

STAN OSKARŻENIA

**PROKURATURA
W LATACH 2016–2022**



Stan oskarżenia. Prokuratura w latach 2016–2022

Autorzy

Marcin Wolny, Maciej Kalisz, Małgorzata Szuleka

Projekt graficzny i skład

Marta Borucka

Zdjęcie na okładce

© Robert Łukaszewicz

Warszawa, luty 2022

Wydanie I

Publikacja dostępna na licencji Creative Commons uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 (CC BY-SA 4.0)

Stan prawny: 20 stycznia 2022 r.

Wydawca

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Wiejska 16

00-490 Warszawa

Autorzy pragną wyrazić podziękowania dla prokurator Katarzyny Kwiatkowskiej, prezes stowarzyszenia Lex Super Omnia, oraz prokuratorów Jacka Bilewicza oraz Pawła Pika, członków zarządu stowarzyszenia Lex Super Omnia, za przedstawienie uwag do pierwszej wersji tego raportu. Wszystkie ewentualne nieścisłości lub błędy pozostają odpowiedzialnością autorów.

Raport powstał w ramach projektu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „*Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce*”. Projekt jest realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy finansowanego z Funduszy EOG. W okresie 2020-2022 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka prowadzi kompleksowy monitoring funkcjonowania instytucji tworzących system ochrony praw człowieka w Polsce (w tym m.in. sądów, prokuratury, instytucji rzecznich). W przygotowanych w ramach projektu raportach, analizach i dyskusjach HFPC przedstawia, jak kluczowe zmiany prawa wpływają na pracę tych instytucji oraz ochronę praw podstawowych.

Spis treści

Wstęp	4
Kalendarium	6
1. Rola i kompetencje prokuratury	8
1.1. Prokuratura w Konstytucji RP	9
2. Nowa ustawa o prokuraturze z 2016 r.	11
2.1. Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości.....	13
2.2. Ustrój prokuratury	16
2.3. Niezależność prokuratorów	18
2.4. Krajowa Rada Prokuratury	24
2.5. Samorząd prokuratorski	25
2.6. Powoływanie, awanse i delegacje prokuratorów	26
2.7. Pozycja prokuratury a inne zmiany w prawie	31
2.8. Inne zmiany w prawie wpływające na pozycje Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego	32
3. Zmiany w prokuraturze a efektywność postępowań – dane statystyczne	33
3.1. Wpływ spraw do prokuratury i ich załatwianie.....	34
3.2. Wnioski o zastosowanie tymczasowego aresztowania	39
3.3. Wniesione akty oskarżenia.....	41
3.4. Skuteczność pracy prokuratury	42
3.5. Ocena funkcjonowania prokuratury w badaniach opinii społecznej	43
4. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratorów	44
4.1. Wybrane przykłady działań represyjnych wobec prokuratorów.....	45

5. Wybrane przykłady postępowań prowadzonych przez prokuraturę.....	49
5.1. Sprawy dotyczące interesów większości rządzącej	49
5.2. Wykorzystywanie postępowań karnych w bulwersujących opinię publiczną sprawach na potrzeby polityczne	54
5.3. Sprawy dotyczące przeciwników politycznych.....	56
5.4. Sprawy dotyczące społeczności LGBTQI+	59
5.5. Instrumentalne wykorzystanie skargi nadzwyczajnej – przykłady.....	63
5.6. Działalność prokuratury a niezależność sądownictwa	66

Ślubuję uroczyście na powierzonym mi stanowisku prokuratora służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa i strzec praworządności, obowiązki mojego urzędu wypełniać sumiennie, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości

Rota ślubowania prokuratorów

Wstęp

- Zmiany wprowadzone w 2016 r. nową ustawą o prokuraturze ponownie połączyły funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, rozszerzyły jego kompetencje wobec prokuratorów, zmieniły ustrój prokuratury oraz w praktyce doprowadziły do zlikwidowania niezależności prokuratury.
- Nowa ustawa o prokuraturze umożliwiła kierownictwu prokuratury ręczne sterowanie wybranymi śledztwami. Prokuratorowi Generalnemu, a więc czynnemu politykowi, przyznała kompetencje umożliwiające bezpośrednie ingerowanie w prowadzone postępowania przygotowawcze. Prokurator Generalny ma prawo zapoznać się z aktami każdej sprawy, wydawać w niej polecenia, w tym te dotyczące konkretnych czynności procesowych, zmienić lub uchylić decyzję prokuratora prowadzącego sprawę, a także udostępniać wybranym osobom informacje z toczących się postępowań przygotowawczych.
- Zmiana ustroju prokuratury miała charakter fasadowy, a jej najważniejszym elementem było przeprowadzenie głębokich zmian personalnych wśród prokuratorów wyższych szczebli prokuratury.
- Mimo zapewnień o sukcesie zmian wprowadzonych w 2016 r. efektywność pracy prokuratury budzi wątpliwości. Następstwem zmiany był istotny spadek opanowania przez prokuraturę wpływu nowych spraw. W ciągu 6 lat ich funkcjonowania zwiększył się odsetek spraw, w których organy ścigania odmawiały wszczęcia postępowania przygotowawczego. Z każdym kolejnym rokiem funkcjonowania nowej ustawy rośnie liczba spraw długotrwale prowadzonych przez prokuraturę.
- Zmiana ustawy pociągnęła za sobą zmianę praktyki stosowania środków zapobiegawczych. Znacznie wzrosła liczba prokuratorskich wniosków o stosowanie tymczasowego aresztowania. Stale wzrasta również liczba długotrwałych tymczasowych aresztowań.

- Zmiany w ustrojowych założeniach nie przełożyły się na zwiększenie zaufania do działań prokuratury.
 - Od 2016 r. coraz większe zaangażowanie polityczne prokuratury przejawiało się również w podejmowanych przez nią decyzjach procesowych, wzbudzających społeczne zainteresowanie z uwagi na osoby lub sfery życia publicznego, których dotyczą. Decyzje te obejmowały w szczególności odmowę wszczęcia postępowania karnego przez prokuraturę albo jego umorzenie w pewnych sprawach (np. dotyczących polityków większości rządzącej), podczas gdy w innych prokuratura postanawiała o przedstawieniu zarzutów lub skierowaniu aktu oskarżenia do sądu. Takie decyzje mogą powodować i powodują uzasadnione podejrzenie o ręczne sterowanie określonymi postępowaniami prowadzonymi przez urząd prokuratorski.
 - Widoczna jest ponadto tendencja do wykorzystywania przez Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego szeroko komentowanych spraw, aby – np. poprzez zapowiedź żądania wymierzenia sprawcom określonej, surowej kary przez sąd – osiągać pożądane przez siebie cele polityczne.
-

Kalendarium

11 listopada 2009 r.	Weszła w życie nowelizacja ustawy z 1985 r. o prokuraturze, która rozdzielała stanowiska Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz wzmacniała rolę Krajowej Rady Prokuratury, Krajowej Rady Sądownictwa oraz Prezydenta RP w powołaniu Prokuratora Generalnego. Funkcję Prokuratora Generalnego objął Andrzej Seremet.
Październik 2015 r.	Zostali wyłonieni kandydaci na stanowisko Prokuratora Generalnego. 7 października 2015 r. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała jako kandydata na następnego Prokuratora Generalnego prokuratora Krzysztofa Karsznickiego. 14 października 2015 r. Krajowa Rada Prokuratury wskazała na to samo stanowisko prokurator Irenę Łozowicką. Prezydent Andrzej Duda nie powołał żadnego z kandydatów.
4 marca 2016 r.	Weszła w życie nowa ustawa o prokuraturze, która ponownie połączyła stanowiska Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości.
marzec – maj 2016 r.	Media doniosły o ponad 124 przypadkach degradacji prokuratorów (w tym m.in. w prokuraturze śląskiej) oraz przykładach szybkich awansów prokuratorów.
27 kwietnia 2016 r.	Prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania w przedmiocie niepublikowania wybranych orzeczeń Trybunatu Konstytucyjnego.
23 maja 2016 r.	Zawiązało się Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia” skupiające prokuratorów broniących niezależności prokuratury.
październik 2016 r.	54 prokuratorów złożyło skargę do ETPC w związku ze zdegradowaniem ich do jednostek prokuratury niższego szczebla
8–9 grudnia 2017 r.	Opinia Komisji Weneckiej dotycząca nowej ustawy o prokuraturze. W opinii Komisja Wenecka wskazała, że funkcje Prokuratora Generalnego oraz Ministra Sprawiedliwości powinny być rozdzielone. Komisja wskazała również na nadmierne uprawnienia prokuratora przełożonego względem prowadzonych postępowań (w tym wydawanie poleceń czy udostępnianie informacji z toczącego się śledztwa mediom).
15 maja 2019 r.	Zgromadzenie Prokuratorów w Prokuraturze Regionalnej w Krakowie przyjęło uchwałę stwierdzającą ograniczenie niezależności prokuratorów w wymiarze ustawowym i faktycznym.
5 lipca 2019 r.	Prokurator Krajowy delegował prokuratora Mariusza Krasonia, inicjatora uchwały Zgromadzenia Prokuratorów w Prokuraturze Regionalnej, do Prokuratury Rejonowej Wrocław Krzyki we Wrocławiu, odległej od jego miejsca zamieszkania o około 260 km.

