejmowanych na sali sądowej, jak i poza tą salą, także w sferze prywatnej. Prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności⁷. Sprawowanie urzędu z godnością oznacza sprawowanie go zgodnie z pewnym standardem zachowania, standardem wynikającym z zawartych w różnych przepisach zakazów i nakazów, które dla innych osób nie są obowiązujące, ale również z nieskodyfikowanych reguł, obyczajów, które łącznie formułują w odniesieniu do osoby pełniącej daną funkcję publiczną, czy sprawującej urząd, wymagania wyższe aniżeli wymagania stawiane przeciętnemu obywatelowi i tworzące rodzaj wzorca postępowania, wzorca, którym kierować się powinna konkretna osoba pełniąca funkcję publiczną i który ma być podstawą aurytetytu reprezentowanej przez tę osobę instytucji⁸. Pojęcie godności urzędu nie jest zdefiniowane w Konstytucji, ani w innych ustawach, choć jest pojęciem normatywnym, prawnym. Brak definicji, niesprecyzowanie tego pojęcia uznać należy za celowe i konieczne wobec niemożliwych do skodyfikowania wszystkich wymogów stawianych osobie pełniącej urząd,

⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., sygn. SDI 6/16, LEX nr 2087824.

⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2019 r., sygn. I DSK 3/18, LEX nr 2643262.

między innymi urząd prokuratora⁹. Godność nabywana w chwili objęcia urzędu prokuratora to atrybut zapewniający swoisty autorytet. Jak zauważono, jest to pojęcie niedefiniowalne, ale wiąże się z wzorcem postępowania prokuratora, wynikającym z przepisów prawa, norm etyki zawodowej i innych norm moralnych, spisanych i niespisanych w zbiorze etyki zawodowej prokuratorów. Z godnością urzędu prokuratora i cechującą go nieskazitelną charakteru wiąże się ustalony standard postępowania, który stanowić powinien wzór dla innych i którego efektem powinno być wzbudzanie szacunku. Wzorzec postępowania związany z godnością urzędu wiąże prokuratora nie tylko w czasie wykonywania obowiązków służbowych, ale także poza służbą. Prokuratorzy, podobnie jak sędziowie, są przedmiotem uważnej obserwacji pod kątem wymogów wynikających z obowiązku sprawowania urzędu z godnością. Wymaga się od nich o wiele więcej niż od przeciętnego członka społeczeństwa¹⁰.

W przedmiocie oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa przez prokuratora jako przesłanki wszczęcia postępowania dyscyplinarnego podkreśla się, że o tym, czy obraza prawa przez prokuratora jest rażąca, decydują oceniane na tle konkretnych okoliczności, negatywne skutki naruszenia prawa w sferze interesów uczestników postępowania lub wymiaru sprawiedliwości. Jako rażące we wskazanym znaczeniu nie powinny być jednak co do zasady kwalifikowane, bez względu na stopień ich oczywistości i wagę naruszenia proceduralne podlegające korekturze w toku kontroli wywołanej wniesieniem środka zaskarżenia. Tylko w wyjątkowych przypadkach uzasadnione jest kwalifikowanie podlegających korekturze w wyniku wniesionych środków zaskarżenia oczywistych naruszeń prawa procesowego popełnionych w toku postępowania przygotowawczego czy postępowania sądowego jako naruszeń zarazem rażących¹¹. Przyjmuje się, że odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest podstawową formą reakcji na błędy popełnione w procesie stosowania prawa. Błędy są bowiem immanentnie związane z procesem interpretacji przepisów prawa, a rozstrzygnięcia błędne, czy też niezasadne przede wszystkim powinny być uchylane lub zmieniane np. podczas rozpoznawania środków odwoławczych oraz nadzwyczajnych środków zaskarże-

⁹ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., sygn. SDI 6/16, LEX nr 2087824.

¹⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. SNO 34/15, LEX nr 1747852.

¹¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. SNO 22/17, LEX nr 2306386.

nia¹². Innymi słowy nie może być uznane za naruszenie przepisów prawa wyrażenie błędnego poglądu prawnego, niewłaściwa interpretacja przepisów czy też wadliwa ocena dowodów, skutkujące podjęciem niesłusznej decyzji. Takie zachowanie prokuratora mieści się w granicach przyznanych mu uprawnień i w ramach swobodnej oceny dowodów, a wadliwe orzeczenia mogą być wyeliminowane z obrotu prawnego w drodze nadzoru instancyjnego bądź służbowego¹³. Cechą materialną przewinienia służbowego polegającego na rażącej i oczywistej obrazie prawa musi być jego społeczna szkodliwość, która podlega wartościowaniu. Określenie stopnia społecznej szkodliwości czynu należy zawsze do sfery ustaleń faktycznych, konieczne jest przy tym rozważenie przez właściwy sąd dyscyplinarny wszystkich okoliczności czynu istotnych z punktu widzenia znamion strony przedmiotowej i podmiotowej przewinienia dyscyplinarnego i nadanie im właściwego znaczenia w celu uściślenia ich wpływu na stopień społecznej szkodliwości. Odpowiedzialność dyscyplinarną powodują tylko te naruszenia norm prawnych regulujących zadania i obowiązki służbowe prokuratora oraz norm zawartych w przepisach prawa materialnego i procesowego, będących podstawą działalności prokuratorów, które są jednocześnie „oczywiste” i „rażące”¹⁴.

Zgodnie z art. 143 § 1 Prawa o prokuraturze, jeżeli przewinienie dyscyplinarne wyczerpuje znamiona przestępstwa, sąd dyscyplinarny wydaje zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej, co nie wstrzymuje biegu postępowania dyscyplinarnego. W myśl § 2 cytowanego przepisu po prawomocnym zakończeniu postępowania karnego przeciwko prokuratorowi sąd lub prokurator przesyła akta sprawy właściwemu sądowi dyscyplinarnemu. Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie poglądem, ze swej istoty stanowią uchybienie godności urzędu prokuratora czyny polegające na naruszeniu obowiązującego porządku prawnego, w szczególności dopuszczeniu się czynów zabronionych przez prawo karne albo prawo wykroczeń. Tak np. prowadzenie przez prokuratora pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości stanowi rażące lekceważenie norm prawnych, skutkujące wymierzeniem najsurowszej z możliwych kar w postaci wydalenia ze służby prokuratorskiej¹⁵.

¹² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. II DSS 2/18, LEX nr 3029366.

¹³ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2020 r., sygn. II DSI 24/20, LEX nr 3276691.

¹⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2018 r., sygn. SNO 17/18, LEX nr 2549238.

¹⁵ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. I DSK 1/20, LEX nr 3129424.

Jednocześnie zwraca się uwagę, że jedynie zupełnie nadzwyczajne okoliczności, mieszczące się zwykle w pobliżu ram określających instytucje kontratypów, usprawiedliwiają w jakimś stopniu prokuratora, tak jak każdego zresztą innego obywatela, z faktu, iż nie respektował zakazu prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości¹⁶.

Zgodnie z art. 142 § 1 Prawa o prokuraturze karami dyscyplinarnymi są: 1) upomnienie; 2) nagana; 3) obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o 5% – 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat; 4) kara pieniężna w wysokości podlegającego wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący prokuratorowi dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny; 5) usunięcie z zajmowanej funkcji; 6) przeniesienie na inne miejsce służbowe; 7) wydalenie ze służby prokuratorskiej. Za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, prokurator przełożony wymierza podległym prokuratorom karę porządkową upomnienia (art. 149 § 1 Prawa o prokuraturze).

Stosownie do poglądu utrwalonego w orzecznictwie sądowym szkodliwość społeczna wykraczająca poza daną korporację prawniczą, a przez to odnosząca się pośrednio lub bezpośrednio do całego społeczeństwa może bowiem być przedmiotem oceny jedynie wówczas kiedy obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym zarzuca się popełnienie deliktu będącego jednocześnie czynem zabronionym. Jeśli zaś przedmiotem oceny sądu dyscyplinarnego jest zachowanie sprzeczne z godnością danego zawodu, to w takim wypadku przy wymiarze kary należy odwołać się do szkodliwości korporacyjnej. Każde zachowanie przedstawiciela zawodu prawniczego, które poddawane jest ocenie pod względem odpowiedzialności dyscyplinarnej, powinno być oceniane przez pryzmat wpływu na autorytet i zaufanie społeczne do danego zawodu prawniczego, a w konsekwencji także całego wymiaru sprawiedliwości¹⁷. W zakresie orzekania o karze w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednie zastosowanie mają dyrektywy wymiaru kary sformułowane w art. 53 k.k. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów oparta jest na zasadzie winy. Zasada winy pełni niewątpliwie funkcję legitymizującą odpowiedzialność karną (dyscyplinarną) i limitującą surowość kary. Orzeczona kara dyscyplinarna nie może przekraczać stopnia winy i musi na-

¹⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2018 r., sygn. SDI 106/17, LEX nr 2450281.

¹⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2019 r., sygn. II DSI 6/19, LEX nr 2688899.

leżycie uwzględniać stopień społecznej szkodliwości czynu¹⁸. Należy przy tym mieć na uwadze, że uprzednia niekaralność dyscyplinarna, przyznanie się do winy i dotychczasowa nienaganna służba prokuratorska nie są okolicznościami łagodzącymi odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora, gdyż są to zachowania standardowe wymagane od prokuratora¹⁹. Dokonując wyboru kary określonego rodzaju sąd musi mieć w polu widzenia kształtowanie świadomości prawnej społeczeństwa, zaś w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym w niniejszej sprawie przeciwko prokuratorowi – także tej grupy zawodowej²⁰. Tak chociażby funkcja represyjna obniżenia wynagrodzenia przejawia się w tym, że obniżone zostaje wynagrodzenie, a więc prokuratora dotyka określona dolegliwość ekonomiczna. W konsekwencji także, obniżenie wynagrodzenia w połączeniu z zawieszeniem w czynnościach wypełniać ma względem obwinionego określoną rolę wychowawczą²¹.

W przedmiocie wniosków i konkluzji, które zostały sformułowane w orzecznictwie sądowym w odniesieniu do postępowań dyscyplinarnych prokuratorów warto przytoczyć kilka rozstrzygnięć, znajdujących szerokie zastosowanie w praktyce. W jednym z tego typu judykatów podniesiono, że system przekonań prokuratora, a zwłaszcza jego preferencje polityczne i ideologiczne nie powinny wpływać na kierunek wykładni prawa i decydować o treści dekodowanej normy prawnej. Tymczasem prokuratorska aksjologia nie tylko może, ale i powinna o sobie dać znać w obszarach poszukiwania słusznych rozstrzygnięć. Prokurator podobnie jak sędzia nie może być bowiem arbitralny, ale musi zawsze dążyć do równowagi i unikać skrajności²². Z zaprezentowanym poglądem łączy się teza orzecznicza, zgodnie z którą prokurator pełniący służbę, a w szczególności prokurator prowadzący dane postępowanie, nie powinien dawać wyrazu emocjom, a także podważać i oceniać, w nieuzasadniony sposób i przy użyciu nieliczących z godnością pro-

¹⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2019 r., sygn. I DSK 3/18, LEX nr 2643262.

¹⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2014 r., sygn. SNO 14/14, LEX nr 1483373.

²⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. I DSK 1/20, LEX nr 3129424.

²¹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2020 r., sygn. II DO 43/20, LEX nr 3071511.

²² Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2020 r., sygn. I DO 51/20, LEX nr 3094999.

kuratora słów, postępowania swoich przełożonych²³. W przedmiocie potencjalnych konfliktów służbowych w środowisku prokuratorskim jako źródeł przewinień dyscyplinarnych należy też przywołać tezę, w myśl której nie wyłącza zawinienia prokuratora nadmiar obciążających go obowiązków i przeciążenie wynikające z rosnącego wpływu spraw i powstających zaległości, za co miałyby odpowiadać państwo, które przyjęło wygórowane standardy bez zapewnienia prokuraturze środków technicznych, organizacyjnych i finansowych do ich wykonywania. Nadmiar obowiązków może natomiast mieć znaczenie dla ustalenia stopnia zawinienia. Bez wpływu na ocenę stopnia zawinienia prokuratora pozostaje brak pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej innych sędziów tego samego wydziału za podobne uchybienia²⁴.

We wcześniejszych fragmentach niniejszej publikacji wiele uwagi poświęcono konieczności respektowania przez osoby zajmujące urząd prokuratora odpowiednich standardów zarówno na płaszczyźnie zawodowej, jak i w życiu prywatnym. W przypadku sfery zawodowej w orzecznictwie zauważano m.in., że ocena potrzeby zainicjowania procesu przez prokuratora bez określenia podmiotu, na którego rzecz jest ono przezeń inicjowane, pozostaje wyłączną jego kompetencją i sąd rozstrzygający spór nie jest uprawniony do weryfikacji tej oceny z punktu widzenia jej merytorycznej poprawności. W tej sytuacji prokurator jest nie tylko stroną sporu w znaczeniu formalnym, ale jego pozycja w sporze opiera się na jego własnej legitymacji (czynnej) zwanej w literaturze legitymacją publiczno-prawną²⁵. W innym przypadku podkreślano, że skierowanie pisma przez prokuratora do pełnomocnika strony postępowania przygotowawczego, w którym podaje się informacje o dalszych planowanych krokach, ocenia się decyzję swoich przełożonych i w zdecydowany sposób wypowiada się wobec innych stron prowadzonego postępowania, nie może mieć charakteru korespondencji prywatnej, w szczególności w przypadku opatrzenia korespondencji nagłówkiem z określeniem pełnionego urzędu wraz ze wskazaniem jednostki organizacyjnej prokuratury²⁶. Co do sfery życia prywatnego osób zajmujących urząd prokuratorski lub sędziowski podnoszono natomiast, że samo zaciąganie zobowiązań, w tym branie

²³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. II DSI 26/18, LEX nr 2617923.

²⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. SNO 6/17, LEX nr 2288135.

²⁵ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. I ACa 1332/15, LEX nr 2004520.

²⁶ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. II DSI 26/28, LEX nr 2617923.

pożyczek jest dozwolone każdemu jako człowiekowi. Naganne jest natomiast nieodpowiedzialne zaciąganie w takim zakresie zobowiązań finansowych, w którym niemożliwość wywiązania się z nich jest subiektywnie i obiektywnie do przewidzenia. Naganność tę wzmacnia branie kolejnej pożyczki, jeżeli poprzednia nie została spłacona i biorący pożyczkę wie albo może przypuszczać, że i jednej i drugiej nie zwróci w terminie, albo nie zwróci w ogóle²⁷.

Przechodząc do okoliczności, które w praktyce oceniano jako delikty dyscyplinarne, należy wskazać w szczególności następujące przypadki:

- sporządzenie przez prokuratora, niebędącego już referentem sprawy, pisma adresowanego do adwokata – pełnomocnika pokrzywdzonego, w którym zawarł nieprawdziwe informacje o okolicznościach jego wyłączenia od nadzorowania przedmiotowego postępowania, mające charakter pomówienia przełożonych służbowych o niegodne i nieetyczne postępowanie;
- prowadzenie w ruchu lądowym samochodu osobowego przez prokuratora znajdującego się w stanie nietrzeźwości, mającego 2,9 promila alkoholu etylowego we krwi, niekorzystającego przy tym z pasów bezpieczeństwa podczas jazdy oraz niemającego przy sobie wymaganego wówczas dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdem, czyli zrealizowanie znamion występków z art. 178a § 1 k.k. oraz znamion wykroczeń z art. 97 k.w. i art. 95 k.w.;
- niewydanie postanowienia o wszczęciu śledztwa i niezrealizowanie celów postępowania przygotowawczego w zakresie określonym w art. 297 § 1 pkt 1, 4 i 5 k.p.k., a w konsekwencji zaniechanie ustalenia, czy zostały popełnione czyny zabronione i czy stanowiły one przestępstwo oraz zaniechanie wyjaśnienia okoliczności sprawy, w tym ustalenia osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody, a także niezabranie, niezabezpieczenie oraz odstąpienie w niezbędnym zakresie od utrwalenia dowodów dla sądu, a ponadto zaniechanie przeprowadzenia dowodów wynikających z informacji zawartych w materiałach niejawnych, mających na celu ich procesową weryfikację, co w konsekwencji doprowadziło do dowolnej, a nie swobodnej oceny materiału dowodowego oraz wydania postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa wobec braku znamion czynów zabronionych (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.), co skutkowało naruszeniem podstawowych zasad procesu karnego, a w szczególności zasad obiektywizmu, swobodnej oceny

²⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 września 2015 r., sygn. SNO 55/15, LEX nr 1796856.

- dowodów oraz legalizmu wyrażonych w art. 4 k.p.k., art. 7 k.p.k. oraz art. 10 § 1 k.p.k., i co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego wyrażającego się w prawidłowym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości i utrudnienie osiągnięcia celów postępowania karnego;
- uchybienie godności urzędu prokuratora, polegające na tym, że wbrew nakazom kierowania się zasadami uczciwości, godności, honoru oraz poczuciem obowiązku i odpowiedzialności, zapewnienia stronom i innym uczestnikom postępowania odpowiedniej informacji o ich sytuacji procesowej oraz przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach, wyjaśniania stronom i innym uczestnikom postępowania kwestii proceduralnych oraz podania motywów podejmowanych czynności procesowych w sposób zrozumiały dla odbiorców, niezwłocznego podjęcia działania zmierzającego do usunięcia skutków naruszenia prawa bądź reguł uczciwego postępowania lub zapobieżenia ich wystąpieniu, po wydaniu postanowienia o umorzeniu śledztwa oraz wykreśleniu sprawy z repertorium, prokurator przechowywał akta główne i podręczne śledztwa uniemożliwiając pracownikom sekretariatu wykonanie czynności kancelaryjnych zmierzających do doręczenia X podpisu postanowienia kończącego postępowanie przygotowawcze w trakcie wielokrotnych osobistych kontaktów z X, zataił fakt wydania postanowienia o umorzeniu śledztwa, wprowadził X w błąd, co do faktu kontynuowania czynności procesowych, przekazał nieprawdziwe informacje o kolejnych ustaleniach faktycznych, podał nieprawdziwą informację o skierowaniu do Sądu Rejonowego w R. aktu oskarżenia przeciwko wskazywanemu sprawcy, nie informował o konieczności składania pisemnych wniosków procesowych w przedmiocie uzyskania dostępu do akt śledztwa oraz kopii dokumentów zgromadzonych w jego toku, a po ujawnieniu przez X wymienionych faktów nie podjął starań zmierzających do usunięcia skutków swojego postępowania, które to zachowania ze względu na swój charakter podważyły zaufanie do bezstronności, obiektywizmu oraz uczciwości prokuratorów i prokuratury;
 - uchybienie godności urzędu prokuratora przez wykorzystanie stanowiska prokuratora oraz informacji zawartych w aktach umorzonego dochodzenia, wbrew nakazowi unikania zachowań i sytuacji, które mogłyby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabić zaufanie do sprawowanego przez niego urzędu oraz zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy, o których w postępowaniu przygotowawczym prokurator powziął wiadomości ze względu na swoje stanowisko, wbrew zakazowi nadużywania stanowiska lub funkcji w interesie własnym

- bądź innej osoby, jak również przyjmowania i wyrażania zainteresowania przyjęciem jakiejkolwiek korzyści, jeżeli ich udzielenie mogłoby być poczytane za próbę wywarcia wpływu na jego osobę w związku ze sprawowanym urzędem podczas osobistego kontaktu z X, podejrzanym o popełnienie czynu będącego przedmiotem wskazanego dochodzenia, deklarując swoją przychylność, przekonywał go o swoim zaangażowaniu po jego stronie skutkującym nieuzasadnionym, w świetle zgromadzonego materiału dowodowego, umorzeniem wymienionego postępowania przygotowawczego, a przy tym zapewniając go o zawarciu z pełnomocnikiem pokrzywdzonego ustnego porozumienia o odstąpieniu od złożenia przeciwko niemu subsydiarnego aktu oskarżenia, zażądał od wymienionego korzyści majątkowej w kwocie 3000 zł, pod pozorem przekazania tych pieniędzy pełnomocnikowi pokrzywdzonego, jako rekompensaty za utracone wynagrodzenie z tytułu prowadzenia sprawy, które to zachowanie podważało zaufanie do bezstronności, obiektywizmu oraz uczciwości prokuratorów;
- mimo przekazania informacji o ujawnieniu zwłok oraz mimo istnienia okoliczności wskazujących na to, że miał miejsce gwałtowny zgon oraz mogło dojść do przestępnego spowodowania śmierci, niedopełnienie ciążącego na prokuratorze obowiązku określonego w przepisach art. 209 § 2 i 3 k.p.k. w zw. z art. 297 § 1 pkt 1 k.p.k. i nieudanie się na miejsce ujawnienia zwłok oraz nieprzeprowadzenie oględzin zwłok przy udziale biegłego z zakresu medycyny sądowej w miejscu ich znalezienia, a także nie zarządzenie przeprowadzenia przez Policję niepowtarzalnych czynności zmierzających do ujawnienia i zabezpieczenia śladów na miejscu zdarzenia, jak również niezarządzenie zabezpieczenia zwłok i dokonania ich otwarcia celem ustalenia przyczyny śmierci oraz tego czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowił on przestępstwo, mimo zaistnienia przesłanek uzasadniających niezbędność dokonania tych czynności i w ten sposób uniemożliwienie dokonania kategoriycznych ustaleń czy śmierć nastąpiła w wyniku przestępstwa, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego i prywatnego zmarłego, z tym zastrzeżeniem, że obwiniony prokurator dopuścił się analogicznego czynu w trzech różnych sprawach.
- Niezależnie od powyższego w literaturze, *per analogiam* do § 83 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2017 r., poz. 1206), zauważa się, że za oczywiście rażące uchybienia w pracy prokuratora, stanowiące przewinienie dyscyplinarne, uważa się zwłaszcza: znaczną i zawinioną prze-

wlekłość postępowania; bezpodstawny wniosek o zastosowanie przez sąd tymczasowego aresztowania lub podjęcie przez prokuratora innej bezpodstawnej decyzji w przedmiocie tymczasowego aresztowania; bezpodstawne postanowienie kończące postępowanie przygotowawcze; nieuzasadniony akt oskarżenia; oczywiście niesłuszny wniosek w zakresie wymiaru kary; niezaskarżenie oczywiście niesłusznego orzeczenia sądowego; zawinione niewykonanie polecenia przełożonego co do treści czynności lub niezachowanie terminu zawitego²⁸.

Konkludując rozważania zasadnym jest przywołanie stanowiska W. Kotowskiego, A. Kiełtyki i A. Ważnego, zgodnie z którym odpowiedzialność dyscyplinarna stanowi szczególnie rodzaj odpowiedzialności karnej w szerokim tego słowa znaczeniu, albowiem przewiduje ona – podobnie jak odpowiedzialność karna *sensu stricto* – sankcje karne za określone czyny, niepożądane z punktu widzenia interesów społecznych, zwane przewinieniami dyscyplinarnymi. Oznacza to, że niezbędnym elementem przewinienia dyscyplinarnego jest pewien, chociażby minimalny, ładunek społecznej szkodliwości czynu. Bez tego elementu czyn nie będzie przewinieniem dyscyplinarnym, chociażby poza tym odpowiadał formalnie cechom przewinienia. Natomiast odrębność odpowiedzialności dyscyplinarnej polega na tym, że dotyczy ona wyłącznie czynów popełnionych na tle specjalnego stosunku prawnego, w jakim pozostaje sprawca czynu, oraz że istota tych czynów sprowadza się głównie do naruszenia obowiązków związanych z danym stanowiskiem (w naszym rozumieniu prokuratora). Odpowiedzialność dyscyplinarna różni się również od odpowiedzialności karnej odmiennym charakterem sankcji karnych. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów stanowi istotny instrument oddziaływania służący zapewnieniu maksymalnie sprawnego i efektywnego wykonywania przez prokuratorów ich ustawowych zadań i obowiązków. Pod względem przedmiotowym odpowiedzialnością dyscyplinarną objęte są natomiast trzy kategorie czynów: przewinienia służbowe, uchybienia godności urzędu oraz nadużycia wolności słowa. Przewinieniem służbowym jest każde naruszenie dyscypliny służbowej²⁹.

Jednocześnie jednak zastrzec należy, że tzw. postępowania dyscyplinarne powinny być prowadzone szczególnie ostrożnie, aby nie formułować przedwczesnych podejrzeń, które spowodowałyby realne niebezpieczeństwo nieuzasadnionego zakwestionowania nieskazitelnego charakteru pro-

²⁸ Zob. A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, Komentarz do art. 137 Prawa o prokuraturze, (w:) A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, Prawo o prokuraturze. Komentarz, LEX/el. 2021.

²⁹ *Ibidem*.

kuratora i stanowiłyby bezpodstawne obalenie domniemania jego uczciwości (niewinności) jako osoby spełniającej najwyższe wymagania moralne³⁰.

Bibliografia

1. American Bar Association. Prosecuting Criminal Enterprises: Federal Offenders, Waszyngton 1993.
2. Czarnecki P., Stosowanie kodeksu karnego w postępowaniach dyscyplinarnych, PiP 2017, nr 10.
3. DeFrances C., Steadman G., Prosecutors in State Courts, Waszyngton 1998.
4. Gardocka T., Prejudycjalność w polskim procesie karnym, Warszawa 1988.
5. Gersham B. L., Prosecutorial Misconduct, West 1991.
6. Goldestein A., The Passive Judiciary: Prosecutorial Discretion and the Guilty Plea, 1981.
7. Grzeszczyk W., Nowy kształt ustawy o prokuraturze, Toruń 1997.
8. Herzog A., Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze, Prok. i Pr. 2016, nr 7–8.
9. Janeczek T., Roch A., Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna prokuratorów w świetle Prawa o prokuraturze, Prok. i Pr. 2017, nr 3;
10. Janeczek T., Roch A., O odpowiedzialności karnej, służbowej i dyscyplinarnej prokuratorów w świetle prawa o prokuraturze, Prok. i Pr. 2017, nr 2.
11. Kiełtyka A., Kotowski W., Ważny A., Prawo o prokuraturze. Komentarz, LEX/el. 2021.
12. Kremens K., Jawność prokuratorskich postępowań dyscyplinarnych, Prok. i Pr. 2015, nr 5.
13. Prusak F., Nadzór prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, Warszawa 1984.
14. Roch A., Odpowiedzialność służbowa prokuratorów, Prok. i Pr. 2017, nr 11.
15. Tokarczyk R., Etyka prawnicza, Warszawa 2005.
16. Tylman J., Postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych, Warszawa 1998.
17. Waltoś S., Model postępowania przygotowawczego na tle prawnopórnawczym, Warszawa 1968.

³⁰ Por. uchwała Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 11 kwietnia 2014 r., sygn. ASDo 1/14, KSAG 2014, nr 4, s. 193–201.

Disciplinary liability of prosecutors in current case law

Abstract

The primary purpose of this publication is to present both the concept of disciplinary liability of prosecutors, and assumptions underlying disciplinary proceedings in cases involving professional torts committed by prosecutors. Considerations are offered in the context of relevant case law established over recent years by common courts and the Supreme Court.

Keywords

Administration of justice, disciplinary proceedings, dignity of a prosecutor's office, disciplinary penalties.

Romuald Kmiecik¹

O podręczniku Hansa Grossa, sędziego śledczego i dwoistej funkcji prokuratora

Streszczenie

Uwagi dotyczą niektórych, głównie psychologicznych i taktyczno-kryminalistycznych zagadnień przedstawionych w „Podręczniku sędziego śledczego” autorstwa Hansa Grossa, książki od III wydania w 1899 r. znanej także jako „System kryminalistyki” (als System der Kriminalistik). Książka tłumaczona na liczne języki europejskie zawiera całą dostępną u progu XX stulecia wiedzę z zakresu techniki kryminalistycznej, a także oparte na doświadczeniu autora wskazania z zakresu psychologii zeznań i taktyki przesłuchania. W polskim systemie karnoprocesowym nie ma instytucji sędziego śledczego. Charakter funkcji prokuratora nie tylko jako oskarżyciela publicznego przed sądem, ale również jako organu procesowego w śledztwie, czyni współczesnego prokuratora głównym adresatem dzieła Hansa Grossa, które zainteresuje też z pewnością każdego prawnika niezależnie od wykonywanej funkcji w wymiarze sprawiedliwości.

Słowa kluczowe

Sędzia śledczy, przesłuchanie, kryminalistyka, psychologia zeznań, konfrontacja, sędzia „ekspedycyjny”, oportunizm, funkcje prokuratora.

Słynny, znany każdemu prokuratorowi przynajmniej *ex auditu* „Podręcznik dla sędziego śledczego jako system kryminalistyki”², od dawna (1894 r.) tłumaczony na liczne języki europejskie (francuski, rosyjski, angielski, hiszpański i in.), ukazał się wreszcie w przekładzie na język polski

¹ Prof. dr hab. Romuald Kmiecik, emerytowany profesor zwyczajny Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

² H. G r o s s, Handbuch für Untersuchungsrichter als System der Kriminalistik, Graz 1899; wcześniejsze wydania pod tytułem Handbuch für Untersuchungsrichter, Polizeibeamte, Gendarmen u.s.w., Graz 1893 i 1894 (w tych wydaniach pisownia imienia autora - Hanns).

– późno bo po 120 latach. Trudu tłumaczenia i opracowania zawierającego uwagi i komentarze prawnicze podjął się ze znakomitą skutkiem prof. dr hab. Jerzy Kasprzak. We wprowadzeniu Tłumacz nie ma wątpliwości „dlaczego księga Hansa Grossa robi współcześnie takie wrażenie? Odpowiedź jest prosta, gdyż zawiera fundamentalne, ponadczasowe zasady kryminalistyki. Zasady, którymi powinien kierować się sędzia śledczy jako żywo odnoszą się do współczesnego prokuratora, policjanta, ale i sędziego, adwokata czy radcy prawnego...”³ Przede wszystkim jednak właśnie do prokuratora, który w Polsce, wobec braku instytucji sędziego śledczego, faktycznie spełnia obok funkcji typowo oskarżycielskiej – rolę *quasi* sędziego śledczego.

Hans Gross, wieloletni austriacki sędzia śledczy a później profesor uniwersytecki, przedstawia oparte na doświadczeniu prawniczym i znajomości psychologii, szczególnie cenne reguły celowościowe kształtujące taktykę przesłuchania świadków i podejrzanych w postępowaniu przygotowawczym. Jeżeli niekwestionowany „ojciec naukowej kryminalistyki” nie został równocześnie uznany za twórcę nowej subdyscypliny kryminalistycznej tzw. psychologii zeznań – gdyż ten zaszczyt przypisuje się raczej Williamowi Sternowi – to zapewne dlatego, że Hans Gross był prawnikiem, a nie psychologiem, a swoje drugie poważne dzieło wydane w 1898 r. zatytułował „Psychologia kryminalna” (*Kriminal Psychologie*), a nie „Psychologia zeznań”, jak to kilka lat później uczynił psycholog William Stern.

Bez przesady można stwierdzić, że czym dla teorii prawa dowodowego jest „Traktat o dowodach sądowych” J. Benthama, tym dla naukowej kryminalistyki jest ów „System kryminalistyki” Hansa Grossa, dzieło, które w austro-węgierskich kręgach akademickich z dużym trudem torowało drogę przekonaniu, że w programie kształcenia ogółu prawników kryminalistyka powinna znaleźć stosowne miejsce, a dla profesji sędziego, prokuratora lub policjanta jest wiedzą wręcz niezbędną. Jak słusznie zauważa prof. J. Kasprzak, mimo że „pozytywistyczna szkoła prawa karne-go odeszła już do historii, problem niezrozumienia konieczności nauczania kryminalistyki prawników pozostał”⁴, czego przejawem w Polsce jest skromna liczba akademickich katedr kryminalistyki.

W warunkach ówczesnej techniki kryminalistycznej H. Gross mógł oczekiwać dalszego jej rozwoju w XX stuleciu, nie mógł jednak przewidzieć wielu obecnie stosowanych technik wykrywczych i identyfikacyj-

³ H. G r o s s, Podręcznik dla sędziego śledczego jako system kryminalistyki, opracowanie i przekład J. K a s p r z a k, Difin, Warszawa 2021, s. 14.

⁴ Tamże, s. 17.

nych. Natomiast w zakresie taktyki przesłuchania i psychologii zeznań lektura „Podręcznika” wykazuje wręcz nieprawdopodobną aktualność.

Dzieło powstało ponad 120 lat temu w innych warunkach społecznych i ustrojowych, w rzeczywistości innej niż czas dzisiejszy, tak co do stanu przestępczości, jak i technicznych możliwości wykrywczych współczesnych organów ścigania – nietrudno zatem o błąd prezentyzmu. Hans Gross negatywnie oceniał np. konfrontację podejrzanych, która niegdyś stwarzała chyba dużo wyższe niż obecnie ryzyko nielegalnego komunikowania się podejrzanych stawianych do oczu. Jego zdaniem konfrontacja powinna być stosowana tylko pomiędzy „niepodejrzanymi” świadkami w celu wyjaśnienia, dlaczego ich zeznania się różnią. Tym samym odmawiał znaczenia konfrontacji jako czynności wykrywającej świadomy fałsz („nieszczerłość”) w zeznaniach lub wyjaśnieniach, uznając, że w takich wypadkach konfrontacja staje się czynnością, która może przynieść sprawie więcej zła niż pożytku. Pisał, że każdy, kto zetknął się w praktyce z różnorodnością sposobów nielegalnej komunikacji między podejrzanymi będzie „jak ognia unikał przeprowadzenia tej czynności”⁵. W swoim przekładzie z języka rosyjskiego Profesor J. Kasprzak tłumaczy wyjątkowo barwnie napisany tekst H. Grossa w sposób równie barwny, choć nie zawsze dosłowny, stosując eufemizmy i unikając nieco przesadnych lub dobitnych porównań, metafor i epitetów występujących w tekście oryginalnym (niemieckim). H. Gross pisze wręcz o „znienawidzonych konfrontacjach” (*verhassten Confrontationen*), które często dla niektórych sędziów śledczych – lecz nie dla niego – są wręcz „ulubionymi” (*beliebten*) czynnościami procesowymi. W polskim przekładzie nie ma tych określeń, lecz ich sens oddany jest w inny sposób, mniej emfaticzny.

Być może krytyczna ocena konfrontowania osób zeznających kłamliwie nie zachęcała później kryminalistyków do podjęcia szczegółowych badań nad tą czynnością dowodowo-kryminalistyczną. Prawnicze monografie dotyczące konfrontacji ukazały się w Polsce dopiero w XXI stuleciu⁶, mimo że literatura przyczynkarska ujawniła liczne wątpliwości natury prawnej i taktycznej. Przepis k.p.k. dotyczący konfrontacji (obecnie art. 172) nigdy nie był przepisem martwym. Dzisiaj nikt nie kwestionuje prawnej możliwości konfrontowania zarówno osób wyjaśniających (zeznających) kłamliwie (nieszczerze), jak i osób zeznających szczerze, lecz sprzecznie w wyniku błędów spowodowanych niedoskonałością receptorów zmysłowych, właściwościami psychiki lub innymi okolicznościami

⁵ Tak w polskim przekładzie – H. G r o s s, *Podręcznik...*, s. 306.

⁶ P. Ł o b a c z, *Konfrontacja. Studium karnoprawne i kryminalistyczne*, Warszawa 2013; D. O r k i s z e w s k a, *Konfrontacja w postępowaniu karnym*, Lublin 2016.

oddziałującymi na jakość spostrzegania, zapamiętywania lub odtwarzania spostrzeżeń. Inna sprawa, czy konfrontacja jest optymalną metodą wyjaśniania sprzeczności w zeznaniach szczerych.

Jeżeli Hans Gross był archetypem postaci pedantycznego i formalistycznego urzędnika przedstawionego w sposób nieco karykaturalny przez F. Kafkę w jego „Procesie” i miał rzeczywiście niektóre cechy tej postaci, to z pewnością nie mógł tolerować postawy sędziego śledczego typu „ekspedycyjnego” (*expeditiv* *Untersuchungsrichter*). Przymiotnik ten określa sędziego śledczego o nastawieniu oportunistycznym, który śledztwa prowadzi równie szybko, co powierzchownie. Nie chodzi bowiem o oportunizm w prawnym, lecz całkiem potocznym znaczeniu jako synonim wygodnictwa i lekceważenia obowiązków. Rezultaty takiego postępowania nie mają nic wspólnego z zadaniami odpowiedzialnie prowadzonego śledztwa. „Ekspedycyjność” może przynieść sukces w karierze, ale pracować uczciwie i pracować ekspedycyjnie to dwa pojęcia wzajemnie się wykluczające – zauważa H. Gross – i wzywa, aby nikt nie dążył do osiągnięcia sławy ekspedycyjnego sędziego śledczego⁷.

Czas mijał, ale zjawisko „ekspedycyjności” trwało jeszcze w czasach mojej młodości i aplikacji prokuratorskiej. Ekspedycyjny prokurator bez trudu odmawiał wszczęcia postępowania przygotowawczego albo je umarzał w fazie *in rem*, nierzadko bezpodstawnie w sprawach, które w istocie wymagały prowadzenia żmudnego i czasochłonnego śledztwa, ale zakończonego aktem oskarżenia (np. w sprawach o wypadki przy pracy). Sprawy te załatwiano odmową wszczęcia postępowania niemal rutynowo. Odmowa ścigania to czynność wymagająca 15 minut. Uczciwy prokurator wszczynał i prowadził śledztwo często wymagające wysiłku i czasu. „Ekspedycyjny” prokurator natomiast bez trudu realizował tzw. wpływ miesięczny spraw, nie miał zaległości, więc spotykał się z uznaniem zwierzchników. Uczciwy prokurator za swój trud mógł liczyć się z wytykiem z powodu „nieopanowania wpływu” i „opieszałości”, której dowodem miały być niezakończony sprawy „zaległe”, bo przeterminowane. Sposób załatwienia sprawy nie był szczególnie istotny. Nacechowana oportunizmem odmowa wszczęcia lub umorzenie postępowania w fazie *in rem* były równie „dobre”, jak wniesienia aktu oskarżenia.

W 1967 r. zorganizowano w Białymstoku konferencję prokuratorów z kilku województw, której nieformalnym tematem było pytanie „jak nie należy prowadzić śledztwa w sprawach kryminalnych?”. Przedmiotem analizy referentów stały się akta spraw obrazujących nieznaną kry-

⁷ H. G r o s s, Podręcznik..., s. 103.

minalistyki i „ekspedycyjność” prokuratorów prowadzących lub nadzorujących śledztwa w sprawach o poważne przestępstwa, zwykle zakończonych porażką organów ścigania.

Z pewnością takie zjawisko jest już tylko historią z innej epoki i innego ustroju. W latach 60. ubiegłego stulecia stanowiska prokuratorów zajmowały niekiedy osoby nie tylko bez elementarnej znajomości kryminalistyki, ale też prawniczego wykształcenia. Mimo to warto o tym pamiętać, zwłaszcza, że niezrozumienie dla roli kryminalistyki i psychologii sądowej w wykształceniu prawniczym wciąż – jak już wspomniałem – utrzymuje się w kręgach akademickich, choć zapewne nie tylko.

Nie ulega wątpliwości, że nawet perfekcyjna znajomość procedury karnej i prawa karnego osiągnięta podczas studiów akademickich i aplikacji nie zapewnia optymalnej realizacji zadań śledztwa (postępowania przygotowawczego) bez znajomości szeroko pojmowanej kryminalistyki, którą wykazać się powinien prokurator prowadzący lub nadzorujący w każdej poważnej sprawie, potocznie choć niezbyt ściśle określanej jako „kryminalna”. Co więcej jednak – a co podkreśla Hans Gross – nie bez znaczenia jest także osobowość prowadzącego śledztwa. Krótko mówiąc nie każdy prawnik, bez względu na predyspozycje intelektualne, kwalifikuje się do roli sędziego śledczego bądź współczesnego prokuratora.

W rozdziale „O instytucji sędziego śledczego” autor ukazuje obraz idealnego sędziego śledczego. I jeżeli jest to ideał trudny do osiągnięcia w praktyce, może służyć każdemu sędziemu śledczemu lub współczesnemu prokuratorowi za wzór do naśladowania i samodoskonalenia charakteru, tego najbardziej plastycznego elementu osobowości człowieka.

W obecnie obowiązującym systemie karnoprocesowym prokurator z racji statusu powinien bowiem dostrzegać w sobie nie tylko oskarżyciela publicznego, ale także – w sensie faktycznym – *quasi* sędziego śledczego, w każdym razie bardziej niż policjanta. Dlatego „Podręcznik” Hansa Grossa, mimo że odnosi się wprost do osobowości sędziego śledczego, może w równym stopniu dotyczyć współczesnego prokuratora, jego oczekiwanych cech osobowości oraz sposobów postępowania.

Autor „Podręcznika” przestrzega sędziego śledczego przed „uprzedzeniami w sprawie”, które mogą być przyczyną poważnych błędów w śledztwie⁸. W istocie chodzi o umiejętność zachowania bezstronności w toku śledztwa, co obecnie – w świetle k.p.k. (art. 4) – jest wymaganiem stawianym także prokuratorowi⁹. Inne cechy sędziego śledczego w uję-

⁸ Tamże, s. 71.

⁹ Zob. K. Z g r y z e k, Bezstronność prokuratora, osoby prowadzącej postępowanie przygotowawcze oraz innego oskarżyciela publicznego – uprawnienie czy obowiązek?,

ciu H. Grossa to: „twardość, ostrość i zdecydowanie w charakterze i w działaniu, bo nie ma niczego bardziej żalosnego niż sędzia śledczy powolny, małostkowy i leniwy”¹⁰, dodałbym jeszcze – bojaźliwy. Inną cechą jest „nadzwyczajna dokładność”. Tę cechę autor analizuje bardzo gruntownie. Ogólnie zaś sędzia śledczy powinien wykazywać „nieustanną pilność, zapał, samodzielność, staranność, dowcip i znajomość ludzi, wykształcenie, uprzejmość i oczywiście „żelazne zdrowie”¹¹. Czyż innych cech niż te, które zdaniem Hansa Grossa powinny charakteryzować sędziego śledczego oczekuje się dzisiaj od prokuratora?

Sędzia śledczy jako organ procesowy nie ma obecnie wielu zwolenników w Europie – usunięty został nawet z procedury karnej Francji, ojczysty procesu mieszanego. Przeciwnicy instytucji sędziego śledczego zdają się nie dostrzegać, że w systemie procesu skargowo-śledczego nie tylko śledztwo (*inquisitio*), ale również sędzia śledczy jest istotnym elementem strukturalnym, bez którego mechanizm procesu mieszanego (*processus mixtus*) może co prawda lepiej lub gorzej funkcjonować, ale jakby z wewnętrzną wadą ukrytą. Instytucja sędziego śledczego nie jest przysłowiowym „piątym kołem u wozu”, lecz raczej czwartym, którego sprawne działanie jest równie doniosłe jak trzech pozostałych. Nie tylko natura, ale również *natura processus horret vacuum* – dlatego pustkę po tej instytucji wypełnia z konieczności prokurator jako faktyczny *quasi* sędzia śledczy działający wspólnie – jak w Polsce – z sądem orzekającym w stadium przygotowawczym antycypującym jurysdykcyjne (rozpoznawcze) stadium procesu w ramach czynności sądowych w postępowaniu przygotowawczym (rozdział 38 k.p.k.).

Prokuratora w Polsce ustawa zobowiązuje do funkcjonowania w warunkach psychologicznego dyskomfortu. Wymaga bowiem od niego „sędziowskiego” wręcz obiektywizmu i bezstronności w stadium przygotowawczym procesu karnego, mimo że już w tym stadium procesu pozostaje on pod wpływem świadomości, iż podejrzany może być jego potencjalnym przeciwnikiem – oskarżonym, a on sam będzie stroną sporu jako oskarżyciel publiczny w postępowaniu przed sądem.