23 kwietnia 2020 r.

Śledztwo w sprawie organizacji wyborów prezydenckich w trakcie pandemii COVID-19 zostało umorzone przez prokuratora przełożonego, zaledwie 3 godziny od jego wszczęcia przez prokurator Ewę Wrzosek.

19 stycznia 2020 r.

7 prokuratorów, w tym 3 członków zarządu Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” zostało delegowanych do odległych jednostek prokuratury.

1. Rola i kompetencje prokuratury

Przyjęty w Polsce model prokuratury ma szersze założenia od tego, który stosowany jest w innych państwach Europy Zachodniej. Rekomendacje Rady Europy w sprawie roli prokuratury w systemie wymiaru sprawiedliwości¹ definiują prokuratorów przede wszystkim jako władze publiczne, które w imieniu społeczeństwa i w interesie publicznym zapewniają stosowanie prawa opatrzonego sankcją karną. W swym działaniu prokuratorzy powinni zaś brać pod uwagę zarówno prawa jednostki, jak i niezbędną skuteczność wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

Polskie rozwiązania w zakresie ustroju i kompetencji prokuratury odbiegają od takiego modelu. W ujęciu krajowym, sięgającym swymi korzeniami nawet do lat 50. XX wieku², prokuratura powołana jest do ścigania przestępstw i stania na straży praworządności.

1 Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2000)19 w sprawie roli prokuratury w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych, przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 6 października 2000 r.

2 P. Kardas, Rola i miejsce prokuratury w systemie organów demokratycznego państwa prawnego, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 9. Przedwojenny regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Rozporządzenie Minister Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. w sprawie Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych, Dz. U. Nr 55, poz. 357 z późn. zm. wężiej interpretował rolę prokuratury. Wskazywał, że prokurator obowiązany jest czuwać, aby wymiar sprawiedliwości był zgodny z prawem i odpowiadał duchowi ustaw oraz wymaganiom represji karnej. Przyjęta w 1950 r. ustawa o prokuraturze (Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 38, poz. 346), wskazywała zaś, że urząd Generalnego Prokuratora Rzeczypospolitej Polskiej tworzy się w celu ugruntowania praworządności ludowej, ochrony mienia społecznego i ścigania przestępstw.

Wymieniona obecnie na drugim miejscu w zadaniach prokuratury³, ochrona praworządności, przejawia się w jej działaniach wieloaspektowo. Należy do niej nie tylko ściganie przestępstw, lecz również wytaczanie powództw cywilnych, wstępowanie do już istniejących postępowań, odwoływanie się od decyzji administracyjnych i zaskarżania ich do sądów administracyjnych, czy składanie nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

1.1. PROKURATURA W KONSTYTUCJI RP

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., w przeciwieństwie do poprzedniej Konstytucji PRL, nie przewiduje ustrojowych rozwiązań dotyczących roli i kompetencji prokuratury. Konstytucja nie reguluje kwestii powoływania prokuratorów oraz gwarancji ich niezależności. Przewiduje jedynie zakaz łączenia funkcji prokuratora z wykonywaniem mandatu poselskiego, a także przyznaje Prokuratorowi Generalnemu prawo inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁴. W literaturze pojawia się przy tym pogląd, iż odrębna regulacja urzędów Prokuratora Generalnego oraz Ministra Sprawiedliwości, w szczególności braku przepisu pozwalającego na łączenie obu funkcji, wskazuje na zakaz łączenia tych funkcji⁵.

W odniesieniu do tego zakazu Trybunał Konstytucyjny, jeszcze pod rządami tzw. małej konstytucji, wskazywał, że zasada niepołączalności (*incompatibilitas*) „stanowi konsekwencję podstawowych zasad konstytucyjnych, określających oparty na zasadzie podziału władzy ustroj państwa i służyć ma realizacji tych zasad, w tym niezależności władzy ustawodawczej od wykonawczej, niezawisłości sędziowskiej, neutralności politycznej określonych służb państwowych”⁶. Bezpośrednio w stosunku do zakazu łączenia stanowiska prokuratora i posła, Trybunał wskazywał zaś, że „[w]łaściwe wypełnianie zadania

3 Wraz z nową ustawą o prokuraturze doszło do odwrócenia zadań prokuratury. Ochrona praworządności, dotychczas akcentowana na pierwszym miejscu w działaniach prokuratury, zamieniła się miejscami z zadaniem polegającym na ściganiu przestępstw. Zmiana ta w żaden sposób nie była uzasadniona.

4 P. Kardas, Rola i miejsce prokuratury...

5 J. Onyszczyk, K. Kwiatkowska, [Rola i miejsce prokuratury w systemie organów demokratycznego państwa prawnego w nowej ustawie o prokuraturze](#), (31.01.2022).

6 Uchwała TK z dnia 6 lutego 1996, W.11/95, OTK ZU 1996, nr 1, poz. 5, s. 63.

polegającego na ściganiu i oddalających zarzut kierowania się przez prokuratora w indywidualnych sprawach innymi względami niż działanie w imię prawa⁷.

Niezależnie od tych poglądów, brak konstytucyjnych uregulowań dotyczących prokuratury przyznaje władzy ustawodawczej znaczną swobodę w zakresie kształtowania ustroju tej instytucji. Również Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „status prokuratorów jak również organizacja prokuratury nie znajduje równego władzy sądowniczej zakotwiczenia konstytucyjnego”⁸. Jednocześnie podkreślał jednak, że ustawowe zadania prokuratury, w tym strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw, muszą być interpretowane przez pryzmat klauzuli demokratycznego państwa prawnego⁹.

Zasada ta, obok zasady legalizmu oraz obywatelskiego obowiązku przestrzegania prawa stanowi podstawowy punkt odwołania dla oceny konstytucyjnego statusu prokuratury, w szczególności jej umiejscowienia w ustroju państwa. Jak dotąd jednak Trybunał Konstytucyjny ani razu nie wypowiedział się na temat relacji pomiędzy władzą wykonawczą a prokuraturą, w szczególności roli Ministra Sprawiedliwości w kierowaniu pracą prokuratury. Podjęta w 2016 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz grupę senatorów próba¹⁰ skonfrontowania zmian w prokuraturze z podstawowymi zasadami Konstytucji nie doczekała się wydania orzeczenia przez Trybunał. Obaj wnioskodawcy wycofali pisma inicjujące postępowanie z uwagi na niezgodny z przepisami prawa skład Trybunału Konstytucyjnego¹¹.

7 Wyrok TK z 10.04.2002 r., K 26/00, OTK-A 2002, nr 2, poz. 18.

8 Wyrok TK z 8.05.2012 r., K 7/10, OTK-A 2012, nr 5, poz. 48.

9 Wyrok TK z 8.05.2012 r., K 7/10, OTK-A 2012, nr 5, poz. 48.

10 Sprawa zarejestrowana w Trybunale Konstytucyjnym pod sygnaturą K 19/16.

11 Postanowienie TK z 13.12.2018 r., K 19/16, OTK-A 2018, nr 78.

2. Nowa ustawa o prokuraturze z 2016 r.

Do 2009 r. funkcjonował ustrój prokuratury, w którym Minister Sprawiedliwości pełnił jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego. Wprowadzona w 2009 r. reforma w znacznym stopniu uniezależniła prokuraturę od rządu i wprowadziła rozdział tych dwóch funkcji. Nowy Prokurator Generalny, wybrany przez Prezydenta RP spośród dwóch kandydatów wyłonionych przez Krajową Radę Sądownictwa i Krajową Radę Prokuratury zagwarantować miał niezależność i sprawne funkcjonowanie prokuratury.

W praktyce reforma osiągnęła te cele jedynie w ograniczonym zakresie. Cieniem na działaniach prokuratury położyły się zaś śledztwa w sprawie katastrofy smoleńskiej oraz afery Amber Gold. Sama reforma była krytykowana również ze względu na brak regulacji, które przyznałyby Prokuratorowi Generalnemu efektywne narzędzia kontroli pracy podległych mu prokuratorów. Zawarty w niej mechanizm przyjmowania sprawozdania Prokuratora Generalnego przez Prezesa Rady Ministrów służył zaś jako potencjalna forma nacisku na Prokuratora Generalnego. Odrzucenie sprawozdania uprawniało Prezesa Rady Ministrów do wystąpienia do Sejmu z wnioskiem o odwołanie Prokuratora Generalnego przed upływem kadencji. Sama ustawa nie określała jednak terminu, w którym Prezes Rady Ministrów miałby zaakceptować lub odrzucić sprawozdanie, a następnie skierować do Sejmu wnioski o odwołanie Prokuratora Generalnego. Umożliwiało to maksymalne przedłużanie procesu oceny sprawozdania i budowania atmosfery niepewności wokół pozycji Prokuratora Generalnego i prokuratury¹². Co więcej, rozdzielenie prokuratury

12 E.Ivanowa, Dziennik Gazeta Prawna, [Toczy się gra raportem Seremeta. Dokument leży już pół roku bez oceny Ewy Kopacz](#), (26.01.2022).

i władzy wykonawczej nie zostało połączone z zagwarantowaniem tej pierwszej niezależności finansowej pozwalającej jej na efektywne sprawowanie zadań¹³.

Deficyty te posłużyły jako uzasadnienie zmian w statusie prokuratury przeprowadzonych na przełomie 2015 i 2016 r. Nowa ustawa o prokuraturze stała się jedną z pierwszych ustaw przyjętych przez nowy Sejm, po wygranych przez Zjednoczoną Prawię wyborach parlamentarnych w październiku 2015 r.

Projekt nowej ustawy został przedstawiony w Sejmie jako projekt poselski, co pozwoliło rządzącej większości parlamentarnej znacznie przyspieszyć proces legislacyjny i uniknąć konsultacji społecznych czy sporządzania oceny skutków regulacji. Mimo że projekt nowelizacji był poselski, na wszystkich etapach procesu legislacyjnego istotną rolę odgrywał ówczesny podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – Bogdan Świączkowski.

Przyspieszony proces legislacyjny gwarantował również, że nowe przepisy wejdą w życie przed nadchodzącym wyborem Prokuratora Generalnego drugiej kadencji. W październiku 2015 r. na to stanowisko wyłoniono dwóch kandydatów – prokuratora Krzysztofa Karsznickiego i prokurator Ireneę Łozowicką, Prezydent Andrzej Duda nie powołał jednak żadnego z nich.

Oficjalnym uzasadnieniem dla proponowanych zmian było stwierdzenie, że „przyjęta w 1985 r. ustawa nie korespondowała z wymogami »nowoczesnego państwa prawa« oraz z wyzwaniem związanym z rozwojem nowoczesnej przestępczości”¹⁴. Ponadto, w opinii autorów, projekt pozwalał Radzie Ministrów odzyskać możliwość zapewnienia bezpieczeństwa państwa oraz porządku publicznego¹⁵. W oficjalnych wypowiedziach polityków obozu rządzącego wskazywano jednocześnie, że procedowane zmiany pozwolą na „odpolitycznienie prokuratury w stosunku do stanu, jaki był dotychczas”¹⁶.

13 [Prokuraturom zabraknie 50 mln zł. Śledztwa zagrożone?](#), (26.01.2022).

14 Sejm VIII kadencji, Druk nr 162, Poselski projekt ustawy – Prawo o prokuraturze., str. 88.

15 Założenie to było jednak sprzeczne z prezentowanym przez Solidarną Polskę zmianą Konstytucji RP, która przewidywała powszechne wybory Prokuratora Generalnego, zob. <https://tvn24.pl/polska/tak-trzy-lata-temu-ziobro-chcial-wyberac-prokuratora-generalnego-slowosierzeklo-ra624604> (3.01.2022).

16 [Polsatnews.pl, Ziobro: wzmacniamy odpolitycznienie prokuratury w stosunku do stanu, jaki był dotychczas](#), (31.01.2022).

Zmiany wprowadzone przez ustawę z 2016 r. dotyczyły pozycji ustrojowej Prokuratora Generalnego i jego uprawnień, ustroju prokuratury, a także przepisów dotyczących niezależności prokuratorów i samorządu prokuratorского.

2.1. PROKURATOR GENERALNY MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Ustawa z 2016 r. ponownie połączyła urzędy Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości przy jednoczesnym obniżeniu kryteriów, które powinien spełniać Prokurator Generalny. W myśl nowych regulacji Prokurator Generalny nie musiał się już legitymować się co najmniej dziesięcioletnim doświadczeniem w pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora. Z drugiej strony ustawa nie gwarantowała, że Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości nie będzie pełnił mandatu poselskiego.

Konsekwencją przyjęcia takiego modelu urzędu Prokuratora Generalnego była rezygnacja z kadencyjności funkcji Prokuratora Generalnego, co wzmocniło jego pozycję i osłabiło możliwość kontroli jego działań.

W nowej ustawie znalazły się również zupełnie nowe uprawnienia przewidziane dla władz prokuratury. Prokurator Generalny zyskał prawo nadzoru nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (takie same uprawnienia uzyskał również Prokurator Krajowy). Ustawa pozwoliła mu na wgląd w materiały zgromadzone w toku poszczególnych czynności. Otrzymał również możliwość zwrócenia się do odpowiednich służb w sprawie przeprowadzenia określonych czynności operacyjno-rozpoznawczych, o ile pozostawałyby one w bezpośrednim związku z toczącym się postępowaniem przygotowawczym. W wypadku wszczęcia takich czynności, ustawa przyznawała mu prawo wglądu w ich rezultat.

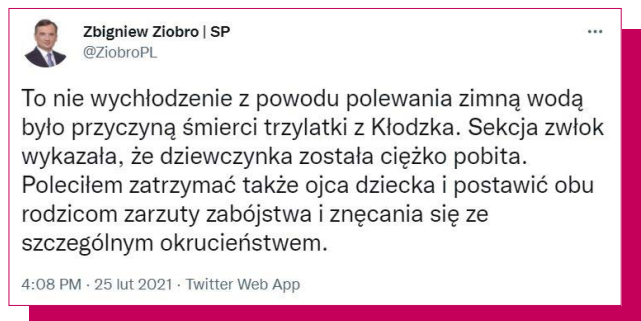
W nowym stanie prawnym Prokurator Generalny zyskał również prawo znoszenia i zmiany klauzuli tajności nałożonej na dany dokument lub materiał. Pozwoliło mu to na faktyczne obchodzenie wymogów przewidzianych przez ustawę o ochronie informacji niejawnych. Dla zdjęcia i zmiany klauzuli wystarczyło jedynie, aby zasięgnął opinii dysponenta klauzuli oraz poinformował o takim zamiarze Prezesa Rady Ministrów.

Prokurator Generalny oraz Prokurator Krajowy (albo upoważniony przez nich prokurator) otrzymali również kompetencję do przedstawiania organom władzy publicznej, a nawet innym osobom (w szczególnie uzasadnionych przypadkach) informacji dotyczących działalności prokuratury, w tym także informacji dotyczących konkretnych spraw, jeżeli informacje takie mogą być istotne dla bezpieczeństwa państwa lub jego prawidłowego funkcjonowania.

Inna ze zmian pozwalała Prokuratorowi Generalnemu oraz kierownikom poszczególnych jednostek prokuratury na osobiste przekazywanie mediom informacji z toczącego się postępowania przygotowawczego lub dotyczących działalności prokuratury. Zmiana ta faktycznie stanowiła kontratyp do kodeksowego przestępstwa publicznego ujawniania informacji z toczącego się postępowania przygotowawczego. Dała ona Prokuratorowi Generalnemu narzędzia do prowadzenia specyficznej polityki informacyjnej polegającej na budowaniu określonego wizerunku prokuratury oraz uzasadniania proponowanych zmian w prawie karnym mających charakter populizmu penalnego.

Przykład

W 2021 r., w głośnej sprawie zabójstwa trzyletniego dziecka Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości ujawnił w mediach społeczno-wych wyniki sekcji zwłok dziecka¹⁷ i wskazał, że w związku z tym polecił zatrzymać i postawić zarzuty również ojcu dziecka. Niedługo później okazało się jednak, że zatrzymany mężczyzna



był jedynie partnerem matki, a nie ojcem dziecka.

Ustanawiając takie regulacje w zupełności pominięto przy tym interes wymiaru sprawiedliwości jakim jest zagwarantowanie efektywnego przebiegu postępowania przygotowawczego i poszanowanie zasady domniemania niewinności. Ponadto, prokuratorowi prowadzącemu postępowanie, w ramach którego udostępniano by informację osobom

¹⁷ Twitter, Zbigniew Ziobro, dostęp: <https://twitter.com/ZiobroPL/status/1364955457715060736?s=20> (2.02.2022), Wyborcza.pl, [Partner matki aresztowany za śmierć 3-letniej Hani. Prokuratura: Dziecko było katowane niemal od narodzin.](#)

trzecim lub opinii publicznej, nie przysługuje prawo wyrażenia sprzeciwu wobec ujawnienia tajemnic postępowania. Prawa takiego nie mają również strony postępowania przygotowawczego. W opinii z 2016 r. Komisja Wenecka zwracała uwagę, że wprowadzone przepisy dotyczące przekazywania informacji mediom nie gwarantują dostatecznej ochrony dla domniemania niewinności i prawa do prywatności.¹⁸

Co interesujące, ustawodawca w chwili ustanawiania tych kompetencji miał świadomość, że w określonych konfiguracjach procesowych, ujawnianie informacji z toczącego się postępowania może spowodować bezpośrednie szkody w interesie prywatnym. W tym celu zagwarantował Prokuratorowi Generalnemu i innym prokuratorom gwarancje nieponoszenia również odpowiedzialności cywilnej za ujawnienie informacji z toczącego się postępowania. Odpowiedzialność ta w całości została przeniesiona na Skarb Państwa.