Czy należałoby przywrócić naszej procedurze karnej instytucję sędziego śledczego? Argumenty natury psychologicznej, choć nie bez znaczenia

Prokuratura i Prawo 2017, nr 10, s. 5 i n.; A. Herzog, Bezstronność prokuratora – uwagi na marginesie artykułu K. Zgrzyzka, Prokuratura i Prawo 2017, nr 11, s. 67 i n.; R. Kmiecik, Prokurator „stronniczą” czy „bezstronną” stroną w postępowaniu sądowym?, Prokuratura i Prawo 2018, nr 5, s. 5 i n.

¹⁰ H. Gross, Podręcznik..., s. 76.

¹¹ Tamże, s. 77.

dla gwarancji bezstronności (obiektywizmu) w postępowaniu przygotowawczym, zapewne nie wpłyną *de lege ferenda* na przywrócenie tej instytucji procesowej i oddzielenie funkcji prokuratora jako oskarżyciela przed sądem od jego funkcji śledczych w postępowaniu przygotowawczym, co z innych względów nie byłoby też rozwiązaniem optymalnym¹².

Podczas konferencji naukowej zorganizowanej w ramach Zjazdu Katedr Postępowania Karnego w Krakowie – Przegorzałach w dniach 25–28 września 2008 r. wyraźnie przeważały argumenty przeciwko instytucji sędziego śledczego¹³, mimo że w niektórych kategoriach spraw karnych pozytywną rolę sędziego śledczego trudno kwestionować (np. w sprawach o przestępstwa o charakterze politycznym lub zbrodnie pospolite ścigane w warunkach dowodzenia poszlakowego, wymagającego szczególnych kwalifikacji zarówno prawniczych, jak i kryminalistycznych).

W podsumowaniu obrad A. Gaberle stwierdził, że odrzucono koncepcję powrotu do klasycznej formy sędziego śledczego (...), a dyskutowano nad sędzią śledczym jako organem nadzorującym postępowanie przygotowawcze prowadzone przez prokuratora i policję¹⁴. Prokurator pozostanie nadal „bezstronną stroną”, choć może się wydawać, że ten oksymoron albo podważa funkcję prokuratora jako „strony”, albo jego zdolność do zachowania bezstronności.

Bibliografia

1. Gross H., Handbuch für Untersuchungsrichter als System der Kriminalistik, Graz 1899.
2. Gross H., Handbuch für Untersuchungsrichter, Polizeibeamte, Gendarmen, u.s.w., Graz 1894.

¹² Osobiste prowadzenie śledztwa przez prokuratora lub bezpośredni nadzór nad śledztwem powierzonym policji z pewnością pogłębia znajomość wszystkich okoliczności sprawy, niezbędną gdy prokurator następnie występuje przed sądem jako oskarżyciel publiczny.

¹³ Zob. P. H o f m a n s k i (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010 i zamieszczone tam artykuły krytyczne oraz aprobujące: T. G r z e g o r c z y k, Kilka refleksji na temat sugestii wprowadzenia instytucji sędziego śledczego, s. 105 i n.; P. K. r u s z y n s k i, M. W a r c h o ł, Sędzia śledczy. Argumenty za i przeciw, s. 110 i n.; C. Kulesza, Sędzia śledczy na tle europejskich modeli postępowania karnego, s. 125 i n.; M. K o ś c i e l n i a k - M a r s z a ł, Sędzia śledczy w ujęciu historycznym, s. 168 i n.

¹⁴ Cyt. wg M. R u s i n e k, Sprawozdanie z panelu plenarnego „Model postępowania przygotowawczego”, (w:) P. H o f m a n s k i (red.), Węzłowe problemy..., s. 179.

3. Gross H., Podręcznik dla sędziego śledczego jako system kryminalistyki, opracowanie i przekład J. Kasprzak, Difin, Warszawa 2021.
4. Herzog A., Bezstronność prokuratora – uwagi na marginesie artykułu K. Zgryzka, Prokuratura i Prawo 2017, nr 11.
5. Kmiecik R., Prokurator „stronniczą” czy „bezstronną” stroną w postępowaniu sądowym?, Prokuratura i Prawo 2018, nr 5.
6. Kościelniak-Marszał M., Sędzia śledczy w ujęciu historycznym, (w:) P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010.
7. Kruszyński P., Warchoł M., Sędzia śledczy. Argumenty za i przeciw, (w:) P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010.
8. Kulesza C., Sędzia śledczy na tle europejskich modeli postępowania karnego, (w:) P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010.
9. Łobacz P., Konfrontacja. Studium karnoprawne i kryminalistyczne, Warszawa 2013.
10. Orkiszewska D., Konfrontacja w postępowaniu karnym, Lublin 2016.
11. Rusinek M., Sprawozdanie z panelu plenarnego „Model postępowania przygotowawczego”, (w:) P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010.
12. Zgryzek K., Bezstronność prokuratora, osoby prowadzącej postępowanie przygotowawcze oraz innego oskarżyciela publicznego – uprawnienie czy obowiązek?, Prokuratura i Prawo 2017, nr 10.

Some remarks on the Handbook by Hans Gross, examining magistrates, and dual function of prosecutors

Abstract

This paper offers remarks on some psychological and tactical forensic issues tackled by Hans Gross in his Handbook for Examining Magistrates that has been also known as “System der Kriminalistik” starting from its 3rd edition in 1899. Translated into many European languages and based on Gross’ experience, the Handbook describes all forensic science techniques available in the early 20th century, and provides recommendations in the area of psychology of testimony and interrogation tactics. The

Polish criminal procedure does not provide for an examining magistrate. The nature of a function performed by prosecutors, who are not only public prosecutors before courts but also authorities conducting investigations, makes cotemporary prosecutors a target audience for the Handbook which should certainly be of interest also to lawyers, regardless of their function in the administration of justice

Key words

Examining magistrate, interrogation, forensics, psychology of testimony, confrontation, "expedition" judge, opportunism, prosecutor's functions.

Patrycja Małaszek¹, Jan Michalak², Lidia Piotrowska³, Mikołaj Turzyński⁴

Cechy jakościowe opinii sporządzanych przez biegłych sądowych oraz czynniki na nie oddziałujące

Streszczenie

W artykule przedstawiono problematykę postrzegania jakości informacji na gruncie nauk społecznych i prawnych, charakterystykę pożądanych cech jakościowych informacji z perspektywy nauk społecznych oraz cech jakościowych opinii sporządzanych przez biegłych sądowych. Scharakteryzowano również kwestie kompetencji oraz zasad etycznych biegłych. Istotnym zagadnieniem jest zidentyfikowanie i przeprowadzenie analizy czynników wpływających na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych, do których zaliczono m.in. sposób sformułowania tezy dowodowej i pytań do biegłego, doświadczenie i kompetencje osób sporządzających opinię, przestrzeganie zasad etycznych przez biegłych, złożoność sprawy, dostępność i jakość niezbędnych informacji dostępnych w KRS oraz w archiwach oraz dobór i zastosowane metody.

Słowa kluczowe

Opinia, biegły sądowy, jakość.

1. Wprowadzenie

Problematyka jakości opinii sporządzanych przez biegłych sądowych jest przedmiotem ożywionej dyskusji w kręgach akademickich oraz wśród

¹ Patrycja Małaszek, asystent w Instytucie Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi.

² Dr hab. Jan Michalak, prof. Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi, kierownik Katedry Rachunkowości i Finansów.

³ Lidia Piotrowska asystent w Instytucie Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi.

⁴ Dr hab. Mikołaj Turzyński, prof. Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi, kierownik Zakładu Rachunkowości Finansowej.

przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i instytucji kontrolnych. Jakość opinii rzutuje przy tym na przebieg i charakter współpracy biegłego z organami ścigania, w tym zwłaszcza z prokuraturą. Istotne znaczenie ma tu wypracowanie spójnego aparatu pojęciowego wykorzystywanego w procesie komunikowania się prokuratora z biegłymi z zakresu rachunkowości i finansów. Spójny aparat pojęciowy stosowany przez prokuratora i biegłych z zakresu rachunkowości i finansów umożliwia sprawny opis zjawisk ekonomicznych, które podlegają badaniu przez biegłych na potrzeby sporządzenia opinii. Źródła zagrożeń dla sprawności procesu komunikowania i, późniejszego, opiniowania stanowią zarówno niewłaściwy dobór pojęć odmiennie zdefiniowanych w obrębie nauk prawnych i nauk ekonomicznych, jak i pojęć, których sens ustalony jest poza naukami społecznymi.

Celami niniejszego artykułu są:

- 1) opracowanie wykazu istotnych cech jakościowych charakteryzujących pojęcie opinii wysokiej jakości,
- 2) identyfikacja czynników wpływających na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych.

W treści artykułu zostały udzielone odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- 1) Jak należy rozumieć jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych?
- 2) Jakie są pożądane cechy jakościowe opinii sporządzanych przez biegłych sądowych?
- 3) Jakie czynniki wpływają na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych?

Jako metody badawcze wykorzystano przegląd literatury oraz analizę treści aktów prawnych i analizę orzecznictwa sądowego.

2. Jakość informacji na gruncie nauk społecznych i prawnych

Jakość informacji jest pojęciem często używanym w badaniach w naukach społecznych. Stanowi ona kategorię złożoną i wieloaspektową, dotyczące jej rozważania są prowadzone w dyscyplinach związanych z systemami informacyjnymi, bazami danych, Internetem, ekonomią informacji, rachunkowością, audytem zarządzania wiedzą, zarządzaniem informacjami medycznymi, medioznawstwem, recenzowaniem prac naukowych⁵.

⁵ M. J. Eppler, Managing information quality: increasing the value of information in knowledge-intensive products and processes, Springer Science & Business Media, Heidelberg 2006, s. 46–48.

Jakość informacji w różnych dyscyplinach naukowych jest definiowana w odmienny sposób. P. Hopkins⁶ zaproponował stosunkowo prostą definicję pojęcia jakości informacji jako łatwości, z którą użytkownicy są w stanie przeczytać i zinterpretować informacje. W dziedzinie ekonomiki informacji do oceny informacji przyjmuje się często kryterium precyzji (dokładności) informacji (fineness)⁷. Informację ocenia się jako charakteryzującą się wyższą jakością, jeżeli prowadzi do bardziej precyzyjnej segmentacji przestrzeni stanów rzeczywistości. Kryterium to bywa trudne do zastosowania w praktyce, zwłaszcza w przypadku skomplikowanych informacji⁸. W nurcie badań analitycznych w rachunkowości jakość informacji jest oceniana przez pryzmat precyzji, z jaką inwestor, w rozumieniu bayesowskim, jest w stanie wycenić dany instrument finansowy po uzyskaniu takiej informacji⁹.

Według M. Błażyńskiej¹⁰ ocena jakości informacji może występować w trzech podstawowych formach: realistycznej, normatywnej i subiektywnej. Oceny realistycznej można dokonać dopiero na podstawie skutków użycia informacji. Skutki te mogą być odmienne dla różnych użytkowników informacji oraz okresu upływającego od wykorzystania danej informacji. Normatywna ocena jakości informacji wymaga porównania z jej odpowiednią normą/wzorcem. W ocenie tej konieczne jest określenie pożądanych cech jakościowych informacji. Ocena taka ma charakter subiektywny, następuje bowiem na podstawie użyteczności informacji przez jej odbiorcę. Ocena jakości informacji będzie przy tym uzależniona od użytkownika oraz występowania zjawiska subiektywnej racjonalizacji służącej redukcji dysonansu poznawczego. Teoria dysonansu poznawczego jest powszechnie wykorzystywana w psychologii społecznej, umożliwia opis i wyjaśnienie licznych fenomenów psychologicznych¹¹. Uwzględnia

⁶ P. Hopkins, The Effect of Financial Statement Classification of Hybrid Financial Instruments on Financial Analysts' Stock Price Judgments, *Journal of Accounting Research* 1996, no. 34 (Supplement), s. 33–50.

⁷ U. Birchler, M. Büttler, *Information economics*, Routledge, New York, 2007, s. 23–26.

⁸ U. Birchler i M. Büttler (2007) wymieniają dwa kolejne kryteria oceny jakości informacji – stochastyczną dominację pierwszego stopnia (first order stochastic dominance) i własność wskaźnika monotonicznego prawdopodobieństwa (monotonic likelihood ratio property).

⁹ D. W. Diamond, R. E. Verrecchia, Disclosure, Liquidity, and the Cost of Capital, *Journal of Finance* 1991, vol. 46(4), s. 1325–1359.

¹⁰ J. Błażyńska, *Użyteczność informacji finansowych sprawozdań finansowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2015, s. 40.

¹¹ R. M. Bagby, J. D. A. Parker, A. S. Bury, A comparative citation analysis of attribution theory and the theory of cognitive dissonance, *Personality and Social Psychology Bulletin* 1990, vol. 16, no. 2, s. 274–283.

ona model interakcji między wierzeniami a reakcjami ludzi na nowe informacje, które są sprzeczne z ich wierzeniami¹². Teoria dysonansu poznawczego przyjmuje, że ludzie chcą wydawać się sobie oraz innym racjonalni w swoich zachowaniach i dążą do tego, aby ich zachowanie było spójne z postawą w odniesieniu do określonej sytuacji¹³.

M. Eppler¹⁴ zdefiniował jakość informacji jako jej zdolność do spełniania wymagań funkcjonalnych, technicznych, kognitywnych i estetycznych użytkowników, producentów, ekspertów i administratorów informacji. Jak wynika z analizy powyższych definicji dla oceny jakości informacji (w tym jakości opinii biegłych sądowych) zasadne jest ustalenie kryteriów traktowanych jako pożądane cechy jakościowe informacji.

3. Pożądane cechy jakościowe informacji z perspektywy nauk społecznych

Identyfikowanie i weryfikacja cech jakościowych informacji ma długą tradycję w badaniach, w nauce rachunkowości. Jednym z pierwszych opracowań w sposób całościowy prezentujący pożądane cechy jakościowe informacji była Deklaracja Podstawowa Teorii Rachunkowości (*A Statement of Basic Accounting Theory* – ASOBAT) wydana przez American Accounting Association w 1966 roku. Pożądanymi cechami jakościowymi informacji wyodrębnionymi w tym dokumencie były: przydatność (relevance), sprawdzalność (verifiability), brak stronniczości (freedom from bias), możliwość kwantyfikacji (niekoniecznie za pomocą jednostki pieniężnej) (quantifiability). Liczba i zakres cech ewoluowały wraz z upływem czasu i były prezentowane w wielu wytycznych. Kolejny etap w dyskusji nad cechami jakościowymi w założeniach koncepcyjnych sprawozdawczości finansowej był wynikiem wspólnych prac Rady Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (IASB) i amerykańskiej Rady Standardów Rachunkowości Finansowej (FASB). Doprowadziły one do wypracowania wspólnych cech jakościowych informacji, które ostatecznie zostały zawarte w założeniach koncepcyjnych IASB z 2010 roku oraz w Statement of Financial Accounting Concepts No. 8. W dokumentach tych wprowadzono gradację cech jakościowych i wyodrębniono dwie

¹² D. Kahneman, A. Tversky, The subjective probability: a judgment of representativeness, (w:) D. Kahneman, P. Slovic, A. Tversky (eds.), *Judgement under Uncertainty: Heuristic and Biases*, Cambridge University Press, New York 1982.

¹³ L. Festinger, *The Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford University Press, Stanford, CA., 1957.

¹⁴ M. J. Eppler (2006), *op. cit.*

fundamentalne cechy jakościowe – przydatność i wierną prezentację oraz wzbogacające cechy jakościowe – porównywalność (*comparability*), sprawdzalność (*verifiability*), terminowość (*timeliness*), zrozumiałość (*understandability*). Zwrócono uwagę również na istotność relacji kosztów informacji do korzyści wynikających z ich pozyskania i zaprezentowania.

Przydatność informacji wynika z możliwości ich wpływu na zmianę decyzji podejmowanych przez użytkowników. Co ważne informacja może wpłynąć na zmianę decyzji nawet wtedy, gdy niektórzy użytkownicy nie zamierzają z niej skorzystać lub uzyskali ją z innych źródeł. Wierna prezentacja oznacza prawidłowe odzwierciedlenie przedstawianych zjawisk. Wierna prezentacja związana jest z koniecznością spełnienia cech kompletności, neutralności i braku błędów. Porównywalność pozwala użytkownikom zidentyfikować i zrozumieć podobieństwa i różnice między pozycjami wykazywanymi w sprawozdaniach finansowych. Sprawdzalność oznacza, że różni poinformowani i niezależni obserwatorzy mogliby osiągnąć konsensus, choć niekoniecznie pełną zgodność co do tego, iż konkretny opis stanowi wierną prezentację. Sprawdzenie może być bezpośrednie (np. powtórne przeliczenie gotówki) lub pośrednie (np. przez sprawdzenie danych wejściowych w modelu i ponowne przeliczenie danych wyjściowych przy zastosowaniu tej samej metodologii). Terminowość oznacza, że podejmujący decyzję będą mieli na czas dostęp do informacji mogących wpłynąć na ich decyzje. Zrozumiałość wynika z klasyfikowania, charakteryzowania i prezentowania informacji w sposób jasny i zwięzły.

R. Wang i D. Strong¹⁵ wyodrębnili cztery typy cech jakościowych informacji:

- wewnętrzną jakość informacji – obejmującą dokładność, obiektywność, wiarygodność i reputację źródła,
- jakość informacji uzależnioną od kontekstu – obejmującą przydatność, kompletność, aktualność, zdolność do dodawania wartości, odpowiednią liczbę informacji,
- jakość informacji uzależnioną od zdolności odwzorowania – uwzględniającą zdolność do interpretowania, formę, spójność, kompatybilność,
- jakość informacji uzależnioną od dostępności, na którą wpływ ma zarówno dostępność informacji, jak i bezpieczeństwo dostępu.

Jedno z najbardziej przekrojowych badań literaturowych w obszarze pożądanых cech jakościowych informacji przeprowadził M. Eppler¹⁶,

¹⁵ R. Y. Wang, D. M. Strong, Beyond accuracy: What data quality means to data consumers, *Journal of Management Information Systems* 1996, vol. 12(4), s. 5–33.

który opracował zbiór aż siedemdziesięciu cech jakościowych informacji. M. Eppler¹⁷ podkreślał występowanie relacji konkurencyjności i potencjalnego konfliktu między cechami jakościowymi informacji. Jego zdaniem w takim potencjalnym konflikcie pozostają cechy: kompletności, dokładności z jasnością, terminowością, zwięzłością, łatwością i szybkością dostępu z bezpieczeństwem i wiarygodnością.

Przegląd cech jakościowych informacji na gruncie nauk społecznych nie odnosi się wprost do informacji w opiniach biegłych sądowych. Bardzo wiele z nich można jednak w sposób bezpośredni lub pośredni odnieść do cech jakościowych opinii biegłych sądowych. Należy podkreślić, że jedną z kluczowych cech stanowi przydatność opinii biegłych sądowych – czyli możliwość ich wykorzystania przy wydawaniu orzeczeń przez sąd. Przydatność jest przy tym ograniczona poziomem wiedzy osoby sporządzającej opinię i jej odbiorcy.

4. Pożądane cechy jakościowe opinii sporządzanych przez biegłych sądowych

Pożądane cechy jakościowe opinii biegłych sądowych można wywodzić z przepisów ustawowych, wyników badań naukowych (w tym badań orzecznictwa), raportów instytucji zajmujących się badaniem i doskonaleniem. Wytyczne odnoszące się do pożądanych cech opinii sporządzanych przez biegłych sądowych mają ogólny charakter. W ustawie Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. w art. 285 § 1 wskazano jedynie, że „opinia powinna zawierać uzasadnienie”. Z § 3 tego artykułu wynika także, że opinia powinna być wyczerpująca.

W ustawie Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r., w art. 200 § 2 wskazano, że opinia powinna zawierać m.in.: sprawozdanie z przeprowadzonych czynności i spostrzeżeń oraz oparte na nich wnioski. Z przepisu art. 201 k.p.k. wynika ponadto, że opinia powinna być pełna, jasna i nie powinna być wewnętrznie sprzeczna.

Pożądane cechy jakościowe opinii biegłych sądowych zawarte w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego i w ustawie Kodeks postępowania karnego są przedstawione w sposób zwięzły i ograniczony. Do cech opinii biegłego sądowego odniósł się m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 stycznia 2014 r., sygn. IV CSK 219/13 (LEX nr 1460980), w którym wskazał, że w sytuacji, gdy według oceny sądu opinia biegłego opiera

¹⁶ M. J. Eppler, *op. cit.*

¹⁷ M. J. Eppler, *op. cit.*

się na błędnych założeniach metodologicznych, sprzecznych z mającymi zastosowanie do jej wydania przepisami prawa, niekompletnych bądź wadliwych założeniach faktycznych, jest niespójna bądź zawiera błędy logiczne, względnie zawiera niepoddające się ocenie wnioski, co prowadzi do konkluzji, iż opinia ta jest nieprzydatna dla rozstrzygnięcia sprawy, sąd powinien dopuścić dowód z opinii innego biegłego sądowego.

W wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 18 października 2013 r., sygn. I ACa 663/13 wskazano: „Sąd ma bowiem obowiązek dopuszczenia dowodu z dalszych biegłych lub opinii instytutu, gdy zachodzi taka potrzeba, a więc wtedy gdy (...) przeprowadzona już opinia zawiera istotne luki, jest niekompletna, bo nie odpowiada na postawione tezy dowodowe, niejasna, czyli nienależycie uzasadniona lub nieweryfikowalna, tj. gdy przedstawiona ekspertyza nie pozwala organowi orzekającemu zweryfikować zawartego w niej rozumowania co do trafności wniosków końcowych”.