Uzasadnienia dla takich rozwiązań należy doszukiwać się w wydarzeniach z okresu lat 2005–2007, kiedy to po raz pierwszy funkcję Prokuratora Generalnego pełnił Zbigniew Ziobro. W 2008 r. skierowano przeciwko niemu pozew o naruszenie dóbr osobistych w związku ze słowami wypowiedzianymi na konferencji prasowej pod adresem jednego z podsądnych: „już nikt nigdy przez tego pana życia pozbawiony nie będzie”¹⁹.

W obu wypadkach zastosowanie omawianego wyjątku od zasady tajności postępowania przygotowawczego zostało ograniczone ogólnymi przesłankami, takimi jak „ważny interes publiczny” czy uzależnienie podania informacji od istnienia istotnego charakteru tejsze informacji dla bezpieczeństwa państwa. W praktyce pozwala to władzom prokuratury dosyć dowolnie korzystać z przewidzianych możliwości udostępnienia informacji, wedle pojawiających się po jej stronie potrzeb politycznych.

W 2016 r. HFPC wystąpiła do Prokuratury Generalnej z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej i wskazanie katalogu sytuacji, w których Prokurator Generalny skorzystał z możliwości, jakie dają oba te narzędzia. Postępowanie w przedmiocie odmowy udostępnienia tej informacji jest cały czas w toku.

18 Komisja Wenecka, [Poland – Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session](#) (Venice, 8–9 December 2017).

19 Wp.pl, [Doktor Mirosław G. wygrał ze Zbigniewem Ziobro](#), (1.02.2022).

2.2. USTRÓJ PROKURATURY

Jedną z istotniejszych zmian dokonanych w 2016 r. była zmiana ustroju prokuratury. W całości zlikwidowano prokuraturę wojskową, tworząc w jej miejsce wydziały wojskowe na poziomie Prokuratury Krajowej oraz wybranych prokuratur rejonowych oraz okręgowych.

W ramach nowych rozwiązań ustawodawca zlikwidował prokuratury apelacyjne i Prokuraturę Generalną. W ich miejsce powołał zaś odpowiednio prokuratury regionalne i Prokuraturę Krajową. Oficjalnym uzasadnieniem dla tak wprowadzonych zmian było dostosowanie ich do zmieniających się zadań i charakteru tej prokuratury. Wskazywano również na ujednoczenie jednego rodzaju nazewnictwa, wyłącznie o geograficznym, a nie mieszanym (geograficzno-funkcjonalnym charakterze)²⁰. W żadnym miejscu nie wskazano jednak, dlaczego tego rodzaju zmiana wiązać się musi ze zniesieniem jednej instytucji i powołaniem drugiej, a nie zwyczajnym przekształceniem jednej w drugą.

W świetle przepisów ustawy wprowadzającej nową ustawę o prokuraturze, Prokurator Generalny działający na wniosek Prokuratora Krajowego, był uprawniony do ukształtowania na nowo kadr nowych prokuratur: krajowej i regionalnych, rekrutując prokuratorów spośród wszystkich szczebli prokuratur. W stosunku do tych prokuratorów z likwidowanych jednostek, których PG nie powołał w skład nowych jednostek organizacyjnych prokuratury, ustawa przewidywała przeniesienie ich decyzją Prokuratora Generalnego na inne stanowisko służbowe, z zachowaniem odpowiedniego wynagrodzenia i tytułu zawodowego, np. „prokuratora byłej Prokuratury Generalnej”, którym nie mogli się oni jednak posługiwać przy wykonywaniu czynności służbowych. Ustawa w żaden sposób nie określała przy tym kryteriów, którymi powinni kierować się władze prokuratury przy decydowaniu o tym, których prokuratorów przenieść na inne stanowisko służbowe. Prokuratorzy Generalny i Krajowy mieli pełną swobodę w decydowaniu o statusie prokuratorów likwidowanych jednostek. W praktyce zmiany te dotknęły bardzo licznie kadry kierowniczej prokuratury. Spośród prokuratorów zatrudnionych na szczeblu Prokuratury

Generalnej oraz prokuratur apelacyjnych, aż 113 z nich (co stanowiło 33% obsady) nie zaoferowano stanowiska w nowych strukturach kierowniczych²¹.

Sama zmiana ustawy była również okazją do skrócenia kadencji i wymiany prokuratorów funkcyjnych, kierujących poszczególnymi prokuraturami okręgowymi i rejonowymi. Zgodnie z danymi stowarzyszenia Lex Super Omnia zmiana ta dotknęła 90% kadry kierowniczej na poziomie prokuratur rejonowych i niemal 100% kadry kierującej prokuraturami okręgowymi. W tych ostatnich ustawa przerwała kadencję 44 z 45 prokuratorów okręgowych²².

Nowa ustawa zmieniła również zasady powoływania prokuratorów: regionalnego (apelacyjnego), okręgowego i rejonowego, powierzając tę kompetencje Prokuratorowi Generalnemu, działającemu na wniosek Prokuratora Krajowego. Z procedury nominacyjnej usunięto więc prokuratorów apelacyjnych (regionalnych), na wniosek których wcześniej działał Prokurator Generalny. Jednocześnie zmarginalizowano udział samorządu prokuratorskiego jedynie do formalnego „przedstawienia kandydatury” właściwemu zgromadzeniu prokuratorów, bez konieczności opiniowania kandydata lub kandydatki. Prokurator Krajowy zyskał zaś kompetencję do powoływania i odwoływania prokuratorów do pełnienia wszystkich innych funkcji w prokuraturze, od kierowników sekcji działających w prokuraturach rejonowych po zastępców prokuratorów regionalnych. Odmienne niż w poprzednim stanie prawnym, ustawa nie przewidywała sytuacji, w których kompetencje w tym obszarze mogłyby być sędowane na prokuratora regionalnego (apelacyjnego).

Kluczową zmianą w tym obszarze była jednak rezygnacja z jakiegokolwiek kadencyjności funkcji. W starym stanie prawnym, poszczególni kierownicy prokuratur powoływani byli na określony czas (6 albo 4 lata w zależności od jednostki). Ustawa zabraniała przy tym powoływania na następujące po sobie kadencje (z wyjątkiem prokuratorów rejonowych). Co najważniejsze, prokuratora kierującego jednostką lub jego zastępcę odwołać można było tylko w określonych wypadkach, z których najpojemniejszy dotyczył sytuacji, gdy w sposób nienależyty wypełniał on obowiązki służbowe.

21 Lex Super Omnia, [Dobra zmiana w prokuraturze](#), r. 2, (21.01.2022).

22 Ibidem.

W nowym stanie prawnym Prokurator Generalny otrzymał całkowitą dowolność w odwoływaniu prokuratorów funkcyjnych, nawet bez oglądania się na przesłankę nienależytego wykonywania funkcji. Efektem tych regulacji, są sytuacje, w których prokurator okręgowy może być odwołany z dnia na dzień, bez podania przyczyny²³, albo te, w których prokurator funkcyjny traci stanowisko za określone decyzje procesowe podejmowane przez swoich podwładnych, np. brak skierowania wniosku o tymczasowe aresztowanie²⁴.

2.3. NIEZALEŻNOŚĆ PROKURATORÓW

Niezależność prokuratorów jest warunkiem koniecznym efektywnego pełnienia przez nich ich zadań, stania na straży praworządności i połączonego z nim ścigania przestępstw. Trafnie zauważa się w prawie międzynarodowym, że niezależność prokuratorów nie ma charakteru przywileju, ale jest jedną z gwarancji prawa do rzetelnego i bezstronnego procesu²⁵. W polskich warunkach ustrojowych niezależność prokuratury musi być również odbierana jako element poszanowania zasady rządów prawa i zagwarantowania efektywnej realizacji zasady legalizmu działania władz państwowych.

W nowej ustawie o prokuraturze z 2016 r. znalazła się co prawda deklaracja dotycząca niezależności prokuratorów przy podejmowaniu decyzji procesowych, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych przez ustawę. Co istotne, katalog tych wyjątków uległ jednak znacznemu poszerzeniu w kolejnych latach. Prawo do ingerowania w decyzje prokuratorów, bez zachowania jakiegokolwiek drogi służbowej, otrzymali zaś prokuratorzy przełożeni, w tym także Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości.

Zgodnie z ustawą prokuratorzy są zobowiązani do wykonywania zarządzeń, wytycznych i poleceń prokuratora przełożonego. Ustawa z 2016 r. znacznie poszerzyła pojęcie prokuratora przełożonego. Prokuratorzy regionalni (dawniej apelacyjni) nie są już

23 [Wyborcza.pl](#), [Zbigniew Ziobro odwołuje szefa bydgoskiej prokuratury okręgowej, którego sam powołał](#), (1.02.2022).

24 [Wyborcza.pl](#), [Ziobro odwołał szefów prokuratury. Bo nie aresztowali kibola Górnika Zabrze](#), (1.02.2022).

25 [Opinia nr 9 \(2014\) Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich \(CCPE\) do Komitetu Ministrów Rady Europy na temat europejskich norm i zasad kształtujących status prokuratora \(tzw. Karta Rzymska\)](#), (26.01.2022).

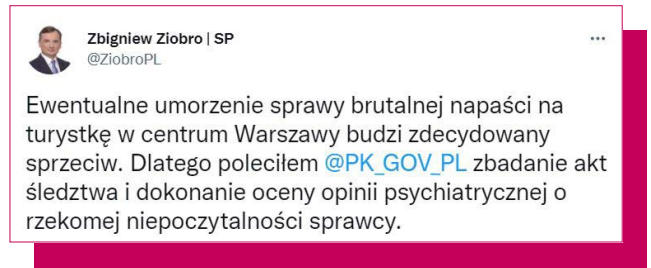
przełożonymi wyłącznie prokuratorów prokuratury regionalnej i kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury funkcjonujących na obszarze działania danej jednostki. W nowej ustawie otrzymali oni status prokuratora przełożonego w stosunku do każdego prokuratora pracującego w ich jednostce prokuratury, jak również w jednostce niższego rzędu działającej na obszarze jej właściwości. Analogiczne uprawnienia zyskali prokuratorzy okręgowi. Co najważniejsze, status prokuratorów przełożonych względem każdego prokuratora pracującego w prokuraturze mają także Prokurator Krajowy i Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości.

Co jeszcze bardziej istotne, w poprzednim stanie prawnym akty nadzoru prokuratorów przełożonych nie mogły w ogóle dotyczyć czynności procesowych. Zastrzeżenia tego zabrakło jednak w nowej ustawie z 2016 r. Oznacza to, że prokuratorzy przełożeni, w tym Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości, a więc czynny polityk i poseł, może w każdej chwili zdecydować o tym, aby w danej sprawie prokurator przyjął określoną kwalifikację prawną czynu, wystąpił z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie, zastosował środek zapobiegawczy w postaci zakazu wykonywania zawodu, wniósł akt oskarżenia lub umorzył postępowanie. Nie są dostępne pełne dane statystyczne dotyczące tego, ile razy prokuratorzy przełożeni wydali takie polecenia. Z odpowiedzi na jedną z interpelacji poselskich wynika, że w okresie od marca 2016 r. do 22 grudnia 2017 r. władze prokuratury (Prokurator Generalny lub jego zastępcy) wydały takie polecenia w 21 przypadkach, z których jedynie 15 zawierało uzasadnienie²⁶. Analiza wystąpień publicznych Prokuratora Generalnego wskazuje z kolei, że korzystał on z uprawnienia do wydawania wiążących poleceń również po 2017 r. Zwłaszcza w przypadku postępowań budzących zainteresowanie opinii publicznej.

26 [Odpowiedź Prokuratora Krajowego na interpelację poselską nr 17745 w sprawie poleceń dotyczących treści czynności procesowej](#), (2.02.2022).

Przykład

Prokurator Generalny Minister Sprawiedliwości informował w mediach społecznościowych o poleceniu m.in. przedstawienia zarzutów wskazanej osobie²⁷, o zmianie zarzutów na surowsze czy o dokonaniu oceny opinii psychiatrycznej o „rzekomej niepoczytalności sprawcy” przestępstwa²⁸.



Teoretycznie ten tryb wpływania na pracę prokuratorów powinien być ograniczony stosowaniem innych regulacji jak np. obowiązku, by każde polecenie dotyczące treści czynności procesowej prokurator przełożony wydał na piśmie, a na żądanie prokuratora prowadzącego postępowanie, uzasadnił. Jednocześnie jednak ustawodawca pozwolił zrezygnować z tego rozwiązania, w razie przeszkody w doręczeniu polecenia w formie pisemnej. W takim wypadku dozwolone jest wydanie polecenia ustnie z potwierdzeniem jego treści na piśmie.

Co istotne, o tym, że podjęta w danej sprawie decyzja procesowa zapadła wskutek wydania polecenia przez prokuratora przełożonego (np. Prokuratora Krajowego) nie mają szans dowiedzieć się strony postępowania. Pisemnych poleceń przełożonego, a także ustnych poleceń potwierdzonych na piśmie nie włącza się do akt głównych sprawy. Akt podręcznych prokuratora, w których polecenie takie by się znajdowało, nie udostępnia się stronom postępowania. Krytycznie stan ten oceniła Komisja Wenecka, wskazując, że w systemach, w których prokuratura powiązana jest z organami władzy wykonawczej, wymagane jest przyjęcie szeregu zabezpieczeń, które zagwarantują autonomię prokuratury, zapewnią przejrzystość jej działań i będą chronić ją przed wpływami politycznymi²⁹.

27 Twitter, Zbigniew Ziobro dostęp: <https://twitter.com/ZiobroPL/status/1364955457715060736?s=20> (2.02.2022).

28 Twitter, Zbigniew Ziobro dostęp: <https://twitter.com/ZiobroPL/status/1408716091392675841?s=20> (2.02.2022)

29 Europejska Komisja na rzecz demokracji przez prawo (Komisja Wenecka), [Poland. Act on the Public Prosecutor's office, CDL-REF\(2017\)048](#), dostęp (26.01.2022).

Dodatkowo ustawa przewiduje, że jeżeli prokurator nie zgadza się z poleceniem dotyczącym czynności procesowej może żądać zmiany polecenia lub wyłączenia go od wykonania czynności albo udziału w sprawie. Żądanie takie musi zgłosić przełożonemu, który wydał polecenie wraz z uzasadnieniem. O samym wyłączeniu rozstrzyga jednak prokurator bezpośrednio przełożony, a więc szef danej jednostki prokuratury.

W omawianych powyżej 21 przypadkach wydawania poleceń, ani jeden prokurator, do którego skierowano polecenie, nie zażądał zmiany polecenia albo wyłączenia siebie od udziału w czynności lub od prowadzenia sprawy.

Przykład

W marcu 2018 r. trzech prokuratorzy prowadzący postępowanie w sprawie wypadku z udziałem premier Beaty Szydło złożyli wniosek o wyłączenie ich od prowadzenia postępowania. Na tym etapie postępowanie w sprawie było już zakończone, a śledczy mieli podejmować decyzje o skierowaniu wniosku o warunkowe umorzenie postępowania albo aktu oskarżenia. Wedle informacji mediów, prokuratorzy chcieli wyłączyć do odrębnego postępowania wątek organizacji przejazdu kolumny premier Szydło. Rozpatrywali także objęcie w tym postępowaniu wątku zeznań, czy kolumna pojazdów, którą poruszała się premier miała włączone sygnały dźwiękowe. Na takie wyłączenie, wedle informacji TVN24, nie zgodził się prokurator okręgowy³⁰.

Z informacji medialnych wynika, że w sprawach istotnych dla kierownictwa prokuratury zastosowanie mogą mieć inne niż wydanie polecenia metody wpływu na decyzję końcową. Wśród nich wymienić można przedstawienie decyzji procesowej do aprobaty³¹, dobór referenta sprawy pod kątem oczekiwanej decyzji procesowej, albo wpłynięcie na jego decyzję poprzez groźbę wysłania go na delegację do niższej jednostki prokuratury albo poza miejsce zamieszkania.

30 [Prokuratorzy chcą wyłączyć się ze śledztwa ws. wypadku Beaty Szydło](#), (1.02.2022).

31 Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1206 z późn. zm.) instytucję aprobaty można stosować wyłącznie do prokuratorów bezpośrednio przełożonych lub ich zastępców.