J. Dzierżanowska i J. Studzińska¹⁸ przeprowadziły badanie orzecznictwa i literatury służące rozszerzeniu cech pożądanых opinii biegłych sądowych, które można wykorzystać jako kryteria oceny dowodu z opinii biegłego. Autorki te rozróżniły kryteria służące ocenie opinii biegłego sporządzanych w procesie cywilnym i procesie karnym. W procesie cywilnym wyodrębniły następujące kryteria: zasada logiki i poziomu wiedzy biegłego, jednolitość i powszechność metody, pewność wyników badań naukowych, fachowość, rzetelność, logiczność, atest pracowni, zupełność i kompletność opinii, stanowczość opinii.

W procesie karnym wyodrębniły zaś kryteria takie jak: wymagania współczesnej wiedzy, metodologiczna nienaganność metody, ocena wiedzy, kompetencji i rzetelności biegłego, zupełność opinii i kompletność materiałów będących podstawą opinii, poprawność zastosowanych metod badawczych i przyjętych sposobów wnioskowania, pełność, jasność opinii, brak niewyjaśnionych sprzeczności.

Porządkując kryteria wyodrębnione przez J. Dzierżanowską, J. Studzińską cechy jakościowe (kryteria oceny) opinii biegłego sądowego można podzielić na trzy grupy: cechy samej opinii, cechy osoby / instytucji sporządzającej opinię, cechy metod naukowych zastosowanych przy opracowaniu opinii.

Kwestię problemów z obiektywnością opinii sporządzanych przez biegłych sądowych poruszyli B. Leśniak i M. Leśniak w publikacji pt. „Su-

¹⁸J. Dzierżanowska, J. Studzińska, Kryteria oceny dowodu z opinii biegłego w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, *Roczniki Nauk Prawnych* 2015, Tom XXV, nr 2.

biektywność w opiniach biegłych sądowych – prawne, etyczne i psychologiczne aspekty”¹⁹. Autorzy ci zwracają uwagę na raport amerykańskiej Narodowej Akademii Nauk (National Academy of Science, NAS), wskazujący na zasadność prowadzenia badań naukowych, które mogą przyczynić się do ulepszenia standardów opiniowania przez ekspertów sądowych. Za istotne opracowanie B. Leśniak i M. Leśniak uznali także kolejny raport przygotowany w Stanach Zjednoczonych (wrzesień 2016 r., Report to the President. Forensic Science in Criminal Courts: Ensuring Scientific Validity of Feature-Comparison Methods, Executive Office of the President. President’s Council of Advisors on Science and Technology), w którym zwrócono uwagę na przeciwdziałanie wpływu „poznawczej stronniczości” na opinie ekspertów sądowych.

W celu zdefiniowania oczekiwań środowisk prawniczych dotyczących biegłych sądowych i jakości ich opinii, Fundacja Europejskie Centrum Inicjatyw w Naukach Sądowych przeprowadziła badanie ankietowe na reprezentatywnej grupie badawczej z terenu całego kraju, wytypowanej spośród osób zawodowo korzystających z usług biegłych sądowych. Zostali nim objęci zarówno sędziowie, prokuratorzy, jak i reprezentanci stron postępowania (adwokaci). Wyniki badania ankietowego wskazują, że główne problemy związane z funkcjonowaniem biegłych sądowych mieszczą się w kategorii dotyczącej jakości dostarczanych opinii. Za taką interpretacją przemawia wymienianie błędów merytorycznych w sprawozdaniach z badań jako najważniejszego problemu dla ogółu środowisk prawniczych. Indeks ważności tego problemu ogółem (o) wyniósł 20,41. Sędziowie ocenili go nieco niżej – indeks ważności dla sędziów (s) wyniósł 17,79. Na wysokich pozycjach znalazły się też problemy, takie jak:

- nieuwzględnianie w opiniach wszystkich okoliczności wskazywanych w tezach dowodowych (o: 5,91; s: 6,79),
- szablonowość opinii (o: 4,85; s: 4,68),
- niejasność opisów stosowanych przez biegłych metod badawczych (o: 2,75; s: 2,88),
- niewykorzystywanie przez biegłych najnowszych osiągnięć nauki i techniki (o: 2,30; s: 2,02).

Dla większości przedstawicieli zawodów prawniczych ważnym aspektem okazał się też czas związany z wydaniem opinii. Wysoko umieszczono problem długiego oczekiwania na opinię (o: 17,66; s: 19,65). Do-

¹⁹ B. Leśniak, M. Leśniak, Subiektywność w opiniach biegłych sądowych – prawne, etyczne i psychologiczne aspekty, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej 2018, Seria: Organizacja i Zarządzanie, z. 131.

datkowo respondenci w swoich odpowiedziach podnosili inny, choć podobny, problem, czyli niedotrzymywanie terminów przez biegłych (o: 4,68; s: 5,51). Wysoko sklasyfikowano też systemowy brak możliwości oceny kompetencji biegłych. Przemawiają za tym wysokie indeksy uzyskane dla problemów opisanych jako: brak ujednoliconych kryteriów monitorowania pracy biegłego (o: 5,59; s: 4,28), brak ujednoliconych i wiarygodnych kryteriów oceny osób aplikujących do pełnienia funkcji biegłego (o: 3,97; s: 4,04) oraz brak dostępu do informacji o tym, ile i jakie opinie biegli dotychczas wydawali i jak były one oceniane (o: 2,62; s: 2,43). Odrębną grupę stanowiły problemy ujawniające się w trakcie rozpraw sądowych. Do tych można zaliczyć: nieprzygotowywanie się biegłych do udzielania ustnych odpowiedzi (o: 2,55; s: 2,87) oraz niekomunikatywność biegłych w trakcie rozpraw przed sądem (o: 2,24; s: 2,30). Poza wyborem z zamkniętego katalogu odpowiedzi wszyscy respondenci mieli możliwość udzielenia także odpowiedzi opisowych. W zakresie kwestii związanych z kompetencjami biegłych, sędziowie wskazywali m.in. na: nieumiejętność ustnego wyjaśnienia w toku rozprawy zagadnień niezrozumiałych w opinii pisemnej w sposób przystępny dla osób niemających wiadomości specjalnych, zbyt lakoniczne uzasadnienia pisemnych opinii lub wręcz brak takich uzasadnień²⁰.

5. Kompetencje i zasady etyczne biegłych

Kompetencje biegłego powinny być rozpatrywane w kontekście wartości biegłego oraz standardów jego właściwego postępowania. Kompetencje eksperta stanowią połączenie wiedzy, umiejętności praktycznych oraz odpowiednich zachowań i postaw składających się na etykę zawodową. Na zasadność skodyfikowania zasad etyki biegłego oraz wprowadzenia obowiązkowych szkoleń w tym obszarze wskazują raporty dotyczące funkcjonowania biegłych sądowych w wymiarze sprawiedliwości²¹.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 2005 r. w sprawie biegłych sądowych nie zawiera wymogu „nieskazitelności charakteru” eksperta, natomiast oczekuje „dawania rękojmi należytego wykonywania

²⁰ P. Rybicki, Kompetencje biegłych sądowych – narzędzia oceny, ocena narzędzi, Krajowa Rada Sądownicza 2015, nr 3.

²¹ „Kompetencje biegłych sądowych – oczekiwania i kryteria oceny (przegląd rozwiązań stosowanych w różnych państwach i systemach prawa)”, Forensicwatch – opracowanie powstałe na podstawie badań desk-research przeprowadzonych w ramach Projektu „Forensic Watch” (2014–2015) współfinansowanego z Funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego w ramach programu „Obywatele dla Demokracji”.

obowiązków biegłego". Elementy oczekiwań wobec etyki biegłego zawarte są także w treści ślubowania zobowiązującej do opracowywania opinii z „całą sumiennością i bezstronnością”²². Pojęcie „rękojmi należytego wykonywania obowiązków biegłego” należy postrzegać jako gwarancję najwyższej jakości usług, sumienności oraz odpowiedzialności za własne działania²³. W orzecznictwie przyjęto, że jest to „całość cech, zdarzeń i okoliczności dotyczących osoby biegłego sądowego, składających się na jego wizerunek jako osoby zaufania publicznego. Na wizerunek osoby zaufania publicznego składają się takie cechy charakteru jak: szlachetność, prawość, sumiennność i bezstronność łącznie”²⁴. Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, że to kryterium ma zagwarantować odpowiedni poziom moralny i zawodowy biegłego sądowego, a ocena przyszłych zachowań kandydata na biegłego powinna opierać się na prezentowanej postawie etycznej i moralnej oraz sposobie wykonywania dotychczasowej pracy²⁵. Postulaty dotyczące kodyfikacji etyki zawodowej biegłego sądowego zostały zawarte w jednym z raportów²⁶, objęły one m.in.: obiektywizm i bezstronność, zachowanie poufności, dochowywanie wyznaczonych terminów, przestrzeganie zasad gospodarności i ekonomii procesu, informowanie o kolizji interesów. Należy zatem podkreślić, że oprócz kwalifikacji biegłych znaczącym czynnikiem wpływającym na jakość i poziom zaufania sądów do sporządzanych przez biegłych sądowych opinii, ma obiektywizm, wiarygodność, rzetelność.

Specyfika pracy biegłych sądowych bezsprzecznie wymusza przyjęcie pewnych zasad i norm postępowania, bez których wykonywanie takiej działalności byłoby bezcelowe. Jednakże tak ogromny zakres zawodów, które reprezentują biegli sądowi, zdecydowanie utrudnia wykreowanie pewnych narzędzi, za pomocą których powstałby swoisty kodeks etyczny biegłego. Uporządkowanie tego „etycznego nadmiaru bogactwa” i wskazanie najważniejszych reguł etycznych, którymi w swej pracy powinien się kierować biegły sądowy zostało zawarte

²² Grabowska i inni, 2014 s. 43; Kompetencje biegłych sądowych – oczekiwania i kryteria oceny. Przegląd rozwiązań stosowanych w różnych państwach i systemach prawnych, (2014–2015), s. 37.

²³ M. Skorecki, Etyczne podstawy działania biegłych sądowych, Bezpieczeństwo, Numer specjalny, Teoria i Praktyka 2008, s. 44.

²⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 1999 r., sygn. II SA 806/99, LEX nr 46721; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2006 r., sygn. VI SA/Wa 1553/06, LEX nr 264553.

²⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2009 r., sygn. II GSK 971/08, Legalis nr 231699.

²⁶ Twinning Light Project: „Strengthening the Polish Justice System”..., s. 14–15).

w publikacji M. Skoreckiego pt. „Etyczne podstawy działania biegłych sądowych”²⁷. W publikacji tej autor wskazuje, że kluczowym problemem etycznym biegłego jest problem wyboru, występujący w jednej z dwóch postaci: albo jako problem wyboru rozwiązania danego problemu w ramach jednego zbioru zasad etycznych, albo jako problem wyboru zbioru zasad etycznych, który znajduje zastosowanie w danej sytuacji. Autor w swojej publikacji wskazuje, że ze swobodą wyboru w pracy biegłego skorelowana jest teoria umiaru zaproponowana przez K. Jaegermanna²⁸. Staje się ona wypadkową między tendencją dążenia do perfekcji, przyjmowania przez biegłych postaw skrajnie moralnych, wręcz ortodoksyjnych, a tendencją liberalną, opowiadającą się za podejściem bardziej praktycznym. Autor wskazał także kilka zasad etycznych jakie mają przełożenie na pracę biegłych sądowych (zasada lojalności, zasada autonomii, zasada kompetencji, zasada uczciwości i rzetelności, zasada poufności). Dla przykładu autor przywołał Oficjalny Status American Academy of Forensic Science (Amerykańska Akademia Nauk Kryminalistycznych, AAFS), który to w art. 2 zawiera zbiór norm etycznych i postępowania w szeroko rozumianej profesji eksperta kryminalistyki. Wskazane są tutaj przede wszystkim ogólne wytyczne w tym zakresie.

6. Czynniki wpływające na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych

Do czynników wpływających na jakość opinii biegłego sądowego można zaliczyć:

- sposób sformułowania tezy dowodowej i pytań do biegłego,
- doświadczenie i kompetencje osób sporządzających opinię (kompetencje w zakresie wiedzy specjalistycznej, ale też kompetencje związane z umiejętnościami komunikacyjnymi), umiejętność wychwytywania błędów poznawczych,
- przestrzeganie zasad etycznych przez biegłych,
- zakres i uporządkowanie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie,
- złożoność sprawy,
- czas trwania postępowania oraz czas trwania sprawy sądowej (upływ czasu),

²⁷ M. Skorecki, *op. cit.*

²⁸ K. Jaegermann, Umiar: sposób stosowania norm moralnych biegłego w kryminalistyce, (w:) J. Widański (red.), *Problematyka etyczna*, Katowice 1984, s. 145 i n.

- dostępność i jakość niezbędnych informacji dostępnych w KRS oraz w archiwach,
- dobór i zastosowane metody.

Pierwszym czynnikiem wpływającym na jakość opinii jest sposób sformułowania tezy dowodowej i pytań do biegłego. Zbyt skomplikowane lub niejasne postawienie pytań może utrudniać wydanie opinii wysokiej jakości lub uniemożliwiać odpowiedź na część lub wszystkie pytania zadane biegłemu. Należy zwrócić uwagę, że sędzia czy prokurator zadający pytania w postanowieniu powołującym biegłego oraz biegły często operują odmiennym aparatem pojęciowym, w którym poszczególne pojęcia i sformułowania mogą mieć różne znaczenia, przykładem jest rozumienie kosztów i wydatków. W powszechnym rozumieniu są one używane zamiennie, jednak z punktu widzenia finansów i rachunkowości stanowią wyraźnie odmienne pojęcia.

Kluczowy czynnik oddziałujący na jakość opinii stanowią kompetencje biegłych sporządzających opinię. W literaturze z zakresu kompetencji często wskazuje się na trzy elementy kompetencji: wiedzę, umiejętności i doświadczenie. Ponadto kompetencje według typów często dzieli się na:

- techniczne (wiedza specjalistyczna, doświadczenie i sprawność w operowaniu rzeczami),
- koncepcyjno-kreatywne,
- administracyjno-organizacyjne,
- interpersonalne (umiejętność współpracy z ludźmi).

Istotne znaczenie, z punktu widzenia wpływu na jakość opinii, mają zdolności techniczne a zwłaszcza wiedza specjalistyczna i doświadczenie, ponieważ pozwalają one na prawidłowe zastosowanie metod badawczych i udzielenie odpowiedzi zgodnej ze stanem wiedzy naukowej.

Należy zwrócić uwagę, że duże znaczenie dla jakości opinii sporządzanych przez biegłych sądowych mogą mieć również inne typy kompetencji. Kompetencje koncepcyjno-kreatywne przydatne są we właściwym rozwiązaniu problemów związanych ze skomplikowanymi zagadnieniami poruszonymi przy opracowaniu opinii. W przypadku kwalifikacji interpersonalnych na pierwszy plan wysuwają się kompetencje komunikacyjne pozwalające na zaprezentowanie wniosków i uzasadnienia w sposób zrozumiały dla odbiorców opinii. Kompetencje administracyjno-organizacyjne są niezwykle przydatne przy organizowaniu pracy własnej biegłego lub przy zarządzaniu zespołami biegłych opracowujących opinię. Nie bez znaczenia są także umiejętności rozpoznawania i demaskowania błędów poznawczych.

Oprócz kwalifikacji istotnym czynnikiem wpływającym na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych jest nieskazitelna postawa

i przestrzeganie zasad etycznych przez biegłych. Regulacje prawne nie zawierają wymogu nieskazitelnosci charakteru eksperta, natomiast oczekują dawania rękojmi należytego wykonywania obowiązków biegłego. Elementy oczekiwań wobec etyki biegłego zawarte są także w treści słubowania zobowiązującej do opracowywania opinii z całą sumiennoscia i bezstronnością. Pojęcie rękojmi należytego wykonywania obowiązków biegłego należy postrzegać jako gwarancję najwyższej jakości usług, sumiennosci oraz odpowiedzialności za własne działania.

Na jakość opinii sporządzanych przez biegłych sądowych wpływ wywiera również złożoność sprawy. Im sprawa ma bardziej skomplikowany charakter, tym udzielenie odpowiedzi może być trudniejsze i wymagać więcej czasu. Wraz ze wzrostem złożoności sprawy może rosnać trudność z osiągnięciem wymaganych cech opinii: zrozumiałości, jasności, stanowczości. Wysoka złożoność sprawy wymaga zapoznania się z bogatym i często zróżnicowanym oraz niejednorodnym materiałem dowodowym, z którego na przykład wynika, że forma prawna jest niezgodna z treścią ekonomiczną zawieranych transakcji. Czynniki wpływające na stopień skomplikowania w sprawach gospodarczych obejmują: przeprowadzanie skomplikowanych transakcji (między wieloma podmiotami funkcjonującymi w różnych krajach), zastosowanie wielopiętrowych struktur międzynarodowych grup kapitałowych z licznymi jednostkami zależnymi i powiązanymi, zastosowanie zagnieżdżonych instrumentów finansowych. Wówczas dokumentacja może być zgromadzona w różnych językach oraz być sporządzana na podstawie zróżnicowanych regulacji prawnych. Złożoność sprawy może wymuszać pracę zespołową biegłych, w ramach której poznanie poszczególnych, często wzajemnie oddziałujących na siebie wątków, wymaga wymiany informacji między różnymi osobami biorącymi udział w opracowaniu opinii. Stopień skomplikowania analizowanych transakcji może przekładać się na większe prawdopodobieństwo popełnienia błędu.

Ważny czynnik wpływający na jakość opinii, a nawet determinujący możliwość jej opracowania, stanowi zakres i stopień uporządkowania materiału dowodowego. Brak zabezpieczenia lub niewłaściwe zabezpieczenie materiału dowodowego, takiego jak księgi rachunkowe, umowy, analizy sporządzane w przedsiębiorstwie oraz przez podmioty działające na jego zlecenie (np. wyceny sporządzane przez podmioty oraz materiały źródłowe), może prowadzić do obniżenia jakości (wiarygodności) opinii wskutek wykorzystania materiałów niepełnych lub pośrednich. Zabezpieczenie ksiąg rachunkowych w postaci wydruków obrotów i sald może wymagać – w celu przeprowadzenia analizy – przepisania ich lub zeskanowania.

Czynnikiem utrudniającym sporządzenie opinii wysokiej jakości jest przekazanie biegłym nieuporządkowanego materiału dowodowego o znacznej objętości. Wydłuża to okres konieczny do przeanalizowania materiału oraz zwiększa prawdopodobieństwa przeoczenia informacji istotnych dla wydania wiarygodnej opinii. Nadmiarowa ilość przekazanego materiału wymusza jego kompleksowe przeanalizowanie przez biegłego, choć w dużej części mogą to być materiały zupełnie nieistotne z punktu widzenia pytań zadanych biegłemu oraz nieprzydatne z punktu widzenia stosowanych metod. Co więcej, jak wskazują wyniki badań²⁹, przekazanie nadmiernej liczby informacji biegłemu może wpływać podświadomie na wyciągane przez niego wnioski. W praktyce zdarzają się również sytuacje, w których materiał dowodowy jest niekompletny, co wydłuża czas sporządzenia opinii przez biegłego sądowego (biegły sądowy w takiej sytuacji albo występuje o brakujące materiały do sądu/prokuratora albo pozyskuje je we własnym zakresie z wiarygodnych powszechnie dostępnych źródeł).

Czas trwania postępowań prokuratorskich i sądowych wpływają na długość okresu między dniem zdarzenia a datą sporządzenia opinii i mogą oddziaływać na jakość opinii. Długi okres postępowania prokuratorskiego i sądowego wpływa na zmianę kontekstu sprawy (zmianę stanu prawnego, zmianę otoczenia gospodarczego). Czas trwania postępowania może wpływać na dostępność materiałów przydatnych do wydawania opinii (np. księgi rachunkowe ma określony termin, w którym istnieje obowiązek ich przechowywania). Z długością postępowania związana jest również dostępność i jakość danych niezbędnych do opracowania opinii. Na przykład w przypadku wycen nieruchomości i wartości udziałów w przedsiębiorstwach przydatne są dane o cenach ustalanych w wyniku transakcji, czy też dane z ewidencji gruntów i budynków (dane z rejestru gruntów oraz dane z kartoteki budynków i lokali), jak również tzw. dane planistyczne (dane o przeznaczeniu nieruchomości).

Czynnikiem wpływającym na jakość opinii jest dobór stosowanych w niej metod. Dobór metody powinien być szczegółowo uzasadniony przez biegłego. Wybrana metoda powinna być oparta na bieżącym stanie wiedzy – nie powinna być metodą przestarzałą lub taką, której bieżący

²⁹ J. L. Mnookin, S. A. Cole, I. E. Dror, B. A. J. Fisher, M. Houck, K. Inman, D. H. Kaye, J. J. Koehler, G. Langenburg, D. M. Risinger, N. Rudin, J. Siegel, D. A. Stoney, The need for research culture in the forensic sciences, Faculty Working Paper 2011, 26, 1–10, Northwestern University School of Law Scholarly Commons, <http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/facultyworkingpapers/26>.

stan wiedzy naukowej podważa jej prawidłowość. Z drugiej strony metoda powinna być powszechnie stosowana.

Brak jest szerokich badań empirycznych poświęconych analizie czynników wpływających na jakość opinii biegłych sądowych. Badania takie były natomiast prowadzone w przypadku zawodu publicznego zaufania jakim są biegli rewidenci. Wyniki badań w zakresie czynników wpływających na jakość opinii biegłych rewidentów i pośrednio sprawozdań finansowych wskazują, że:

- czynnikiem pozytywnie wpływającym na jakość jest włączenie do procesu rewizji sprawozdań pracowników z dużym zaangażowaniem i doświadczeniem³⁰ oraz audytorów specjalizujących się w danym sektorze³¹,
- czynnikami skorelowanymi negatywnie z jakością informacji w raportach rocznych jest małe doświadczenie audytorów³² oraz szybsza ich rotacja³³.