Przykład

W lutym 2022 r. Gazeta Wyborcza ujawniła okoliczności niewniesienia kasacji od wyroku uniewinniającego mężczyznę, któremu zarzucono znieważenie pomnika poprzez składanie wieńców z szarfą o prowokacyjnej, dla rządzącej większości parlamentarnej, treści. Prokurator Andrzej Pasieczny odmówił wniesienia kasacji wskazując na to, że zapadły wyrok „należy uznać za słuszny i prawidłowy”. W następstwie tej decyzji sprawa została mu odebrana i trafiła do prokurator Bogumity Knap, która również odmówiła wniesienia kasacji. Jednocześnie w liście do Prokuratora Generalnego poinformowała go o przejściu w stan spoczynku, uzasadniając to naciskami przełożonych, którzy próbowali wymusić na niej wniesienie kasacji, a także obawami o negatywne konsekwencje niewykonania ich polecenia.³²

Obok modyfikacji zasad wydawania poleceń w nowej ustawie rozbudowany został również tryb uchylecia lub modyfikacji decyzji procesowej podjętej przez prokuratora. Do momentu wejścia w życie ustawy decyzję procesową prokuratora mógł zmienić lub uchylić jedynie jego bezpośredni przełożony. Wraz z nową ustawą prawo takie zyskał każdy prokurator przełożony. W takim wypadku decyzja przełożonego włączana jest do akt sprawy.

Ostatnim istotnym wyjątkiem od zasady niezależności prokuratorów przewidzianym przez nowe prawo o prokuraturze, jest uprawnienie przełożonego prokuratora do przejmowania spraw prowadzonych przez prokuratorów podległych i prowadzenia ich w ich zastępstwie (albo powierzanie tego zastępstwa innemu prokuratorowi). W każdej chwili prokurator przełożony może również zdecydować o przekazaniu prowadzonej przez prokuratora innemu prokuratorowi w tej samej jednostce lub innej jednostce prokuratury. Podjęta w ten sposób decyzja załączana jest wyłącznie do akt podręcznych spraw.

32 E.Ivanova, Mamy dowody na naciski i zastraszanie prokuratorów. „Wyborcza” dotarła do pisma, (15.02.2022).

Przykład

W kwietniu 2016 r. do prokuratur w całej Polsce wpłynęło ponad 1700 zawiadomień dotyczących odmowy publikowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez ówczesną premier Beatę Szydło. Postępowanie przygotowawcze w tej sprawie planował wszcząć prokurator Tomasz Nowicki. Przed podjęciem decyzji procesowej sprawa została mu jednak odebrana i przekazana innemu prokuratorowi, a on sam przeniesiony został do innego wydziału. Nowy prokurator chwilę później wyłączył się z prowadzenia sprawy „z uwagi na doniosły charakter przedmiotowej sprawy, jak również (...) konieczność wykluczenia jakichkolwiek, nawet najbardziej nietrafnych i nieuzasadnionych, podejrzeń w zakresie (jego – przyp. aut) bezstronności”. Trzeci referent sprawy, prokurator Tomasz Kuroszczyk, podjął decyzję o odmowie wszczęcia postępowania. Postanowienie to zostało uchylone wskutek zażalenia HFPC.³³

Ponadto, w kontekście niezależności prokuratorów istotne jest wskazanie, że nowa ustawa nie przewidziała żadnych reguł przydzielania spraw poszczególnym prokuratorom. Tymczasem kwestia tego, kto i na jakich zasadach rozpozna daną sprawę może mieć istotne znaczenie dla końcowego rozstrzygnięcia. Z tego powodu tzw. Karta Rzymska wymaga, aby przydział i zmiana przydziału spraw prokuratorom odpowiadały wymogom bezstronności³⁴.

Ogół rozwiązań wprowadzonych ustawą z 2016 r., w połączeniu z innymi środkami oddziaływania na prokuratorów, sprawia, że zasada niezależności prokuratorów w obecnym stanie prawnym może przybierać wymiar powierzchowny, czy wręcz teoretyczny. Zwracała uwagę na to Komisja Wenecka³⁵ wskazując, że system, w którym prokuratorzy są związani z władzą wykonawczą, a Prokurator Generalny może wydawać prokuratorom polecenia, wymaga znacznej liczby zabezpieczeń niezależności prokuratorów. Tymczasem

33 Wyborcza, [Trzeci już prokurator przejął sprawę nieopublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego](#), (1.02.2022).

34 [Opinia nr 9 \(2014\) Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich \(CCPE\) do Komitetu Ministrów Rady Europy na temat europejskich norm i zasad kształtujących status prokuratora \(tzw. Karta Rzymska\)](#), (26.01.2022).

35 Europejska Komisja na rzecz demokracji przez prawo (Komisja Wenecka), [Poland. Act on the Public Prosecutor's office](#), CDL-REF(2017)048, (26.01.2022).

wprowadzona zmiana znacznie osłabiła mechanizmy wzajemnej kontroli i zdemontowała znaczną część istniejących zabezpieczeń. Komisja prorokowała, że system ten nie zagwarantuje autonomii prokuratorów i nie uchroni ich przed uleganiem wpływom polityków.

2.4. KRAJOWA RADA PROKURATORY

Istotnym *novum* wprowadzonym przez ustawę z 2009 r. było powołanie Krajowej Rady Prokuratorów, na wzór Krajowej Rady Sądownictwa. Nowa instytucja składała się tylko w części z prokuratorów, w pozostałym zakresie w skład Krajowej Rady Prokuratorów wchodziła przedstawiciele Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, Minister Sprawiedliwości oraz Prokurator Generalny. Do zadań Rady należało m.in. strzeżenie niezależności prokuratorów. Rada uprawniona była do przedstawiania kandydatury do pełnienia stanowisk prokuratorów, oceny sprawozdania Prokuratora Generalnego, zainicjowania postępowania w przedmiocie usunięcia go ze stanowiska. Jednocześnie odgrywała czynny udział w procesie powołania Prokuratora Generalnego, przedstawiając Prezydentowi RP swojego kandydata w tym przedmiocie.

Nowa ustawa o prokuraturze z 2016 r. mocno zmarginalizowała działalność Rady, zmieniając jej nazwę na Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym. Nowa Rada utraciła zdecydowaną większość kompetencji, zostając organem *stricte* doradczym, który może opiniować kierunki kwalifikacji zawodowych prokuratorów lub akty normatywne dotyczące prokuratury. Choć Rada nominalnie pozostała organem zobowiązanym do stania na straży niezależności prokuratorów, ustawodawca nie przydzielił jej żadnych realnych kompetencji w tym względzie.

Wraz ze zmianą uprawnień Rady, zmianie uległ również jej skład. Rada została instytucją składającą się wyłącznie z prokuratorów, w tym prokuratorów powołanych w skład Rady bezpośrednio przez Prokuratora Generalnego. W nowym stanie prawnym jedynie część z członków Rady pochodzi z nominacji zgromadzeń prokuratorów prokuratur regionalnych.

Sama zmiana nazwy i składu rady stała się zaś pretekstem do przedterminowego zakończenia trwającej jeszcze wówczas kadencji Krajowej Rady Prokuratury. W skład nowej Rady powołani zostali przede wszystkim prokuratorzy wyższych szczebli prokuratury.

Na 22 prokuratorów wchodzących w jej skład jedynie jeden wywodzi się z prokuratury rejonowej. Z publicznie dostępnych informacji nie wynikają żadne dane wskazujące na oficjalną aktywność Rady³⁶. Do tej pory odbyły się zaledwie trzy posiedzenia Krajowej Rady Prokuratury, na co dzień obraduje ona zaś w trybie obiegowym.

Można mieć przy tym istotne wątpliwości, co do tego, w jaki sposób Rada realizuje funkcję w postaci obrony niezależności prokuratury. Rada odmówiła, z powodów formalnych, zajęcia się sprawą prokuratorów delegowanych wbrew ich woli do jednostek odległych od ich miejsc zamieszkania³⁷. Na wniosek Prokuratora Krajowego podjęła za to uchwałę wskazującą, że przypadkami naruszeń niezależności prokuratorów będzie zajmować się wyłącznie na wniosek osób bezpośrednio zainteresowanych³⁸. Ten sposób postępowania nie sprawdził się jednak, gdy z podobną sprawą po ochronę do Rady zwrócił się prokurator Zbigniew Szpiczko delegowany 130 km od domu (mimo ważnych racji o charakterze osobistym)³⁹. Rada rozpoznała jego sprawę z dużym opóźnieniem uznając, że delegacja prokuratora była zgodna z prawem.

2.5. SAMORZĄD PROKURATORSKI

Przyjęta w 2016 r. ustawa osłabiła również samorząd prokuratorski, ograniczając jego zadania. Zgromadzenie prokuratorów prokuratury apelacyjnej pozbawione zostało wpływu na obsadę stanowisk prokuratora regionalnego (apelacyjnego), okręgowego i rejonowego. Zmianie uległ również sam sposób wyboru członków zgromadzenia. Co więcej, od 2020 r. z urzędu w skład zgromadzeń prokuratorów zaczęli wchodzić prokuratorzy funkcyjni, znacznie osłabiając znaczenie wybieranych delegatów szeregowych prokuratorów. Zmiany te bezpośrednio przyczyniły się do marginalizacji roli samorządu zawodowego prokuratorów, nadwątlonego wskutek zmian w statusie Krajowej Rady Prokuratury (Prokuratorów).

36 E. Świętochłowska, [Krajowa Rada Prokuratury w zaniku. Instytucja stała się tworem fasadowym](#), (1.02.2022).

37 Lex Super Omnia, [Informacja o posiedzeniu Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym w dniu 18 grudnia 2018 r.](#), (1.02.2022).

38 Ibidem.

39 M. Jatoszewski, [Prokuratura Ziobry. Zdegradowali niepokornego i wysłali do Suwałk wiedząc, że ma chorą żonę](#), (1.02.2022).

W praktyce, od 2016 r., samorząd prokuratorski nie odegrał praktycznie żadnej roli w kontestowaniu ataków na niezależność prokuratorów. Jedynym wyjątkiem w tej mierze była podjęta w maju 2019 r. uchwała Zgromadzenia Prokuratorów w Prokuraturze Regionalnej w Krakowie stwierdzająca ograniczenie niezależności prokuratorów w wymiarze ustawowym i faktycznym⁴⁰, poprzez wpływanie na ich decyzje procesowe z pominięciem drogi służbowej. Inicjator uchwały wskazywał, że chodzi o sytuacje, w których prokurator referent postępowania otrzymuje pisma lub telefony dotyczące prowadzonej przez niego sprawy, bez wiedzy jego bezpośrednich przełożonych (zob. więcej 4.1 Wybrane przykłady działań represyjnych wobec prokuratorów).

2.6. POWOŁYWANIE, AWANSE I DELEGACJE PROKURATORÓW

Prokuratorów powszechnych jednostek prokuratury powołuje się przede wszystkim z grona asesorów prokuratorskich, którzy ukończyli Krajową Szkołę Prokuratury i Sądownictwa. Oprócz tego ustawa w dalszym ciągu pozostawiła również możliwość zostanie prokuratorem dla osób wykonujących inne zawody prawnicze lub posiadających określony stopień naukowy.

Szczegółowa procedura powołania prokuratorów różni się jednak w zależności od tego, czy stanowi powołanie na pierwsze stanowisko prokuratorskie, czy prokuratorski awans. W tej pierwszej sytuacji Prokurator Generalny może zdecydować o wyłonieniu kandydata w procedurze konkursowej. W szczególnie uzasadnionych wypadkach może od wymogu tego jednak odstąpić i powołać po prostu na stanowisko kandydata wskazanego we wniosku Prokuratora Krajowego.

Od 2016 r. Prokurator Generalny ponad 650 razy decydował się na obwieszczenie o zwolnionym lub nowoutworzonym stanowisku w prokuraturach rejonowych. Nie ma jednak publicznie dostępnych informacji na temat liczby i prokuratur, w których zwolnione lub utworzone stanowisko uzupełniane było z pominięciem procedury konkursowej. Analiza obwieszczeń Prokuratora Generalnego ukazuje jednak, że konkursy takie przez

40 TVN24, [Krakowscy prokuratorzy alarmują o ograniczaniu ich niezależności, uchwałę przyjęli jednogłośnie](#), (1.02.2022).

6 ostatnich lat nie były organizowane w przypadku niektórych jednostek prokuratury, np. dwóch śródmiejskich prokuratur z Warszawy⁴¹. W obu z nich w ciągu ostatnich 6 lat co najmniej kilkakrotnie wakaty uzupełniane były bez ogłaszania konkursów⁴².

Samo ogłoszenie konkursu na stanowisko prokuratorskie nie gwarantowało jednak, że jego zwycięzca zostanie prokuratorem. W tym kontekście należy wspomnieć sprawę opisywaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Zwrócił się on do Prokuratora Krajowego z prośbą o wyjaśnienie sytuacji kandydatki, która mimo wygrania konkursu nie została powołana na stanowisko prokuratora. RPO wskazał w szczególności na brak przejrzystych reguł powoływania na stanowisko prokuratorskie⁴³, w tym brak drogi prawnej pozwalającej na skontrolowanie decyzji o niepowołaniu zwycięzcy konkursu na stanowisko prokuratora. W odpowiedzi na wystąpienie RPO, Prokurator Krajowy wskazał, że decyzja o powołaniu kandydata zapada w drodze dyskrecjonalnej decyzji Prokuratora Krajowego do kształtowania polityki kadrowej prokuratury, ustawa nie przewiduje zaś „wymogu uzasadnienia stanowiska Prokuratora Krajowego w sytuacji nieskierowania wniosku do Prokuratora Generalnego o powołanie na pierwsze stanowisko prokuratorskie”⁴⁴.

Należy przy tym pamiętać, że nieobligatoryjna procedura konkursowa dotyczy wyłącznie powołań na pierwsze stanowisko prokuratorskie w prokuraturze rejonowej. Powołania w prokuraturach wyższego rzędu obsadzone są w sposób dyskrecjonalny, z pominięciem jakichkolwiek kryteriów. Na ogół wystarczy więc, że kandydat legitymuje się odpowiednim stażem zawodowym. W szczególnie uzasadnionych wypadkach ustawa pozwala jednak na to, by zrezygnować nawet z tego kryterium. W istocie oznacza to, że powoływanie prokuratorów do wyższych jednostek prokuratury może odbyć się jedynie w drodze uznaniowej procedury, pozbawionej jakichkolwiek kryteriów formalnych, odbywającej się pomiędzy Prokuratorem Generalnym a jego pierwszym zastępcą. Efektem tej sytuacji jest całkowita swoboda Prokuratora Generalnego w kształtowaniu kadr prokuratury,

41 Opracowanie własne na podstawie Monitora Polskiego z lat 2016-2021.

42 Opracowanie własne na podstawie ogłoszeń o wręczeniu nominacji prokuratorskich zawartych na stronach Prokuratury Krajowej.

43 Rzecznik Praw Obywatelskich, RPO: [nie ma przejrzystych kryteriów wyboru kandydata na stanowisko prokuratorskie](#), (17.02.2022)

44 Odpowiedź Prokuratora Krajowego na wystąpienie RPO, dostęp: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Odp.%20Prokuratury%20Krajowej%2017%20maja%202018.pdf> (1.02.2022).

w tym możliwość pozbawiania szansy awansu wszystkich tych prokuratorów, którzy nie okażą się względem niego lojalni.

W podobnie swobodny sposób ustawodawca uregulował kwestie delegowania prokuratorów do powszechnych jednostek prokuratury, a więc czasowego przenoszenia ich na inne miejsce służbowe niż to, na które zostali pierwotnie powołani. Zgodnie z nową ustawą Prokurator Generalny lub Prokurator Krajowy⁴⁵ może delegować prokuratora do innej jednostki organizacyjnej prokuratury. Delegacja taka, w przypadku zgody prokuratora, trwać może bezterminowo. W przypadku braku zgody nie może przekroczyć 6 miesięcy (12 miesięcy gdy prokuratura oddelegowania znajduje się w tym samym mieście lub mieście zamieszkania oddelegowanego). Podejmując decyzję o delegacji do innej jednostki prokuratury, kierownictwo prokuratury nie musi kierować się w ogóle kwalifikacjami prokuratora⁴⁶. Przepisy te wykorzystywane są dziś jako swobodne narzędzie oddziaływania na niezależność prokuratorów.

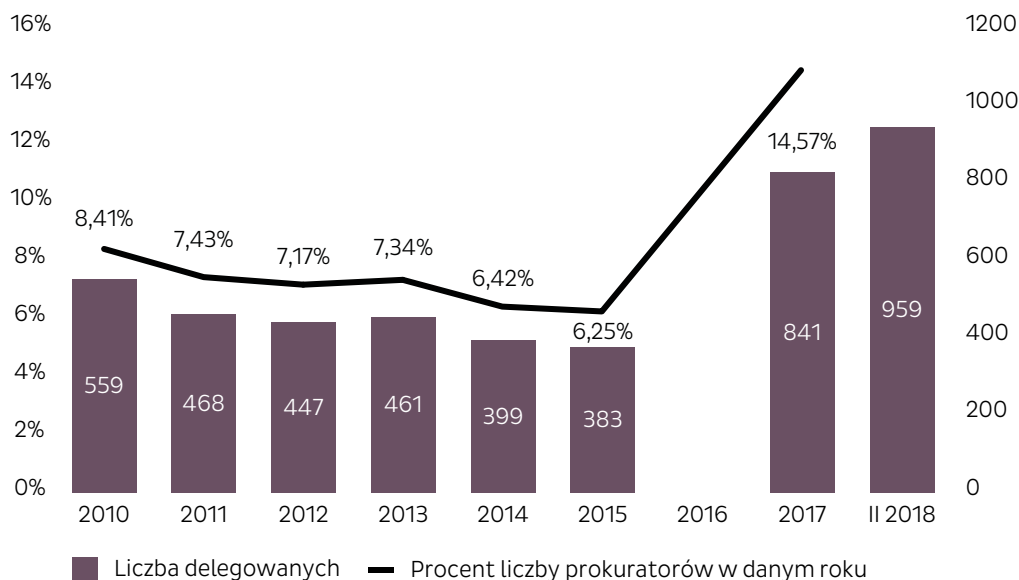
Po pierwsze, w części przypadków posłużyć mogą jako forma nagrodzenia prokuratora i zagwarantowania jego lojalności. Już w 6 miesięcy od początku delegacji prokurator taki zyskuje prawo do otrzymania wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej, przewidzianego dla prokuratorów danej jednostki prokuratury. Przywilej taki, inaczej niż w przypadku regularnego awansu, nie jest jednak dany na stałe. W każdej chwili może być odebrany wraz ze skróceniem lub nieprzedłużeniem delegacji⁴⁷.