7. Podsumowanie

Jakość informacji jest definiowana jako zdolność do spełniania wymagań użytkowników, producentów, ekspertów i administratorów informacji³⁴. Informację ocenia się jako charakteryzującą się wyższą jakością, jeżeli prowadzi do bardziej precyzyjnej segmentacji przestrzeni stanów rzeczywistości. Kryterium to bywa trudne do zastosowania w praktyce, więc najczęściej ocenia się informację na podstawie spełnienia cech jakościowych informacji. Na gruncie rachunkowości w chwili obecnej wyodrębnia się dwie fundamentalne cechy informacji, czyli przydatność i wierną reprezentację. Cechy te można uznać za niezwykle istotne również oceniając jakość opinii biegłych sądowych. Przydatność będzie oznaczać wpływ na decyzje podejmowane przez użytkowników (czyli sędziów i prokuratorów). Wierna prezentacja oznacza prawidłowe odzwierciedlenie

³⁰ Y. Wang, Yu L., Y. Zhao, The association between audit-partner quality and engagement quality: Evidence from financial report misstatements, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2014, vol. 34(3), s. 81–111.

³¹ S. Balsam, J. Krishnan, J. S., Yang, Auditor industry specialization and earnings quality, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2003, vol. 22(2), s. 71–97.

³² M. A. Geiger, K. Raghunandan, Auditor tenure and audit reporting failures, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2002, vol. 21(1), s. 67–78.

³³ B. Litt, D. S. Sharma, T. Simpson, P. N. Tanyi, Audit partner rotation and financial reporting quality, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2014, vol. 33(3), s. 59–86.

³⁴ M. J. Eppler, *op. cit.*

przedstawianych zjawisk. Jest ona związana z zastosowaniem prawidłowych metod badawczych, wyciągnięciem prawidłowych wniosków oraz logicznym ich uzasadnieniem. Pożądane są również cechy wzbogacające a w szczególności terminowość, sprawdzalność i zrozumiałość. Terminowość sporządzania opinii ma szczególne znaczenie z punktu widzenia efektywności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Sprawdzalność i możliwość otrzymania tych samych wyników przez innych ekspertów (biegłych) jest podstawą naukowości opinii sporządzanych przez biegłych.

Nieco inny podział pożądanych cech informacji przedstawiają specjaliści w obszarze systemów informacyjnych³⁵ wyodrębniając: wewnętrzną jakość informacji oraz jakość informacji uzależnioną od kontekstu, uzależnioną od zdolności odwzorowania, uzależnioną od dostępności. Na szczególną uwagę zasługują cechy zaliczone do wewnętrznych cech jakościowych obejmujących obiektywność, dokładność, reputację źródła i wiarygodność. Również te cechy znajdują swoje odniesienie do jakości opinii biegłych sądowych. Obiektywność, dokładność i reputacja źródła przekłada się na wiarygodność opinii. Informacje stronnicze, niedokładne i pochodzące ze źródeł o słabej reputacji nie są wiarygodne i nie mogą być podstawą do rozstrzygnięć sądowych.

Odmienny katalog pożądanych cech jakościowych opinii biegłych wynika z przeglądu literatury i orzecznictwa polskiego. Obejmują one zastosowanie zasad logiki (logiczność), fachowość, rzetelność, zupełność i kompletność, stanowczość, pełność, jasność opinii, brak niewyjaśnionych sprzeczności. O ile ocena zastosowania zasad logiki (logiczność), brak niewyjaśnionych sprzeczności, zupełność i kompletność, stanowczość, jasność mogą zazwyczaj w prosty sposób zostać ocenione przez sąd o tyle ocena rzetelności i fachowości może być utrudniona przez brak procedur kontrolnych, ukierunkowanych na sprawdzenie.

W systemie obowiązującym w Anglii i Walii jako kluczowe cechy opinii sporządzanych przez biegłych sądowych wskazuje się przydatność dla sądu, obiektywność oraz wiarygodność. Ze względu na to, że nie istnieje oficjalny test wiarygodności kryterium to porównywane jest do kryterium naukowości, czyli spełniania wymogów stawianych aktualnym badaniom z danej dziedziny nauki.

Należy wskazać na występowanie relacji konkurencyjności i możliwość potencjalnego konfliktu między cechami jakościowymi informacji. W takim potencjalnym konflikcie pozostają cechy: kompletności, dokładności z jasnością, terminowością, zwięzłością, stanowczością.

³⁵ R. Y. Wang, D. M. Strong, *op. cit.*

Do czynników wpływających na jakość opinii należą niewątpliwie kompetencje biegłych i stosowanie przez nich zasad etycznych. Z punktu widzenia wpływu na jakość opinii biegłych sądowych kluczowe znaczenie mają zdolności techniczne a zwłaszcza wiedza specjalistyczna i doświadczenie, ponieważ one pozwalają na prawidłowe zastosowanie metod badawczych i udzielenie odpowiedzi zgodnej ze stanem wiedzy naukowej. Zasady etyczne obejmują formuły, na których oparta jest legalność działań i autorytet biegłego, w tym kompetencje, uczciwość, obiektywizm, lojalność, niezależność i bezstronność.

Czynnikami utrudniającymi sporządzenie opinii wysokiej jakości są: złożoność, niska jakość zgromadzonych materiałów, nadmierna ilość materiałów przekazanych biegłym. Na jakość opinii wpływa właściwy przebieg współpracy biegłego z organami ścigania, w tym należyte zgromadzenie materiału do opiniowania, prawidłowe określenie zagadnień oraz sprawne gromadzenie dokumentacji niezbędnej do wydania opinii. Zasadne jest wypracowanie spójnego aparatu pojęciowego stosowanego w procesie opracowywania opinii, umożliwiającego wzajemne zrozumienie przedstawicieli nauk prawnych i ekonomicznych. Podniesieniu sprawności komunikowania się prokuratora z biegłymi służą szkolenia i konferencje, na których przedstawiane są problemy odmienności aparatu pojęciowego charakterystycznego dla nauk prawnych i ekonomicznych oraz sposoby niwelowania tych różnic.

Bibliografia

1. American Accounting Association, A statement of basic accounting theory, Committee to Prepare a Statement of Basic Accounting Theory 1966.
2. Bagby R. M., Parker J. D. A., Bury A. S., A comparative citation analysis of attribution theory and the theory of cognitive dissonance, *Personality and Social Psychology Bulletin* 1990, vol. 16, no. 2, s. 274–283.
3. Balsam S., Krishnan J., Yang J. S., Auditor industry specialization and earnings quality, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2003, vol. 22(2), s. 71–97.
4. Birchler U., Büttler M., *Information economics*, Routledge, New York 2007.
5. Błażyńska J., *Użyteczność informacji finansowych sprawozdań finansowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2015.

6. Diamond D. W., Verrecchia R. E., Disclosure, Liquidity, and the Cost of Capital, *Journal of Finance* 1991, vol. 46(4), s. 1325–1359.
7. Dzierżanowska J., J. Studzińska, Kryteria oceny dowodu z opinii biegłego w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, *Roczniki Nauk Prawnych* 2015, Tom XXV, nr 2.
8. Eppler M. J., *Managing information quality: increasing the value of information in knowledge-intensive products and processes*, Springer Science & Business Media 2006, Heidelberg.
9. Festinger L., *The Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford University Press, Stanford 1957, CA.
10. Forensicwatch, Kompetencje biegłych sądowych – oczekiwania i kryteria oceny (przegląd rozwiązań stosowanych w różnych państwach i systemach prawa), Forensicwatch – opracowanie powstałe na podstawie badań desk-research przeprowadzonych w ramach Projektu „Forensic Watch” (2014–2015) współfinansowanego z Funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego w ramach programu „Obywatele dla Demokracji, 2014.
11. Geiger M. A., Raghunandan K., Auditor tenure and audit reporting failures, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2002, vol. 21(1), s. 67–78.
12. Grabowska i inni, s. 43; Kompetencje biegłych sądowych – oczekiwania i kryteria oceny. Przegląd rozwiązań stosowanych w różnych państwach i systemach prawnych 2014, (2014–2015), s. 37).
13. Hopkins P., The Effect of Financial Statement Classification of Hybrid Financial Instruments on Financial Analysts' Stock Price Judgments, *Journal of Accounting Research* 1996, no. 34 (Supplement), s. 33–50.
14. Jaegermann K., Umiar: sposób stosowania norm moralnych biegłego w kryminalistyce, (w:) J. Widacki (red.), *Problematyka etyczna*, Katowice 1984, s. 145 i n.
15. Kahneman D., Tversky A., The subjective probability: a judgment of representativeness, [in:] D. Kahneman, P. Slovic, A. Tversky (eds.), *Judgement under Uncertainty: Heuristic and Biases*, Cambridge University Press, New York 1982.
16. Leśniak B. i M., Subiektywność w opiniach biegłych sądowych – prawne, etyczne i psychologiczne aspekty, (Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej 2018, Seria: Organizacja i Zarządzanie, z. 131).
17. Litt B., Sharma D. S., Simpson T., Tanyi P. N., Audit partner rotation and financial reporting quality, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 2014, vol. 33(3), s. 59–86.

18. Mnookin, J. L., Cole, S. A., Dror, I. E., Fisher, B. A. J., Houck, M., Inman, K., Kaye, D.H., Koehler, J. J., Langenburg, G., Risinger, D. M., Rudin, N., Siegel, J., Stoney, D. A., The need for research culture in the forensic sciences. Faculty Working Paper, 26, 1–10, Northwestern University School of Law Scholarly Commons 2011, <http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/facultyworkingpapers/26>.
19. President's Council of Advisors on Science and Technology. Report to the President. Forensic Science in Criminal Courts: Ensuring Scientific Validity of Feature Comparison Methods. Executive Office of the President, www.whitehouse.gov.
20. Rybicki P., Kompetencje biegłych sądowych – narzędzia oceny, ocena narzędzi, Krajowa Rada Sądowa 2015, nr 3.
21. Skorecki M., Etyczne podstawy działania biegłych sądowych, Bezpieczeństwo, Numer specjalny, Teoria i Praktyka 2008.
22. Twinning Light Project: „Strengthening the Polish Justice System”..., s. 14–15).
23. Ustawa Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. (isap.sejm.gov.pl).
24. Ustawa Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (isap.sejm.gov.pl).
25. Wang R. Y., Strong D.M., Beyond accuracy: What data quality means to data consumers, Journal of Management Information Systems 1996, vol. 12(4), s. 5–33.
26. Wang Y., Yu L., Zhao Y., The association between audit-partner quality and engagement quality: Evidence from financial report misstatements, Auditing: A Journal of Practice & Theory 2014, vol. 34(3), s. 81–111.
27. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 1999 r., II SA 806/99, LEX nr 46721.
28. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2006 r., sygn. VI SA/Wa 1553/06, LEX nr 264553.
29. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2009 r., II GSK 971/08, Legalis nr 231699.

Quality features attributable to, and factors affecting the quality of, opinions issued by expert witnesses

Abstract

This paper explores the problem of the information quality as perceived by social and legal sciences, describes desirable quality attributes of information from the perspective of social sciences, and identifies quality attributes of opinions issued by expert witnesses. Competence of, and ethical principles to be followed by expert witnesses are described. Identification and analysis of factors affecting the quality of opinions issued by expert witnesses, such as: a way in which a statement of facts to be ascertained and questions to an expert witness are formulated; experience and competence of opinion issuers; observation of ethical principles by expert witnesses; complexity of a matter concerned; availability and quality of necessary information accessible from the National Court Register and archives; choice and use of methods, are considered essential.

Key words

Opinion, expert witness, quality.

Daria Danecka¹, Wojciech Radecki²

Prokuratura i Inspekcja Ochrony Środowiska w batalii o przyrodę³ środkami prawa karnego

Streszczenie

Przedmiotem rozważań są zagadnienia prawne współpracy Inspekcji Ochrony Środowiska z Prokuraturą w ściganiu przestępstw przeciwko środowisku ujętych obecnie przede wszystkim w rozdziale XXII Kodeksu Karnego z 1997 r. Uwzględnione zostały trzy etapy: pierwszy związany z powstaniem Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska w 1980 r., drugi wyznaczony ustawą z 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, trzeci znamionowany nowelizacją tej ustawy przeprowadzoną w 2018 r., pozornie nadającą Inspekcji uprawnienia oskarżycielskie w sprawach o przestępstwa.

Słowa kluczowe

Ochrona środowiska, przestępstwa przeciwko środowisku, ściganie przestępstw przeciwko środowisku, oskarżanie o przestępstwa przeciwko środowisku.

1. Powstanie Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska

Przedmiotem naszego szkicu czynimy relacje między Prokuraturą a Inspekcją na tle prawa karnego *sensu stricto*, tj. regulacjami odpo-

¹ Dr Daria Danecka, adiunkt w Zakładzie Prawa Karnego, Instytut Nauk Prawnych, Polska Akademia Nauk, ORCID: 0000-0002-4682-2670.

² Prof. dr hab. Wojciech Radecki, emerytowany profesor zwyczajny Instytutu Nauk Prawnych PAN, ORCID: 0000-0002-9755-9235.

³ Używamy tego określenia trochę przez przekorę. Owszem, od lat przywykliśmy do tego, że mówi się o ochronie środowiska, której częścią składową jest ochrona przyrody. Nic by się jednak nie stało, gdyby te relacje rozumieć odwrotnie i traktować ochronę środowiska jako część składową ochrony przyrody, bo w istocie o to chodzi. Może warto w tym miejscu przypomnieć doszczętnie dziś zapomniany szkic J. Homplewicza, O należyty zasięg dla współczesnego prawa ochrony przyrody, Chrońmy przyrodę ojczystą 1972, z. 3, w którym autor bronił tezy, że prawo ochrony środowiska powinno być częścią składową prawa ochrony przyrody.

wiedzialności za przestępstwa. Pozostawiamy na uboczu problematykę wykroczeń i deliktów administracyjnych, ograniczając rozważania do przestępstw.

Zwiastunem poważniejszego podejścia ustawodawcy polskiego do ochrony przyrody i środowiska środkami prawa karnego był art. 140 § 1 pkt 2 Kodeksu karnego z 1969 r.⁴, który za przestępstwo uznał sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego dla życia lub zdrowia ludzkiego albo dla mienia w znacznych rozmiarach spowodowaniem zanieczyszczenia wody, powietrza lub ziemi. Kodyfikator ujął je jako przestępstwo zagrożenia konkretnego, z niebezpieczeństwem w rozmiarze powszechnym w znamionach, które należało powiązać związkiem przyczynowym i winą z zanieczyszczeniem trzech podstawowych komponentów przyrodniczych środowiska: wody, powietrza lub ziemi. Trudności dowodowe z tym związane sprawiły, że ten artykuł do końca swego obowiązywania pozostał w istocie martwą literą prawa.

Kiedy pojawił się problem zagrożenia, a tym samym ochrony środowiska w całym jego współczesnym wymiarze, wyznaczony słynnym raportem U Thanta „Człowiek i jego środowisko” ogłoszonym 26 maja 1969 r. i Konferencją Sztokholmską ONZ w sprawie środowiska człowieka, obradującą w czerwcu 1972 r., zwrócono uwagę na konieczność ochrony środowiska także środkami prawa karnego. Wysiłki polskiej doktryny prawniczej poszły w kierunku zastąpienia konstrukcji zagrożenia konkretnego w rozmiarze powszechnym konstrukcjami zagrożenia abstrakcyjnego lub potencjalnego, niekoniecznie w rozmiarze powszechnym. Wysiłki te zostały zwieńczone powodzeniem w ustawie z 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska⁵, która w dziale VII „Przepisy karne” stypizowała kilka przestępstw, w tym najważniejsze w art. 107 i 108:

- spowodowanie zanieczyszczenia wody, powietrza lub ziemi tak, że może to narazić na niebezpieczeństwo życie lub zdrowie ludzkie, spowodować w znacznych rozmiarach zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym albo wyrządzić poważne szkody gospodarcze (art. 107 ust. 1), z nieumyślnym typem uprzywilejowanym (art. 107 ust. 2) i typem kwalifikowanym przez śmierć, ciężkie uszkodzenie ciała lub ciężki rozstrój zdrowia człowieka (art. 107 ust. 3),

⁴ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U. Nr 3, poz. 6, późniejszy tekst jednolity Dz. U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196 ze zm.); uchylona w 2001 r. i zastąpiona Prawem ochrony środowiska.

- nieutrzymywanie we właściwym stanie lub nieeksploatowanie urządzeń zabezpieczających wody, powietrze lub ziemię przed zanieczyszczeniem (art. 108 ust. 1) albo urządzeń zabezpieczających przed szkodliwymi uciążliwościami dla środowiska w postaci hałasu, wibracji lub promieniowania albo służących do unieszkodliwiania odpadów (art. 108 ust. 2 alternatywa pierwsza), a także dopuszczanie do oddania do eksploatacji obiektu budowlanego bez jednoczesnego uruchomienia wymaganych urządzeń ochronnych (art. 108 ust. 2 alternatywa druga).

Charakterystyczne sformułowanie: „może to” (narazić, spowodować, wyrządzić) nakazywało uznać czyn z art. 107 ust. 1 za przestępstwo zagrożenia potencjalnego (a nie konkretnego, niebezpieczeństwo nie musiało powstać, wystarczało, że mogło powstać), a czyny z art. 108 ust. 1 i 2 to były „klasyczne” przestępstwa zagrożenia abstrakcyjnego. Dla porządku dodamy, że już w latach 90. XX w. do zbioru przepisów o przestępstwach dodano art. 108a typizujący różne warianty bezprawnego międzynarodowego obrotu odpadami.

Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska powołała Państwową Inspekcję Ochrony Środowiska (dalej w skrócie „PIOŚ”) jako organ kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy (art. 94–96) o niewielkich w istocie kompetencjach⁶. PIOŚ nie mogła sama wstrzymać działalności zagrażającej środowisku, nie mogła sama stosować sankcji w postaci kary pieniężnej, mogła jedynie o to występować do organów administracji ogólnej. W samej ustawie nie było mowy o relacjach między PIOŚ a organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, dopiero w akcie wykonawczym⁷ wśród zadań Inspekcji wymieniono współdziałanie z organami kontroli i organami ścigania w sprawach związanych z naruszeniem przepisów o ochronie środowiska. Niewiele jednak z tego wynikało.

2. Ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska

Po rozpoczęciu procesu transformacji ustrojowej na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego stulecia zdano sobie sprawę ze słabości PIOŚ w kształcie

⁶ Nie było nawet jasne, czy PIOŚ jest naprawdę organem kontroli, czy może tylko aparatem kontrolnym ministra; zob. B. Ziomek, *Administracyjnoprawne aspekty kontroli w dziedzinie ochrony i kształtowania środowiska*, (w:) K. Podgórski (red.), *Zagadnienia prawne ochrony środowiska*, Katowice 1981, s. 67.

⁷ Rozporządzenie Rady ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska oraz wykonywania kontroli w zakresie ochrony środowiska (Dz. U. Nr 24, poz. 96).

nadany jej ustawą z 1980 r. i postanowiono ją zasadniczo wzmocnić w odrębnej samodzielnej ustawie o PIOŚ. Działając z upoważnienia rządu ówczesny Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Andrzej Walewski, powołał jesienią 1989 r. kilkusobowy zespół, którego zadaniem było przygotowanie projektu ustawy o PIOŚ. W składzie zespołu znaleźli się m.in. dwaj prawnicy: przedwcześnie zmarły Andrzej Mikołajczyk, wówczas radca prawny Inspekcji, oraz współautor naszego artykułu, wówczas docent w Instytucie Nauk Prawnych PAN; obaj swoją drogę zawodową rozpoczynali w Prokuraturze. Do nich Andrzej Walewski zwrócił się mniej więcej tymi słowami: „Jesteście byłymi prokuratorami, na prawie karnym się znacie. Przygotujecie przeto na własną odpowiedzialność rozwiązania penalne, które mają się znaleźć w projekcie ustawy, a zespół nie będzie ingerował w to, co proponujecie”. Tak się też stało, obaj prawnicy przygotowali cztery rozwiązania o charakterze penalnym, dwa dotyczące prawa karnego i dwa z zakresu prawa wykroczeń⁸. Pierwsza propozycja odnosząca się do prawa karnego polegała na wprowadzeniu do ustawy przepisu zobowiązującego organy PIOŚ do tego, aby w razie stwierdzenia, że działanie lub zaniechanie kierownika jednostki organizacyjnej, jej pracownika lub innej osoby fizycznej wyczerpuje znamiona przestępstwa przeciwko środowisku, kierowały do organu powołanego do ścigania przestępstw zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, z dołączeniem dowodów dokumentujących podejrzenie. Autorzy zdawali sobie, rzecz jasna, sprawę z tego, że na PIOŚ jako instytucji państwowej i tak ciąży prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie wynikający z art. 256 § 2 obowiązującego wówczas Kodeksu postępowania karnego z 1969 r.⁹, ale chodziło im o to, aby nie było to „suche” zawiadomienie o przestępstwie, lecz pełny materiał kontrolny obejmujący m.in. wyniki badań technicznych, analizy próbek, schematy organizacyjne itp., który następnie będzie weryfikowany przez prokuratora już w trybie postępowania przygotowawczego. Druga propozycja zmierzała do tego, aby w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku przyznać organom PIOŚ takie uprawnienia, jakie obowiązujący wówczas k.p.k. nadawał pokrzywdzonemu przestępstwem.

⁸ Zainteresowanych propozycjami dotyczącymi wykroczeń odsyłamy do artykułu W. Ra-deckiego, Oskarżyciel publiczny w sprawach o wykroczenia przeciwko środowisku, *Prokuratura i Prawo* 2003, nr 3, s. 12–13.

⁹ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 13, poz. 96 ze zm.).

Losy obu propozycji potoczyły się odmiennie. Pierwsza została przyjęta i znalazła się w art. 15 ustawy o PIOŚ uchwalonej w 1991 r.¹⁰, który mimo kilkudziesięciu nowelizacji tej ustawy nadal obowiązuje w brzmieniu pierwotnie ustalonym. Druga natomiast została odrzucona po interwencji ówczesnego Urzędu Rady Ministrów, który uznał, że zgodnie z art. 41 k.p.k. z 1969 r. Inspekcji jako organowi kontroli już uprawnienia pokrzywdzonego przysługiwały. Argumentacja ta była trafna jedynie w niewielkiej części, bo istotnie organy kontroli mogły wykonywać prawa pokrzywdzonego, ale tylko wtedy, gdy przestępstwo wyrządziło szkodę w mieniu społecznym. Nawet gdyby w miejsce odrzuconej już koncepcji uprzywilejowania mienia społecznego wprowadzić inne mienie, konstrukcja art. 41 k.p.k. z 1969 r. niewiele pomagała, bo wyrządzenie szkody w mieniu nie było znamieniem przestępstwa ani z art. 140 § 1 pkt 2 k.k. z 1969 r., ani z art. 107, 108 i 108a ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska. Następstwa owej niefortunnej ingerencji ówczesnego URM-u ujawnią się w całej pełni w 2018 r., o czym w dalszym ciągu rozważań.

3. Kodyfikacja prawa karnego środowiska w znaczeniu węższym

Po uchwaleniu ustawy o IOŚ doszło do wprowadzenia nowych przepisów o przestępstwach najpierw w art. 54–57 ustawy z 1991 r. o ochronie przyrody¹¹, następnie w art. 62 znowelizowanego w 1995 r. Prawa atomowego¹². Trzy grupy przepisów: art. 107, 108 i 108a ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, art. 54–56 ustawy o ochronie przyrody, art. 62 Prawa atomowego stały się podstawą kodyfikacji prawa karnego środowiska w znaczeniu węższym¹³, tj. zbioru najważniejszych typizacji

¹⁰ Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. Nr 77, poz. 335). Wprawdzie projekt był gotowy już na początku 1990 r., ale trzeba było półtora roku starań o przezwycięzenie oporu wojewodów, którzy nie byli skłonni zgodzić się na ograniczenie swoich uprawnień na rzecz Inspekcji. Ustawa ta – po zmianie nazwy Inspekcji na Inspekcję Ochrony Środowiska (dalej w skrócie „IOŚ” bądź „Inspekcja”) – nadal obowiązuje w brzmieniu tekstu jednolitego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1070), powołujemy ją w skrócie jako „ustawę o IOŚ”.

¹¹ Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 114, poz. 492, późniejszy tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 99, poz. 1079 ze zm.), już nieobowiązująca, zastąpiona w 2004 r. nową.

¹² Ustawa z dnia 10 kwietnia 1986 r. – Prawo atomowe (Dz. U. Nr 12, poz. 70 ze zm.), już nieobowiązująca, zastąpiona w 2000 r. nową.

¹³ Terminem „prawo karne środowiska” oznaczającym zbiór przepisów o przestępstwach przeciwko środowisku posługujemy się za wzorem doktryny niemieckiej, która takie po-

przestępstw przeciwko środowisku zamieszczonego w rozdziale XXII „Przestępstwa przeciwko środowisku” Kodeksu karnego z 1997 r.¹⁴ Regulacje ujęte w tym rozdziale kilkakrotnie się zmieniały, szczególnie znacząco w 2011 r. w związku z transpozycją dyrektywy wspólnotowej o prawnokarnej ochronie środowiska¹⁵. Obowiązujące brzmienie rozdziału XXII k.k. przedstawimy tu w maksymalnym skrócie.

Przestępstwa przeciwko środowisku stypizowane w tym rozdziale dają się podzielić na dwie wyraźnie różniące się od siebie kategorie. Do pierwszej, w koncepcji kodeksu zapewne istotniejszej, zaliczamy przestępstwa związane z zanieczyszczeniami i innymi obciążeniami środowiska, a to przestępstwa:

- 1) zanieczyszczenia wody, powietrza lub powierzchni ziemi substancją lub promieniowaniem jonizującym (art. 182 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 2 i typami kwalifikowanymi przez eksploatację instalacji wymagającej pozwolenia w § 3 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 4),
- 2) dokonywanego wbrew przepisom składowania, usuwania, przetwarzania, zbierania, odzysku, unieszkodliwiania albo transportowania odpadów lub substancji (art. 183 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 6),
- 3) wyrabiania, przetwarzania, transportowania, przywożenia z zagranicy, wywożenia za granicę, gromadzenia, składowania, przechowywania, posiadania, wykorzystywania, posługiwania się, porzucania, pozostawiania bez właściwego zabezpieczenia materiału jądrowego albo innego źródła promieniowania jonizującego (§ 184 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 3).

Przesłanką odpowiedzialności za przestępstwo jest wynikająca z ilości lub postaci substancji lub promieniowania w art. 182 albo z warunków lub sposobu działania w art. 184 możliwość zagrożenia życiu lub

jęcie (Umweltstrafrecht) wprowadziła, rozróżniając prawo karne środowiska w znaczeniu węższym (Umweltstrafrecht im engeren Sinne) oznaczające przepisy ujęte w odrębnym rozdziale o przestępstwach przeciwko środowisku (rozdział 29 niemieckiego kodeksu karnego „Straftaten gegen die Umwelt”) oraz prawo karne środowiska w znaczeniu szerszym (Umweltstrafrecht im weiteren Sinne) obejmujące pozostałe przestępstwa przeciwko środowisku stypizowane zarówno w innych rozdziałach kodeksu, jak i w tzw. ustawach karnych dodatkowych; zob. F. Saliger, Umweltstrafrecht, München 2012, s. 4. To rozróżnienie okazuje się przydatne także na tle prawa polskiego.

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553), nadal obowiązujący w brzmieniu tekstu jednolitego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2345).

¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne (Dz. Urz. UE L 328 z dnia 6 grudnia 2008 r.).

zdrowiu człowieka lub spowodowania istotnego obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, a w art. 183 taka sama możliwość wynikająca z warunków lub sposobu postępowania, ale już bez kwalifikatora „istotności” (pogorszenia jakości) i bez kwantyfikatora „znacznych rozmiarów” (zniszczeń). Użycie przez ustawodawcę sformułowania, że „może to” (zagrozić lub spowodować) wskazuje na przyjęcie przez ustawodawcę polskiego, preferowanej także w dyrektywie wspólnotowej, w art. 182, 183 i 184 konstrukcji zagrożenia potencjalnego (a nie konkretnego), przy czym odpowiedzialność za bezprawne postępowanie z odpadami (art. 183) jest najdalej idąca, gdyż wystarczy możliwość spowodowania jakiegokolwiek (niekoniecznie istotnego) pogorszenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi oraz jakiegokolwiek (niekoniecznie w znacznych rozmiarach) zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym.

Nad typami umyślnymi z art. 182 § 1 lub 3, art. 183 § 1 lub 3 i art. 184 § 1 lub 2 (w § 3 art. 183 oraz w § 2 art. 184 ustawodawca zrównał dopuszczenie, wbrew obowiązкови, do popełnienia czynu ze sprawstwem) nadbudowane są typy kwalifikowane przez następstwa w postaci:

- zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach lub istotnego obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi (art. 185 § 1),
- ciężkiego uszczerbku na zdrowiu człowieka (art. 185 § 2),
- śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób (art. 185 § 3).

Te typy przestępstw zagrożenia potencjalnego (art. 182, 183 i 184) i skutkowych (art. 185) są uzupełnione przestępstwami zagrożenia abstrakcyjnego polegających na:

- 1) nieutrzymywaniu w należyтым stanie lub nieużywaniu urządzeń zabezpieczających wodę, powietrze lub powierzchnię ziemi przed zanieczyszczeniem lub urządzeń zabezpieczających przed skażeniem promieniotwórczym lub promieniowaniem jonizującym (art. 186 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 3),
- 2) oddaniu lub dopuszczeniu do oddania do użytkowania obiektu budowlanego lub zespołów obiektów niemających wymaganych prawem urządzeń ochronnych (art. 186 § 2 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 3).

Do tego w kategorii pierwszej dochodzą jeszcze przestępstwa zagrożenia abstrakcyjnego związane z międzynarodowym obrotem odpadami i substancjami, a to:

- przywożenie wbrew przepisom z zagranicy substancji zagrażających środowisku (art. 183 § 2 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 6),
- przywożenie wbrew przepisom odpadów z zagranicy lub wywożenie odpadów za granicę (art. 183 § 4 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 6),
- przywożenie z zagranicy lub wywożenie za granicę odpadów niebezpiecznych bez wymaganego zezwolenia lub zgłoszenia albo wbrew jego warunkom (art. 183 § 5 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 6).

Drugą kategorię stanowią przestępstwa związane z ochroną przyrody, do której zaliczamy:

- 1) zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach (art. 181 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 4),
- 2) spowodowanie istotnej szkody (przyrodniczej) w następstwie:
 - a) niszczenia lub uszkodzania roślin lub zwierząt na terenie objętym ochroną wbrew przepisom na nim obowiązującym (art. 181 § 2 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 5),
 - b) niszczenia lub uszkodzania roślin lub zwierząt pozostających pod ochroną gatunkową (art. 181 § 3 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 5),
 - c) zniszczenia, poważnego uszkodzenia lub istotnego zmniejszenia wartości przyrodniczej prawnie chronionego terenu lub obiektu (art. 187 § 1 z odpowiednikiem nieumyślnym w § 2),
- 3) wznoszenie nowego lub powiększanie istniejącego obiektu budowlanego albo prowadzenie działalności gospodarczej zagrażającej środowisku na terenie objętym ochroną ze względów przyrodniczych lub krajobrazowych albo w otulinie takiego terenu, wbrew przepisom tam obowiązującym (art. 188).

Po wejściu w życie wskazanych przepisów rozdziału XXII k.k. regulacja art. 15 ustawy o IOŚ objęła wszystkie wskazane w nim przestępstwa, ale nie tylko, bo i inne zaliczane do kategorii przestępstw przeciwko środowisku.

4. Nowelizacja ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska

Jednym z ważniejszych rozwiązań, jakie przyniosła dokonana w połowie 2018 roku nowelizacja ustawy o IOŚ¹⁶ było dodanie do jej art. 2

¹⁶ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1479).

wyznaczającego zadania IOŚ nowego ust. 1a, który wymaga przytoczenia *in extenso*. Oto jego treść:

Art. 2. (...) 1a. Do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy również ściganie przestępstw przeciwko środowisku określonych w Kodeksie karnym oraz wykroczeń określonych w Kodeksie wykroczeń i ustawach wymienionych w ust. 1, w tym wnoszenie i popieranie aktów oskarżenia.

Ponieważ z uzasadnienia projektu ustawy nowelizacyjnej¹⁷ wynika tylko tyle, że – najdelikatniej rzecz ujmując – twórcy ustawy nie do końca rozumieli, jaki instrument prawny wprowadzają i po co, ten ust. 1a dodany do art. 2 ustawy o IOŚ wymaga bardzo starannej analizy, zmierzającej do ustalenia, co ustawodawca chciał osiągnąć i co osiągnął. Zgodnie z przyjętym założeniem dalsze rozważania ograniczamy do problematyki przestępstw, pomijając wykroczenia.

Przede wszystkim trzeba odpowiedzieć na pytanie, co to są „przestępstwa przeciwko środowisku określone w Kodeksie karnym”. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że są to przede wszystkim przestępstwa z rozdziału XXII k.k. „Przestępstwa przeciwko środowisku” (art. 181–188 k.k.) Czy tylko? W teorii prawa ochrony środowiska do „kodeksowych” przestępstw przeciwko środowisku zalicza się także:

- przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu z art. 163–165 k.k., wśród których z łatwością możemy odnaleźć znamiona czynów bezpośrednio godzących w środowisko, jak chociażby spowodowanie gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego (art. 163 § 1 pkt 4 k.k.) czy szerzenia zarazy roślinnej lub zwierzęcej (art. 165 § 1 pkt 2 k.k.), a pośrednio w art. 171 k.k. penalizującym bezprawne wyrabianie, posługiwanie się, handlowanie niebezpiecznymi substancjami i urządzeniami,
- przestępstwo wyrębu drzewa w lesie w celu przywłaszczenia (art. 290 k.k.),
- przestępstwo udaremnienia lub utrudniania czynności kontrolnych w zakresie ochrony środowiska (art. 225 § 1 k.k.)¹⁸.

¹⁷ Fragment uzasadniania projektu ustawy nowelizacyjnej zamieszczonego w druku sejmowym nr 2662 z dnia 22 czerwca 2018 r.: „Zaproponowano dodanie w art. 2 ustępu 1a zawierającego nowe zadanie dla IOŚ. Wykonywanie tego zadania przez IOŚ w sytuacji wzrostu nielegalnych praktyk głównie w gospodarce odpadami jest niezbędne do ograniczenia skali tego zjawiska” – czyta się z uczuciem głębokiego zażenowania.

¹⁸ W. R a d e c k i, *Przestępstwa przeciwko środowisku*, (w:) L. G a r d o c k i (red.), *System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, Warszawa 2018, s. 502–503.

Nie widać przeszkód prawnych do objęcia kategorią kodeksowych przestępstw przeciwko środowisku także przestępstw spoza rozdziału XXII k.k.

Ale na tym wątpliwości się nie kończą. Należy zatrzymać się nad art. 10b ustawy o IOŚ, który w ust. 1 stanowi, że w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia popełniania przestępstwa przeciwko środowisku określonego w art. 182, 183 lub 186 k.k. (a także kilkudziesięciu wykroczeń z kilkunastu ustaw, co pomijamy) Główny Inspektor Ochrony Środowiska, wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub upoważnieni inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska mogą (podkreślamy: mogą, ale nie muszą) podjąć czynności, o których mowa w ust. 2. Ten ust. 2 w art. 10b ustawy o IOŚ zawiera wyczerpujące wyliczenie ośmiu czynności, z których po wyeliminowaniu trzech mogących ze względu na swe brzmienie odnosić się tylko do wykroczeń (pkt 4, 5 i 8) pozostaje pięć mających znaczenie także w odniesieniu do przestępstw. Są to czynności polegające na:

- obserwowaniu i rejestrowaniu przy użyciu środków technicznych, w tym technik satelitarnych i bezzałogowych statków powietrznych, obrazu zdarzeń oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom (pkt 1),
- gromadzeniu i zabezpieczaniu dowodów popełnienia przestępstwa (pkt 2),
- żądaniu pisemnych lub ustnych informacji oraz przesłuchiwanie osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego przy jednoczesnym pouczeniu ich o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, o której mowa w Kodeksie karnym (pkt 3),
- dokonywaniu oględzin pomieszczeń i innych miejsc (pkt 6),
- zatrzymywaniu lub przeszukiwaniu pojazdów przewożących towary oraz kontroli dokumentów związanych z przewozem towarów, jeżeli zachodzi podejrzenie przewożenia odpadów (pkt 7).

Dodać trzeba, że zgodnie z art. 10b ust. 3 ustawy o IOŚ czynności wskazane w ust. 2 mogą być wykonywane po okazaniu legitymacji, o której mowa w art. 9b ust. 1, tj. legitymacji służbowej potwierdzającej tożsamość i uprawnienia inspektora do wykonywania kontroli, a zatem bez konieczności okazania jakiegoś odrębnego upoważnienia do wykonywania czynności określonych w art. 10b ust. 2.

Należy zwrócić uwagę, że spośród katalogu przestępstw ujętych w rozdziale XXII k.k. art. 10b ustawy o IOŚ wymienia tylko trzy określone w art. 182 (zanieczyszczenia), art. 183 (odpady) i art. 186 (urządzenia ochronne). Czyżby z tego wynikało, że nie jest zadaniem IOŚ ściganie przestępstw z art. 181, 184, 185, 187 i 188 k.k.? Zrozumiałe jest tylko to,

że jeżeli IOŚ ma ścigać przestępstwa z art. 182 i 183 k.k., to tym samym ma ścigać przestępstwa z art. 185 k.k., skoro ten przepis przewiduje typy kwalifikowane w stosunku do art. 182 i 183 k.k. Nie da się jednak znaleźć podstawy prawnej do podejmowania czynności wskazanych w art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ w odniesieniu do przestępstw z art. 181, 184, 187 i 188 k.k. ani innych kodeksowych przestępstw przeciwko środowisku. Być może ustawodawca wyszedł z założenia, że w art. 184 k.k. chodzi o problemy atomistyki, w które IOŚ nie powinna się angażować, bo są inne bardziej kompetentne organy ochrony radiologicznej, a w art. 181, 187 i 188 k.k. o bardziej tradycyjnie rozumianą ochronę przyrody, która IOŚ nigdy się nie zajmowała i nie wykazuje chęci, aby się nią zająć¹⁹. Niezależnie wszakże od tego, jakie były intencje ustawodawcy, wynikające z art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ kompetencje do ścigania innych niż stypizowane w art. 182, 183 i 186 k.k. kodeksowych przestępstw przeciwko środowisku zawisły w próżni.

Co więcej, w ustawach wskazanych w art. 2 ust. 1 ustawy o IOŚ mamy nie tylko wykroczenia, co ustawodawca dostrzegł, ale także przestępstwa, czego ustawodawca nie zauważył. Przestępstwa są typizowane w ustawie o warstwie ozonowej, ustawie o GMO, ustawie o chemikaliach i w Prawie wodnym (te akty są objęte przez art. 2 ust. 1 ustawy o IOŚ), ale także w licznych innych ustawach z zakresu ochrony środowiska (najprostszy przykład to przestępstwa z ustawy o ochronie przyrody). Są to niewątpliwie przestępstwa przeciwko środowisku, ale one nie zostały objęte regulacją art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ.

Kolejne pytanie, jakie na tle przestępstw przewidzianych w istocie jedynie w art. 182, 183 i 186 k.k. można i trzeba postawić, to pytanie o znaczenie wyrazu „ściganie”, zwłaszcza w kontekście zakończenia ust. 1a w art. 2 ustawy o IOŚ wyrazami: „w tym wnoszenie i popieranie aktów oskarżenia”. Przez ściganie przestępstw Kodeks postępowania karnego²⁰ nakazuje rozumieć prowadzenie postępowania przygotowawczego, po którym – jeżeli jego wyniki potwierdziły podejrzenie popełnienia prze-

¹⁹ Jeżeli taka była intencja ustawodawcy w odniesieniu do przestępstw przeciwko przyrodzie, to zasługuje ona na zdecydowaną krytykę. Mieliśmy już okazję, aby – sięgając do ustaw o ochronie przyrody czeskiej i słowackiej – postulować zaliczenie Inspekcji Ochrony Środowiska do organów ochrony przyrody i skłonienie jej do intensywniejszego zainteresowania się problematyką przestępstw przeciwko przyrodzie; zob. D. Danecka, W. Radecki, Organizacja ochrony przyrody – tradycja i współczesność w Polsce, Czechosłowacji, Czechach i Słowacji, (w:) P. Dąbrowski (red.), Zaczęło się od Tatr. Historia i współczesność ochrony przyrody w Polsce, Kraków 2020, s. 33.

²⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 534).

stępstwa przez określoną osobę – następuje wniesienie aktu oskarżenia do sądu i popieranie tego aktu przed sądem.

Zacznijmy od postępowania przygotowawczego, które ma dwie formy: śledztwa lub dochodzenia. Stosownie do art. 298 k.p.k. postępowanie przygotowawcze prowadzi lub nadzoruje prokurator, a w zakresie przewidzianym w ustawie prowadzi je Policja. W wypadkach przewidzianych w ustawie uprawnienia Policji przysługują innym organom. Jeśli chodzi o przestępstwa przewidziane w art. 182, 183 i 186 k.k., to postępowanie przygotowawcze prowadzi się w formie śledztwa. Wynika to z art. 309 pkt 4 k.p.k. wskazującego, że śledztwo prowadzi się w sprawach o występki, w których nie prowadzi się dochodzenia, w powiązaniu z art. 325b § 2 k.p.k., według którego nie prowadzi się dochodzenia w sprawach o przestępstwa określone m.in. w art. 181–184 i art. 186 k.k. W świetle art. 325b § 1 pkt 1 k.p.k. nie budzi wątpliwości, że śledztwo prowadzi się w sprawach o przestępstwa kwalifikowane z art. 185 k.k. jako zagrożone karą przekraczającą 5 lat pozbawienia wolności. Tak więc – jeśli chodzi o rozdział XXII k.k. – postępowanie przygotowawcze ma formę dochodzenia tylko w sprawach o przestępstwa z art. 187 i 188 k.k. Te przestępstwa wprawdzie nie zostały wskazane w art. 10b ust. 1 ustawy o IOŚ, ale gdyby uznać art. 2 ust. 1a tej ustawy za wystarczającą podstawę ścigania przestępstw przeciwko środowisku przez IOŚ, to ich ściganie także należałoby do zadań IOŚ, zapewne w formie dochodzenia.

Zasadą wyrażoną w art. 325a k.p.k. jest, że dochodzenie prowadzi Policja lub organy, o których mowa w art. 312 k.p.k., chyba że prowadzi je prokurator. Według art. 312 k.p.k. uprawnienia Policji przysługują także:

- organom Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Krajowej Administracji Skarbowej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz Żandarmerii Wojskowej, w zakresie ich właściwości;
- innym organom przewidzianym w przepisach szczególnych.

Co się tyczy tych innych organów, to należy zwrócić uwagę przede wszystkim na art. 325d k.p.k., który zobowiązuje Ministra Sprawiedliwości do tego, aby w porozumieniu z innymi ministrami określił rozporządzeniem organy uprawnione obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz wnoszenia i popierania aktów oskarżenia. Delegację tę minister wykonał wydając w 2015 r. stosowne rozporządzenie²¹. Na podstawie § 1 rozporządzenia dochodzenie, obok Policji, prowadzić mogą również:

²¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2015 r. w sprawie organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji w spra-

- organy Inspekcji Handlowej w sprawach o ujawnione przez nie w czasie przeprowadzania kontroli przestępstwa określone w odpowiednich artykułach dwóch ustaw,
 - organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w sprawach o przestępstwa określone w odpowiednich artykułach czterech ustaw,
- Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sprawach o niektóre przestępstwa określone w Prawie telekomunikacyjnym.

Według § 2 ust. 1 rozporządzenia organy uprawnione do prowadzenia dochodzeń, określone w § 1, mogą również w tym zakresie wносить i popierać oskarżenie przed sądem pierwszej instancji. Ponadto uprawnienia do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji zostały przyznane:

- organom Straży Granicznej w sprawach o niektóre przestępstwa określone w k.k. i trzech innych ustawach (§ 2 ust. 2 rozporządzenia),
- naczelnikowi urzędu celno-skarbowego w sprawach o przestępstwa z zakresu kontroli celno-skarbowej określone w ustawie o rachunkowości (§ 2 ust. 2a pkt 1 rozporządzenia),
- naczelnikowi urzędu skarbowego w pozostałych sprawach o przestępstwa określone w ustawie o rachunkowości (§ 2 ust. 2a pkt 2 rozporządzenia).

Te organy mają także prawo do prowadzenia dochodzenia na podstawie art. 325a § 1 k.p.k., który odsyła do art. 312 k.p.k.

W rozporządzeniu z 2015 r. nie ma organów Inspekcji Ochrony Środowiska, co jest w pełni zrozumiałe, skoro rozporządzenie zostało wydane, a następnie znowelizowane przed nowelą z 2018 r. zmieniającą ustawę o IOŚ. Po wejściu w życie tej noweli rozporządzenie nie zostało zmienione, a jego ewentualna przyszła nowelizacja nadająca organom IOŚ uprawnienia do prowadzenia dochodzenia oraz wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem musiałaby się ograniczać – jeśli chodzi o przestępstwa z rozdziału XXII k.k. – do art. 187 i 188 k.k., bo tylko w tych sprawach postępowanie przygotowawcze może być prowadzone w formie dochodzenia. We wszystkich pozostałych sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku określone w rozdziale XXII k.k. postępowanie przygotowawcze jest prowadzone w formie śledztwa.

Na art. 325d k.p.k. i rozporządzeniu wykonawczym do niego nie kończą się uprawnienia organów innych niż Policja do prowadzenia dochodzenia oraz wnoszenia i popierania aktów oskarżenia. W przepisach

wach, w których prowadzono dochodzenie, jak również zakresu spraw zleconych tym organom (Dz. U. z 2018 r., poz. 522).

z zakresu ochrony środowiska, w których występują nieprokuratorscy oskarżyciele publiczni, znajdujemy wyraźnie upoważnienie do prowadzenia dochodzeń oraz wnoszenia i popierania aktów oskarżenia nadane strażnikom leśnym²² oraz strażnikom Państwowej Straży Łowieckiej²³. Żadnego odpowiednika tych regulacji w znowelizowanej ustawie o IOŚ nie ma, czemu znowu nie można się dziwić, skoro w najważniejszych sprawach o przestępstwa z art. 182, 183 i 186 k.k. dochodzenia nie prowadzi się, a jeżeli nie prowadzi się dochodzenia, to prowadzi się śledztwo.

Zatrzymamy się przeto nad problematyką śledztwa. Przepis art. 311 § 1 k.p.k. nie pozostawia najmniejszych wątpliwości: śledztwo prowadzi prokurator. Wprawdzie na podstawie art. 311 § 2 k.p.k. prokurator może powierzyć Policji przeprowadzenie śledztwa w całości lub w określonym zakresie, ale art. 311 § 3 k.p.k. zastrzega, że powierzenie przewidziane w § 2 nie może obejmować czynności związanych z przedstawieniem zarzutów oraz zamknięciem śledztwa. Jeśli zważyć, że z mocy art. 312 pkt 2 k.p.k. uprawnienia Policji przysługują także innym organom przewidzianym w przepisach szczególnych musi zrodzić się pytanie, czy takim organem jest organ Inspekcji Ochrony Środowiska.

Uznanie organu Inspekcji Ochrony Środowiska za inny organ przewidziany w przepisach szczególnych w rozumieniu art. 312 pkt 2 k.p.k. musiałoby mieć za podstawę zidentyfikowanie przepisu szczególnego nadającego organom IOŚ takie uprawnienia. Takim przepisem szczególnym mógłby być tylko ust. 1a dodany do art. 2 ustawy o IOŚ uznający ściganie przestępstw przeciwko środowisku za zadanie IOŚ. Taka hipoteza nie nadaje się jednak do akceptacji ze względu na charakter prawny ust. 1a w art. 2 ustawy o IOŚ. Jest on taki sam jak ust. 1 w tym artykule, czyli nadaje organom IOŚ pewne uprawnienia, nie określając trybu, w jakim będą one wykonywane. Spostrzeżenie to można łatwo udowodnić sięgając do art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o IOŚ, który do zadań IOŚ zalicza podejmowania decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska. Nikt nigdy nie utrzymywał, że sam art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o IOŚ jest podstawą prawną wstrzymania działalności. Taka podstawa musi się pojawić w oddzielnej ustawie, jaką jest zwłaszcza ustawa – Prawo ochrony śro-

²² Artykuł 47 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r., poz. 1275).

²³ Artykuł 39 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 r., poz. 1683).

dowiska²⁴ lub ustawa o odpadach²⁵. Charakter prawny ust. 1a dodanego do art. 2 ustawy o IOŚ jest podobny, zawiera jedynie ogólne określenie nowej kompetencji. Aby inspektorzy IOŚ mogli prowadzić śledztwo, sama ustawa o IOŚ musiałaby upoważniać organy Inspekcji do prowadzenia śledztwa powierzonego przez prokuratora w całości lub w części na podstawie art. 311 § 3 w związku z art. 312 pkt 2 k.p.k. Takiego rozwiązania sam k.p.k. nie wyklucza, ale rzecz w tym, że musiałyby być ono wprowadzone albo do ustawy o IOŚ, albo do samego k.p.k., tymczasem wprowadzone nie zostało.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na to, że żaden z autorów komentarzy do k.p.k. wydanych po 2018 roku, nie wskazał organów IOŚ wśród „innych organów przewidzianych w przepisach szczególnych”²⁶. Przyjmuje się, że organami uprawnionymi do prowadzenia postępowania przygotowawczego są także organy administracji państwowej wskazane imieniem w ustawach oraz rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości²⁷, które są ograniczone do prowadzenia dochodzenia, i to tylko w wypadku ściśle określonych przestępstw²⁸. Zwraca się uwagę na to, że uprawnienia innych organów wynikające z ustaw szczególnych, są precyzyjnie określone w tych ustawach i zakres kompetencji ściśle z nich wynika²⁹.

²⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r., poz. 1973), która w art. 364, 365 i 367 zobowiązuje lub upoważnia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska do wstrzymania działalności zagrażającej środowisku, precyzując warunki, w jakich wydanie takiej decyzji może lub musi nastąpić.

²⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2021 r., poz. 779), która w art. 32, 140 i 161 przewiduje różne warianty wstrzymywania przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska działalności posiadacza odpadów, użytkownika składowiska lub termicznego przekształcania odpadów, precyzując warunki, w jakich taka decyzja może być wydana.

²⁶ Zob. M. Kurowski (w:) D. Świecki (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2022, art. 312; R. A. Stefański, S. Zabłocki (w:) R. A. Stefański, S. Zabłocki, Kodeks postępowania karnego. Tom. III. Komentarz do art. 297–424, Warszawa 2021; B. Skowron (w:) K. Dudka (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2020; J. Skorupka (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, wyd. 5, Warszawa 2021; D. Drajewicz (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz. Art. 1–424, Warszawa 2020.

²⁷ Rozporządzenie ministra sprawiedliwości z dnia 22 września 2015 r. w sprawie organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji w sprawach, w których prowadzono dochodzenie, jak również zakresu spraw zleconych tym organom, Dz. U. z 2018 r., poz. 522.

²⁸ R. A. Stefański, S. Zabłocki (w:) R. A. Stefański, S. Zabłocki, Kodeks postępowania karnego..., s. 212.

²⁹ M. Kurowski, (w:) Kodeks postępowania karnego..., art. 312.

Wśród uprawnionych z mocy ustaw szczególnych wymienia się:

- strażników leśnych, nadleśniczych, zastępców nadleśniczego, inżynierów nadzoru, leśniczych i podleśniczych, jeżeli przedmiotem przestępstwa jest drewno pochodzące z lasów stanowiących własność Skarbu Państwa (na podstawie art. 47 ust. 2 pkt 7 i art. 48 ustawy o lasach)³⁰;
- strażników Państwowej Straży Łowieckiej w sprawach o przestępstwa, których przedmiotem jest zwierzyna (na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, Dz. U. z 2020 r., poz. 1683);
- organy kontroli skarbowej (na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r., o kontroli skarbowej, Dz. U. z 2016 r., poz., 720)³¹.

W myśl wspomnianego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości obok Policji dochodzenie prowadzić mogą również: organy Inspekcji Handlowej, organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Straż Graniczna, naczelnik urzędu celno-skarbowego, naczelnik urzędu skarbowego w zakresie przestępstw przyporządkowanych w tymże akcie wykonawczym do ich właściwości.

W doktrynie prawa karnego procesowego podkreśla się, że wykonywanie czynności procesowych przez organ do tego nieuprawniony może spowodować uznanie ich za bezskuteczne, co oznacza, że nie będą one stanowiły dowodu w sprawie lub dana czynność nie wywoła skutków prawnych³². Wskazuje się, iż w szczególności nie wywołują skutków prawnych tzw. imperatywne oświadczenia woli wyrażające się w wydawaniu decyzji procesowych przez nieuprawniony organ prowadzący postępowanie (np. postanowienia dotyczące wszczęcia, prowadzenia i zakończenia postępowania przygotowawczego lub postanowienia dowodowe oraz dotyczące środków przymusu). Wynika to z dyrektyw związanych z obowiązywaniem zasady praworządności³³.

Organy IOŚ nie zostały zaliczone do innych organów, którym przysługują uprawnienia Policji. Powstaje wobec tego pytanie, czy nie można z art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ wyprowadzić wniosku, że organy IOŚ

³⁰ Zob. H. Skwarczyński, Proceduralne aspekty udziału Straży Leśnej w sprawach o przestępstwa, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych* 2006, nr 1, s. 195–211.

³¹ Z. Brodzisz (w:) J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 33, Warszawa 2020. Art. 312, Legalis.

³² Z. Brodzisz (w:) J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 33, Warszawa 2020. Art. 312, Legalis.

³³ Szerzej: K. Woźniowski, (w:) R. A. Stefański (red.), *System Prawa Karnego Procesowego*, t. X. *Postępowanie przygotowawcze*, Warszawa 2016, s. 880–882.

zostały upoważnione do prowadzenia śledztwa, wprowadzie nie o wszystkie przestępstwa przeciwko środowisku, ale jedynie o trzy: z art. 182 k.k. (zanieczyszczenia), art. 183 k.k. (odpady) i art. 186 k.k. (urządzenia ochronne). Gdyby kierować się tylko przepisem ust. 1a dodanym do art. 2 ustawy o IOŚ, należałoby przyjąć taką oto „szaleńczą” konstrukcję normatywną: organ IOŚ po okazaniu legitymacji (art. 10b ust. 3) przeprowadza czynności przewidziane w art. 10b ust. 2 pkt 1, 2, 3, 6 i 7 (pozostałe punkty dotyczą wykroczeń), na ich podstawie sporządza akt oskarżenia, wnosi go do sądu i popiera przed sądem. Jest to oczywiście wykluczone. Aby kogoś oskarżyć o popełnienie przestępstwa, należy przed sporządzeniem aktu oskarżenia przedstawić mu zarzut i umożliwić złożenie wyjaśnień i podjęcie obrony. Tego inspektorowi IOŚ zrobić nie wolno, bo do tego art. 10b ustawy o IOŚ go nie upoważnia. Jest to obowiązek prokuratora płynący z art. 311 § 3 k.p.k. Problem rozstrzyga niezbiecie art. 331 § 1 k.p.k., z którego bezpośrednio wynika, że jeżeli w sprawie było prowadzone śledztwo, to jedynym organem upoważnionym do sporządzenia aktu oskarżenia i wniesienia go do sądu jest prokurator.

W praktyce pojawił się pogląd, że prokurator po wszczęciu śledztwa o przestępstwo z art. 182, 183 lub 186 k.k. może – korzystając tylko z art. 312 pkt 2 k.p.k. – powierzyć inspektorowi IOŚ dokonanie czynności przewidzianych w art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ, z argumentacją, że skoro takie powierzenie może dotyczyć „innych organów przewidzianych w przepisach szczególnych”, a takim przepisem szczególnym jest właśnie ustawa o IOŚ, to takie powierzenie jest możliwe. Naszym zdaniem jest to wykluczone z kilku powodów:

- po pierwsze, ustawa o IOŚ nie jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 312 pkt 2 k.p.k., ponieważ żaden przepis tej ustawy nie upoważnia IOŚ do prowadzenia postępowania przygotowawczego w rozumieniu k.p.k. ani nawet do wykonywania poszczególnych czynności w ramach postępowania przygotowawczego w rozumieniu k.p.k.,
- po drugie, adresem regulacji zamieszczonej w art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska, wojewódzki inspektor ochrony środowiska i upoważniony inspektor IOŚ, a nie prokurator, któremu ustawa o IOŚ żadnych kompetencji nie przyznaje, wykluczone jest przeto, aby prokurator przekształcał uprawnienie organu IOŚ w obowiązek. Nic nie pomoże sięganie do art. 15 k.p.k., który stanowi m.in., że inne organy w zakresie postępowania karnego prowadzą pod nadzorem prokuratora śledztwo lub dochodzenie w granicach

określonych w ustawie, ponieważ IOŚ nie jest „organem w zakresie postępowania karnego”,

- po trzecie, art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ jest wyraźnie usytuowany w czasie jako poprzedzający samo skierowanie do organów ścigania zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa (art. 15 ustawy o IOŚ nie został uchylony ani zmieniony), intencja art. 10b ust. 2 jest jasna: inspektor powziął uzasadnione podejrzenie, że zostało popełnione przestępstwo, i dlatego podejmuje czynności w tym przepisie przewidziane, aby sprawdzić, czy podejrzenie popełnienia przestępstwa jest wystarczająco uzasadnione dla zawiadomienia o tym prokuratora zgodnie z art. 15 ustawy o IOŚ; ta sekwencja czasowa uniemożliwia sięgnięcie do tego przepisu w toku wszczętego postępowania przygotowawczego.

Przejdziemy do analizy kolejnego fragmentu art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ, mianowicie do wnoszenia i popierania aktu oskarżenia, oczywiście o przestępstwa, bo w sprawach o wykroczenia nie ma aktu oskarżenia. Powstaje pytanie: organ IOŚ wnosi i popiera oskarżenie – jako kto? Jasne jest, że jako oskarżyciel, ale jaki? Są tylko dwie możliwe odpowiedzi na tak postawione pytanie: jako oskarżyciel publiczny lub jako oskarżyciel posiłkowy, bo przecież nie jako oskarżyciel prywatny.

Rozważmy najpierw hipotezę, że jako oskarżyciel publiczny. Stosownie do art. 45 § 1 k.p.k. oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami jest prokurator. Owszem, art. 45 § 2 k.p.k. zna instytucję nieprokuratorów oskarżycieli publicznych, stanowi bowiem, że inny organ państwowy może być oskarżycielem publicznym z mocy szczególnych przepisów ustawy, określających zakres jego działania. Jak już wskazywaliśmy, takim nieprokuratorowskim oskarżycielem publicznym jest na przykład strażnik leśny lub strażnik Państwowej Straży Łowieckiej. Czy jest nim – z mocy art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ – też organ Inspekcji? Naszym zdaniem nie, bo sam ten przepis to stanowczo za mało, musiałby istnieć jakiś inny przyznający organom IOŚ uprawnienie do prowadzenia dochodzenia w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku, a takiego przepisu, jak wykazaliśmy wyżej, nie ma.

Jeśli chodzi o śledztwa, to sytuacja jest jeszcze prostsza. Nawet gdyby przyjąć – kwestionowaną przez nas wykładnię – że prokurator może powierzyć organowi IOŚ prowadzenie śledztwa w całości lub w części na podstawie art. 311 § 2 w związku z art. 312 pkt 2 k.p.k., to i tak w myśl art. 331 § 1 k.p.k. do sporządzenia i wniesienia aktu oskarżenia jest upoważniony wyłącznie prokurator. Nie ma i nie może być mowy o wnoszeniu aktu oskarżenia przez organ IOŚ, jeżeli w sprawie o przestępstwo

przeciwko środowisku było prowadzone śledztwo, a przypomnimy, że trzy przestępstwa wskazane w art. 10b ustawy o IOŚ (z art. 182, 183 i 186 k.k.) to takie, w których prowadzenie śledztwa jest obligatoryjne.

Pozostaje do zbadania hipoteza, według której organ IOŚ wnosi i popiera przed sądem akt oskarżenia jako oskarżyciel posiłkowy. Zgodnie z art. 53 k.p.k. w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego pokrzywdzony może działać jako strona w charakterze oskarżyciela posiłkowego obok oskarżyciela publicznego lub zamiast niego. Na tle tego przepisu w doktrynie prawa karnego procesowego rozróżnia się dwie kategorie oskarżycieli posiłkowych:

- oskarżyciel posiłkowy uboczny, czyli pokrzywdzony, który po wniesieniu aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego składa oświadczenie, że chce popierać oskarżenie obok oskarżyciela publicznego i następnie popiera to oskarżenie przed sądem,
- oskarżyciel posiłkowy subsydiarny, czyli pokrzywdzony, który wniósł akt oskarżenia w sprawie z oskarżenia publicznego zamiast prokuratora i popiera to oskarżenie przed sądem³⁴.

Oczywiste jest, że z uwagi na koniunkcję użytą w ust. 1a dodanym do art. 2 ustawy o IOŚ – „wnoszenie i popieranie” – ustawodawca miał na uwadze IOŚ jako subsydiarnego oskarżyciela posiłkowego. Tę instytucję reguluje art. 55 k.p.k. odnosząc ją do sytuacji procesowej określonej w art. 330 § 2 k.p.k. Chodzi o taką sytuację, kiedy po zażaleniu na wydane lub zatwierdzone przez prokuratora postanowienie o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania przygotowawczego, na które pokrzywdzony wniósł zażalenie do sądu i sąd rozpoznając zażalenie uchyla postanowienie i przekazuje sprawę prowadzącemu postępowanie, ten zaś nadal nie znajduje podstaw do wniesienia aktu oskarżenia. Wydaje wtedy ponowne postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu. Na to postanowienie pokrzywdzonemu przysługuje zażalenie, ale już nie do sądu, lecz do prokuratora nadrzędnego. Dopiero jeżeli prokurator nadrzędny wyda postanowienie o utrzymaniu w mocy postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania przygotowawczego, dla pokrzywdzonego otwiera się droga do wniesienia tzw. subsydiarnego aktu oskarżenia. O takim postanowieniu należy pokrzywdzonego zawiadomić i wtedy może on w terminie miesiąca od doręczenia mu zawiadomienia o postanowieniu prokuratora nadrzędnego o utrzymaniu w mocy pierwotnego postanowienia o odmowie wszczęcia

³⁴ S. Wałtoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 1998, s. 185–186.

lub umorzeniu postępowania przygotowawczego, wnieść do sądu „swój” akt oskarżenia, stając się subsydiarnym oskarżycielem posiłkowym.

Przywołany przepis ten nie pozostawia najmniejszych nawet wątpliwości co do tego, że oskarżycielem posiłkowym może być tylko pokrzywdzony. Definicja pokrzywdzonego została zamieszczona w art. 49 § 1 k.p.k., według którego pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Oczywiście jest, że w razie popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku stypizowanego w rozdziale XXII k.k. żadne dobro prawne Inspekcji Ochrony Środowiska nie zostaje bezpośrednio naruszone ani zagrożone przez przestępstwo; zresztą kierowanie się art. 49 § 1 k.p.k. i tak nie wchodzi w rachubę, skoro IOŚ nie jest ani osobą fizyczną, ani osobą prawną, lecz instytucją.

Dopiero art. 49 § 2 k.p.k. rozszerza pojęcie pokrzywdzonego stanowiąc, że pokrzywdzonym może być także niemająca osobowości prawnej:

- instytucja państwowa (tu mieści się IOŚ) lub samorządowa,
- inna jednostka organizacyjna, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną,
- ale także pod warunkiem, że jej dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, który to warunek od razu eliminuje IOŚ.

Owszem, k.p.k. rozszerza pojęcie pokrzywdzonego oraz wykonywania jego praw trojako:

- za pokrzywdzonego uważa się zakład ubezpieczeń w zakresie, w jakim pokrył szkodę wyrządzoną pokrzywdzonemu przez przestępstwo lub zobowiązany jest do jej pokrycia (art. 49 § 3 k.p.k.),
- w sprawach o przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o których mowa w art. 218–221 oraz w art. 225 § 2 k.k., organy Państwowej Inspekcji Pracy mogą wykonywać prawa pokrzywdzonego, jeżeli w zakresie swego działania ujawniły przestępstwo lub wystąpiły o wszczęcie postępowania (art. 49 § 3a k.p.k.),
- w sprawach o przestępstwa, którymi wyrządzono szkodę w mieniu instytucji lub jednostki organizacyjnej, o której mowa w § 2 art. 49 k.p.k., jeżeli nie działa organ pokrzywdzonej instytucji lub jednostki organizacyjnej, prawa pokrzywdzonego mogą wykonywać organy kontroli państwowej, które w zakresie swojego działania ujawniły przestępstwo lub wystąpiły o wszczęcie postępowania (art. 49 § 4 k.p.k.).

Jasne jest, że w odniesieniu do Inspekcji Ochrony Środowiska bezprzedmiotowe są możliwości pierwsza i druga, pozostaje trzecia. Skorzystanie z niej wydaje się jednak mocno wątpliwe z kilku powodów. Pierw-

szym jest wątpliwość, czy IOŚ jest organem kontroli państwowej. Wprawdzie IOŚ jest na pewno organem kontroli (art. 1 ustawy o IOŚ) i na pewno organy IOŚ są organami państwowymi, ale ustawowe sformułowanie „organy kontroli państwowej” przynajmniej według niektórych interpretacji oznacza tylko organy Najwyższej Izby Kontroli. Taka interpretacja zdaje się wynikać wprost z Konstytucji RP, która w rozdziale IX „Organy kontroli państwowej i ochrony prawa” zawiera przepisy dotyczące:

- Najwyższej Izby Kontroli (art. 202–207),
- Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 208–212),
- Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (art. 213–215).

Ponieważ podmioty drugi i trzeci to bezspornie organy ochrony prawa (aczkolwiek można je uznać także w pewnym zakresie za organy kontroli), przeto jedynym konstytucyjnym organem kontroli państwowej jest Najwyższa Izba Kontroli.

Powstaje wobec tego pytanie, czy organ kontroli państwowej w rozumieniu art. 49 § 4 k.p.k. to coś więcej niż organ kontroli państwowej w rozumieniu konstytucyjnym. Szukając odpowiedzi na tak postawione pytanie sięgniemy do opracowania autorstwa jednego z najwybitniejszych autorytetów w dziedzinie kontroli administracji, który kontrolę sprawowaną przez Inspekcję Ochrony Środowiska zalicza do kontroli specjalistycznej³⁵, ale analizując pojęcie kontroli państwowej zwraca uwagę, że zazwyczaj jest ona utożsamiana właśnie z kontrolą NIK. Jego zdaniem sprowadzanie kontroli państwowej do jednej wyłącznie instytucji w postaci NIK jest zdecydowanie konwencjonalnej natury i wynika po części z tradycji historycznej. W istocie natomiast termin „kontrola państwowa” ma znacznie szerszy zakres i oznaczać może każdą kontrolę wykonywaną przez podmioty o charakterze państwowym (jednostki państwowe)³⁶.

Kierując się tym założeniem przyjmijmy, że organy kontroli państwowej w rozumieniu art. 49 § 4 k.p.k. to coś więcej niż Najwyższa Izba Kontroli i obejmują także organy Inspekcji Ochrony Środowiska, która jest niewątpliwie podmiotem o charakterze państwowym (jednostką państwową). Wtedy otwierałaby się droga do zastosowania art. 49 § 4 k.p.k. pod trzema warunkami:

- 1) następstwem popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku jest szkoda w mieniu instytucji lub jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 49 § 2 k.p.k.,

³⁵ J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2006, s. 185.

³⁶ Tamże, s. 106.

- 2) organ IOŚ w zakresie swojego działania ujawnił przestępstwo lub wystąpił o wszczęcie postępowania,
- 3) nie działa organ pokrzywdzonej instytucji lub jednostki organizacyjnej.

Chodzi o warunek pierwszy, który z reguły nie będzie spełniony. Istotą najważniejszych przestępstw przeciwko środowisku z art. 182 i 183 k.k. jest możliwość zagrożenia życiu lub zdrowiu człowieka, możliwość spowodowania obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi albo możliwość zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym. Są to, jak wykazaliśmy wyżej, przestępstwa zagrożenia potencjalnego, rzeczywista szkoda w mieniu nie jest znamieniem żadnego z nich. Nawet gdyby nastąpiło zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach (przestępstwo kwalifikowane z art. 185 § 1 k.k.), to wcale nie jest jasne, czy taka szkoda jest szkodą w mieniu instytucji lub jednostki organizacyjnej. Posłużmy się przykładem powstałej w wyniku emisji substancji zanieczyszczających do powietrza szkody w lasach stanowiących własność państwową, jeżeli oznacza ona zniszczenie w świecie roślinnym w znacznych rozmiarach. Szkoda została wyrządzona Skarbowi Państwa, bo on jest właścicielem lasu. Można wprawdzie wywodzić, że pokrzywdzonym jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe jako jednostka organizacyjna reprezentująca Skarb Państwa, ale trudno sobie wyobrazić, aby Inspekcja Ochrony Środowiska zastępowała tak potężną instytucję, jaką są Lasy Państwowe, jeżeli one same nie potrafią zadbać o swoje interesy. Ale nawet jeżeli ten przykład miałby być trafny, to ograniczyłby się on do przestępstw kwalifikowanych z art. 185 § 1 k.k., a nie miałby odniesienia do podstawowych przestępstw zagrożenia potencjalnego z art. 182 i 183 k.k. Jeśli zaś chodzi o przestępstwo z art. 186 k.k., to tu już o żadnej szkodzie mowy nie ma, skoro jest to klasyczne przestępstwo zagrożenia abstrakcyjnego.

Spójrzmy jeszcze na warunek trzeci. Jasno z niego wynika, że nie chodzi o ochronę dobra wspólnego, jakim bezspornie jest środowisko, ale o dobro pokrzywdzonej instytucji lub jednostki organizacyjnej, gdyby bowiem działał jej organ, to udział organu IOŚ w charakterze oskarżyciela posiłkowego byłby z mocy prawa wykluczony.

Przeprowadzona analiza dowodzi, że praktycznie organ IOŚ w bardzo ograniczonym zakresie mógłby występować w charakterze oskarżyciela posiłkowego w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku, a gdyby za trafną interpretację pojęcia „organu kontroli państwowej” uznać tę wynikającą z Konstytucji RP wiążącą pojęcie kontroli państwowej wyłącznie z NIK, to nigdy nie mógłby w takim charakterze występować. Wniosek

jest więc prosty: ostatni fragment art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ o wnoszeniu do sądu i popieraniu przed sądem aktów oskarżenia przez organy IOŚ to typowe pustosłowie, nienadające się do zastosowania w dziś obowiązującym stanie prawnym. Tu ujawnia się skutek ingerencji dawnego URM-u w projekt ustawy przygotowany w 1990 r. Gdyby Inspekcja była wyposażona w uprawnienia pokrzywdzonego, to ust. 1a dodany do art. 2 ustawy o IOŚ miałby sens, bez tego większego sensu nie ma i okazuje się pustosłowiem. Ale jeżeli pustosłowiem okazuje się ostatni fragment art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ, to tym samym pustosłowiem okazuje się cały ust. 1a dodany do art. 2, a to dlatego, że kończy się on wyrazami „w tym wnoszenie i popieranie aktów oskarżenia”, z którego wynika, że wnoszenie i popieranie aktów oskarżenia jest nieodłącznym elementem ścigania przestępstw w rozumieniu tego przepisu ustawy o IOŚ. Wykazaliśmy, że nie ma żadnych podstaw prawnych ku temu, aby IOŚ mogła wnosić do sądów akty oskarżenia o przestępstwa przeciwko środowisku i popierać je w postępowaniu przed sądami, ani jako oskarżyciel publiczny, ani jako oskarżyciel posiłkowy. Jeżeli tego czynić nie może, to tym samym nie jest organem ścigania przestępstw przeciwko środowisku.

Analizę przepisu art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ w tej części, w której zalicza on ściganie przestępstw przeciwko środowisku do zadań IOŚ, trzeba zakończyć konkluzją, że zapewne ustawodawca chciał, aby organy IOŚ stały się organami powołanymi do ścigania przestępstw przeciwko środowisku, ale uczynił to w sposób tak skrajnie nieudolny, z naruszeniem tak podstawowych reguł porządknej legislacji, że w rzeczywistości organy IOŚ takimi organami się nie stały. Owszem, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska oraz upoważnieni inspektorzy IOŚ są uprawnieni do podejmowania czynności wskazanych w art. 10b ust. 2 pkt 1–3, 6 i 7 ustawy o IOŚ, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 182, 183 lub 186 k.k., ale to jeszcze nie jest ściganie tych przestępstw, lecz przygotowanie materiałów do zawiadomienia organu ścigania o popełnieniu przestępstwa, zawiadomienia składanego na podstawie art. 15 ustawy o IOŚ. Co więcej, z art. 10d ust. 1 ustawy o IOŚ wynika wprost, że informacje uzyskane w czasie prowadzenia czynności, o których mowa w art. 10b ust. 2, mogą stanowić dowód nie tylko w postępowaniach administracyjnych czy w sprawach o wykroczenia, ale także w postępowaniach karnych. Czynności te z natury rzeczy muszą być protokolowane, uzyskane w ten sposób dowody mają pełną wartość.

Przedstawiona wyżej krytyka rozwiązania przyjętego w ust. 1a dodanym do art. 2 ustawy o IOŚ nie oznacza, abyśmy kwestionowali sensow-

ność przyznania Inspekcji Ochrony Środowiska możliwości występowania w charakterze subsydiarnego oskarżyciela posiłkowego w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku. Wprost przeciwnie, postulat przyznania Inspekcji takich kompetencji już mieliśmy okazję zgłosić³⁷, ale to trzeba zrobić porządnie, do czego jeszcze wrócimy. Na razie jednak trzeba porzucić fantasmagorie, że w obowiązującym stanie prawnym na podstawie samego art. 2 ust. 1a ustawy o IOŚ Inspekcja będzie wnosić akty oskarżenia do sądu i popierać je przed sądem, i skupić się na relacjach między Prokuraturą a Inspekcją w zakresie zwalczania przestępstw przeciwko środowisku instrumentami właściwymi prawu karnemu.

5. Relacje między Prokuraturą a Inspekcją w obowiązującym stanie prawnym

Schematycznie rzecz ujmując relacje między Prokuraturą a Inspekcją Ochrony Środowiska mogą układać się w dwóch wariantach, które umownie określimy jako relację „kooperacji” i relację „konfrontacji”.

Zacniemy od pierwszej, której najdobitniejszym wyrazem jest art. 15 ustawy o IOŚ zobowiązujący organy Inspekcji do zawiadamiania organów ścigania o popełnieniu przestępstwa z dołączeniem dowodów dokumentujących podejrzenie. Najważniejszym instrumentem ułatwiającym realizację tego obowiązku jest dziś art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ, ograniczony wprawdzie do trzech przestępstw z art. 182, 183 i 186 k.k., ale bezspornie praktycznie najważniejszych spośród wszystkich przestępstw przeciwko środowisku; oczywiste przy tym jest, że aczkolwiek ustawodawca nie wymienił w art. 10b przestępstw z art. 185 k.k., ale i one są objęte tym przepisem, skoro są to typy kwalifikowane przez następstwa przestępstw z art. 182 i 183 k.k. Wykonanie przez inspektora czynności wskazanych w art. 10b ust. 2 pkt 1–3, 6 i 7 pozwala mu odpowiednio przygotować zawiadomienie o przestępstwie, a zebrany przez niego materiał dowodowy będzie mógł być wykorzystany zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i w postępowaniu przed sądem. Sekwencja czasowa wyłaniająca się z art. 10b ustawy o IOŚ jest wyraźna, przewidziane w nim czynności podejmuje się po powzięciu przez IOŚ uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, ale przed skierowaniem zawiadomienia do Prokuratury.

³⁷ D. Danecka, W. Radecki, *Inspekcja Ochrony Środowiska. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 218.

Nie oznacza to jednak, aby po wszczęciu postępowania prokurator nie mógł korzystać z wiedzy fachowej inspektora IOS. Wskazywaliśmy już, że prokurator nie może powierzyć inspektorowi prowadzenia czynności śledczych, bo nie ma ku temu podstaw prawnych, ale zawsze przywołać inspektora do prowadzonych przez siebie czynności. Może w tym celu wykorzystać art. 205 § 1 k.p.k. i wezwać inspektora do udziału w czynnościach w charakterze specjalisty.

Przejdziemy do omówienia drugiego wariantu, który nazwaliśmy „konfrontacją” w jednym ze znaczeń tego wyrazu, jakim jest przeciwstawienie poglądów. Nie jest wcale tak, że stanowiska inspektora i prokuratora muszą być zbieżne. Inspektorem jest z reguły osoba o wykształceniu technicznym, prokurator jest prawnikiem i jego ocena materiału zebranego przez inspektora może być odmienna. Na szkoleniach, jakie prowadziliśmy dla inspektorów, dało się słyszeć głosy, że inspektor przekonany, iż zostało popełnione przestępstwo przeciwko środowisku, stara się, zbiera materiały, przedstawia je prokuratorowi, a ten nie wiedząc czemu odmawia wszczęcia postępowania lub wszczęte umarza. Takie głosy, świadczące o pewnym rozgoryczeniu inspektora stanowiskiem prokuratora, skłaniają do refleksji.

Przypomnieć w tym miejscu trzeba, że u podstaw przedstawionej przed 31 laty propozycji przyznania ówczesnej PIOŚ uprawnień należnych pokrzywdzonemu leżał istotny powód. Otóż według art. 260 § 2 i art. 280 § 3 k.p.k. z 1969 r. zażalenie zarówno na postanowienie o odmowie wszczęcia, jak i umorzeniu postępowania przygotowawczego przysługiwało tylko pokrzywdzonemu, a zatem PIOŚ była bezsilna, jeżeli prokurator po otrzymaniu od niej zawiadomienia o przestępstwie przeciwko środowisku odmawiał wszczęcia postępowania lub wszczęte umarzał. Po zastąpieniu k.p.k. z 1969 r. obowiązującym ten argument etapami tracił znaczenie, bo art. 306 § 1 k.p.k. z 1997 r. w wersji pierwotnej przewidywał zażalenie instytucji państwowej zawiadamiającej o przestępstwie (a więc także IOS) na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, ale na postanowienie o umorzeniu postępowania jeszcze nie. Dopiero jedna z nowelizacji k.p.k. przeprowadzona w drugiej dekadzie XXI wieku tak zmieniła ten przepis, że instytucji państwowej, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie, przysługuje zażalenie zarówno na postanowienie o odmowie wszczęcia (art. 306 § 1 pkt 2), jak i na postanowienie o umorzeniu postępowania (art. 306 § 1a pkt 2).

Pojawia się pytanie, co dalej. Jeżeli sąd od razu nie przychylił się do zażalenia, to można założyć, że sprawa jest wystarczająco jasna i stanowisko inspektora nie znajduje uzasadnienia w materiale dowodowym.

Sprawa komplikuje się, jeżeli sąd uchyla postanowienie o odmowie wszczęcia lub umorzeniu i nakazuje uzupełnienie postępowania. Te wskazówki wiążą prowadzącego postępowanie przygotowawcze (art. 330 § 1 k.p.k.). Jeżeli prowadzący takie postępowanie nadal nie znajduje podstaw do wniesienia aktu oskarżenia, to wydaje ponowne postanowienie o odmowie wszczęcia lub umorzeniu. Wprawdzie na to postanowienie Inspekcja ponownie może się żalić, ale już tylko do prokuratora nadzrędnego, a jeżeli ten utrzyma w mocy postanowienie (art. 330 § 2 k.p.k.), to Inspekcja nie będąc pokrzywdzonym jest już bezsilna, a naszym zdaniem nie powinna być. Pierwsze uchylenie przez sąd postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu wskazuje, że jest tu jakiś problem, być może to prokurator nie ma racji i jego stanowisko jest zbyt asekuracyjne. Dobrze byłoby, aby sąd mógł jeszcze raz taką sprawę rozpoznać, ale drogę ku temu otworzyłoby tylko przyznanie Inspekcji uprawnień należnych pokrzywdzonemu.

Dlatego uważamy, że należałoby jeżeli nie wprost do k.p.k., to do samej ustawy o IOŚ wprowadzić w formie np. art. 15a przepis stanowiący, że w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku określone w art. 181–188 k.k. organom Inspekcji Ochrony Środowiska reprezentującym środowisko jako dobro wspólne przysługują uprawnienia, jakie Kodeks postępowania karnego przyznaje pokrzywdzonemu, jeżeli w zakresie swojego działania ujawniły przestępstwo lub wystąpiły o wszczęcie postępowania. Byłby to powrót do propozycji wypracowanej przed trzydziestu z górą laty, zablokowanej ingerencją ówczesnego URM-u. Przyjęcie takiej propozycji otworzyłoby organom IOŚ drogę do występowania w charakterze subsydiarnego oskarżyciela posiłkowego, po dwukrotnym bezskutecznym zaskarżeniu postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania. Mogłoby to mieć istotne znaczenie w ściganiu przestępstw przeciwko środowisku i to wszystkich z rozdziału XXII k.k.; nie bez powodu nie ograniczamy tego wykazu do przestępstw z art. 182, 183 i 186 k.k., skoro uważamy, że IOŚ znacznie bardziej intensywnie powinna zaangażować się w ściganie przestępstw z art. 181, 187 i 188 k.k. Warto za przedstawicielami doktryny prawa karnego procesowego przypomnieć, że skarga subsydiarna traktowana jest jako gwarancja zasady legalizmu i odpowiedź na ewentualny oportunizm faktyczny ze strony organów ścigania³⁸. Dodamy, że realizacja uprawnień przysługujących według k.p.k. pokrzywdzonemu to nie tylko zażalenia i skarga subsydiarna, ale i szereg innych środków, do których

³⁸ Zob. K. T. Boratyńska (w:) K. T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2012, s. 173.

sięganie mogłoby być korzystne z punktu widzenia ochrony środowiska. Dlatego określamy organy IOŚ mianem reprezentujących środowisko jako dobro wspólne, co odpowiada konstrukcji przyjętej dla innych wprowadzie celów w art. 322 Prawa ochrony środowiska. Przyjęcie wyśuwanej przez nas propozycji pozwoliłoby na uchylenie owego nie-szczęsnego ust. 1a w art. 2 ustawy o IOŚ, który wprowadził jedynie zamieszanie, nie rozwiązując żadnego problemu³⁹.

6. Podsumowanie

Inspekcja Ochrony Środowiska funkcjonuje już 42 lata. Różne losy przez ten czas przechodziła, z Prokuraturą splecione, od niewiele wtedy znaczącej wzmianki o konieczności współpracy z organami ścigania, poprzez konkretniejsze regulacje przygotowane w 1990 r. przez prawników, którzy szlify zawodowe zdobywali na stanowiskach prokuratorskich, aż do noweli z 2018 r., kiedy ustawodawca chciał z Inspekcji Ochrony Środowiska uczynić – świadomie decydujemy się na pewną przesadę – „Prokuraturę bis do spraw ochrony środowiska”. Ten zamiar się nie powiódł, bo powieść się nie mógł, pozostał zupełnie fasadowy ust. 1a wprowadzony do ustawy o IOŚ, który to ustęp nadaje się już tylko do uchylenia. W zamian należałoby w pełni wykorzystać rzeczywisty instrument współdziałania Prokuratury i Inspekcji zawarty w art. 15 ustawy o IOŚ, istotnie wzmocniony przez nowy art. 10b tej ustawy, oraz zastanowić się nad przywróceniem sensownego konceptu wymyślonego w 1990 r., zablokowanego wszakże w 1991 r., w postaci nadania organom Inspekcji Ochrony Środowiska w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku takich uprawnień, jakie Kodeks postępowania karnego przyznaje pokrzywdzonemu.

Bibliografia

1. Boratyńska K. T., Górski A., Sakowicz A., Ważny A., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2012.
2. Brodzisz Z., (w:) Skorupka J. (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, wyd. 33, Warszawa 2020. Art. 312, Legalis.

³⁹ Jedynie na marginesie zauważymy, że odnosząca się do wykroczeń regulacja zamieszczona w owym ust. 1a jest zupełnie zbędna, bo nie wprowadza niczego nowego w porównaniu z tym, co i tak wynika z art. 14 ustawy o IOŚ i innych przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

3. Danecka D., Radecki W., Inspekcja Ochrony Środowiska. Komentarz, Warszawa 2020.
4. Danecka D., Radecki W., Organizacja ochrony przyrody – tradycja i współczesność w Polsce, Czechosłowacji, Czechach i Słowacji, (w:) P. Dąbrowski (red.), *Zaczęło się od Tatr. Historia i współczesność ochrony przyrody w Polsce*, Kraków 2000.
5. Drajewicz D. (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz. Art. 1–424, Warszawa 2020.
6. Dudka K. (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2020.
7. Homplewicz J., O należyty zasięg dla współczesnego prawa ochrony przyrody, *Chrońmy przyrodę ojczystą* 1972, z. 3.
8. Jagielski J., Kontrola administracji publicznej, Warszawa 2006.
9. Radecki W., Oskarżyciel publiczny w sprawach o wykroczenia przeciwko środowisku, *Prokuratura i Prawo* 2003, nr 3.
10. Radecki W., Przestępstwa przeciwko środowisku, (w:) L. Gardocki (red.), *System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, Warszawa 2018.
11. Saliger F., *Umweltstrafrecht*, München 2012.
12. Skorupka J. (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, wyd. 5, Warszawa 2021.
13. Skwarczyński H., Proceduralne aspekty udziału Straży Leśnej w sprawach o przestępstwa, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych* 2006, nr 1.
14. Stefański R. A. (red.), *System Prawa Karnego Procesowego, t. X. Postępowanie przygotowawcze*, Warszawa 2016.
15. Stefański R. A., Zabłocki S., Kodeks postępowania karnego. Tom. III. Komentarz do art. 297–424, Warszawa 2021.
16. Świecki D. (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2022.
17. Waltoś S., *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 1998.
18. Ziomek B., Administracyjnoprawne aspekty kontroli w dziedzinie ochrony i kształtowania środowiska, (w:) K. Podgórski (red.), *Zagadnienia prawne ochrony środowiska*, Katowice 1981.

Prosecution Service and Inspection for Environmental Protection in a criminal-law battle for nature

Abstract

The present paper explores legal aspects of collaboration between the Inspection for Environmental Protection and the Prosecution Service in prosecuting offences against the environment under Chapter XXII of the 1997 Penal Code. The following three steps are included: step one – setting up the State Inspection for Environmental Protection in 1980; step two – adoption of the Act of 1991 on the Inspection for Environmental Protection; step three – 2018 amendment to the Act, which appears to vest prosecutorial powers in the Inspection in cases involving offences.

Key words

Environmental protection, offences against the environment, prosecution of offences against the environment, charge with offences against the environment.