Poniższy wykres pokazuje, że przypadki przenoszenia prokuratorów w latach 2016-2018 były istotnym elementem polityki kadrowej nowego kierownictwa prokuratury, przybierając znacznie przewyższający praktykę poprzedniego Prokuratora Generalnego.

45 Zgodnie z art. 106 § 6 Prawa o prokuraturze delegowanie na okres do 2 miesięcy w ciągu roku może zarządzić również prokurator regionalny lub okręgowy.

46 Wymóg ten zawierała poprzednia ustawa o prokuraturze.

47 O dopuszczalności skrócenia delegacji prokuratora na zasadach przewidzianych w Kodeksie pracy dla osób pełniących pracę na zasadzie mianowania wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 16 czerwca 2021 r. w sprawie III PSKP 23/21.



Wykres 1. Prokuratorzy delegowani do innych jednostek prokuratury⁴⁸

Z kolei delegacje bez zgody delegowanego wykorzystywane były jako nieoficjalna forma ukarania prokuratora, przybierająca w określonych konfiguracjach osobowych znamiona mobbingu.

Przykłady⁴⁹

Prokurator Piotr Skiba wszczął postępowanie przygotowawcze w sprawie znieważenia prof. Małgorzaty Gersdorf, Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, przez korespondenta TVP w Berlinie. Sprawę tę przekazano do prowadzenia Prokuraturze Okręgowej w Warszawie. Sam prokurator został zaś delegowany na 12 miesięcy do pełnienia obowiązków w Prokuraturze Rejonowej w Grodzisku Mazowieckim.

48 W zakresie danych za okres: 2011 – 2015 oraz 2017: konkret24.tvn24.pl, [Minister Wójcik: za prokuratora Seremeta było zjawisko „delegacjoza”. Tak, a teraz się nasiliło](#), (1.02.2022) zaś w zakresie danych za II 2019: E. Ivanova, [959 prokuratorów w delegacji, czyli droga armia Ziobry](#), (1.02.2022); liczba prokuratorów ogółem na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego na koniec danego roku; opracowanie własne.

49 E. Ivanova, [Prokuratura tłumaczy się ze sprawy wulgarnego wpisu Gmyza o prezes Gersdorf](#), (15.02.2022). P. Rojek-Socha, [Delegacja kara dla prokuratora, bo nie poparł żądania aresztu? RPO interweniuje](#), (15.02.2022). M. Mamoń, [Nadzorował śledztwo przeciw Ziobrze. Zestany do Częstochowy](#), (15.02.2022).

Inny prokurator, Wojciech Peteszok, został delegowany z Prokuratury Okręgowej w Warszawie do Prokuratury Rejonowej Warszawa Śródmieście – Północ w Warszawie, gdy w trakcie posiedzenia aresztowego oświadczył, że popiera wniosek o tymczasowe aresztowanie zatrzymanej w związku z tzw. czarnym protestem po wyroku TK z 22 października 2020 r., tylko dlatego, że takie dostał polecenie służbowe. Sam się jednak z nim nie zgadza.

Prokurator Waldemar Osowiecki, były Prokurator Okręgowy w Płocku, w którego jednostce przedstawiono obecnemu Prokuratorowi Generalnemu zarzut ujawnienia informacji z postępowania przygotowawczego, od 11 lipca 2016 r. pozostaje w nieustającej delegacji do kolejnych jednostek prokuratury: Prokuratury Rejonowej Częstochowa – Północ w Częstochowie, Prokuratury Rejonowej w Płocku oraz Prokuratury Rejonowej w Ciechanowie.

Można mieć uzasadnione wątpliwości co do tego, czy opisany powyżej system powoływania, awansowania i przenoszenia prokuratorów jest racjonalny i sprzyja utrzymywaniu ich niezależności. W tym kontekście warto wskazać, że zgodnie z Rekomendacjami Rady Europy⁵⁰, państwa powinny podejmować działania zapewniające, że powoływanie, awansowanie i przenoszenie prokuratorów będzie następowało w rzetelnych i bezstronnych procedurach. Te ostatnie powinny zaś zawierać zabezpieczenia przed jakimkolwiek podejściem faworyzującym lub wykluczającym określone grupy prokuratorów.

Podobne zastrzeżenia można zgłosić w kontekście systemu nagradzania prokuratorów. Nowa ustawa o prokuraturze istotnie zmieniła podstawy tego systemu, pozwalając Prokuratorom Generalnemu i Krajowemu przyznawać nagrody i wyróżnienia wszystkim tym prokuratorom, którzy „wykazują w pracy inicjatywę, wzorowo i sumiennie wypełniają obowiązki oraz szczególnie przyczyniają się do wykonywania zadań służbowych”. Ustawa nie precyzowała przy tym rodzajów nagród i wyróżnieniem, którymi mogli być obdarowani prokuratorzy. Wskazywała jedynie, że formą nagrody może być również awans w terminie wcześniejszym niż przewidują to przepisy. Co do pozostałych, ustalenie ich katalogu oraz trybu przyznawania, powierzone zostało Prokuratorowi Generalnemu.

50 Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2000)19 w sprawie roli prokuratury w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych, przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 6 października 2000 r.

HFPC zwróciła się do Prokuratury Krajowej z prośbą o nadesłanie zarządzenia ustalającego katalog nagród i wyróżnień oraz określającego tryb ich przyznawania. W odpowiedzi na wniosek o informację publiczną otrzymała odpowiedź, że żądany dokument nie ma charakteru urzędowego, nie dotyczy spraw publicznych i nie kształtuje sytuacji prawnej podmiotów spoza prokuratury⁵¹. Z treścią tego zarządzenia można się jednak zapoznać dzięki działaniom Stowarzyszenia „Lex Super Omnia”. Wynika z niego, że prokuratorzy mogą otrzymać 4 rodzaje nagród: wcześniejszy awans, Medal Zasłużony dla Prokuratury RP, nagrodę finansową oraz nagrodę rzeczową. Pierwsze dwie przyznać może wyłącznie Prokurator Generalny. O przyznaniu pozostałych zdecydować może również Prokurator Krajowy. Nagrody przyznawane są z urzędu lub na uzasadniony wniosek przełożonego względem prokuratora, którego nagroda ma dotyczyć. Z raportów Stowarzyszenia „Lex Super Omnia” wynika, że w latach 2016 – 2019, jednostki prokuratury przeznaczyły około 4 mln zł na nagrody dla prokuratorów⁵². Nagrody te przeznaczone były dla grupy prokuratorów składającej się przede wszystkim z prokuratorów Prokuratury Krajowej oraz prokuratur regionalnych. W 2019 r. otrzymało je jedynie dwoje prokuratorów najniższego szczebla prokuratury, w którym pracuje około 60% ogółu prokuratorów.

2.7. POZYCJA PROKURATURY A INNE ZMIANY W PRAWIE

Od 2016 r. wprowadzono co najmniej kilka zmian w obszarze postępowania karnego i innych ustaw, które znacznie zwiększyły znaczenie prokuratury na etapie postępowania sądowego.

Kolejne nowelizacje kodeksu postępowania karnego zapewniły prokuratorom większy wpływ na decyzję o wyłączeniu jawności postępowania⁵³, zamiany tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe⁵⁴, wydania listu żelaznego w postępowaniu przygotowawczym⁵⁵. Najistotniejsza zmiana w tym zakresie dotyczyła jednak możliwości obliga-

51 [Odpowiedź Prokuratury Krajowej na wniosek o dostęp do informacji publicznej](#), (1.02.2022).

52 Stowarzyszenie Lex Super Omnia, [Prokuratura w pandemii czy pandemia w prokuraturze](#), (21.01.2022).

53 Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. poz. 1070 z późn. zm.).

54 Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1694).

55 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1023).

toryjnego zwrotu na wniosek prokuratora sprawy zawisłej przed sądem do postępowania przygotowawczego⁵⁶.

Wolą ustawodawcy przesłanki do złożenia wniosku prokuratora (m.in. konieczność poszukiwania dowodów czy przeprowadzenia innych czynności mających na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy) zostały ustalone na tyle obszernie, że gwarantowały organom ścigania zupełną dowolność w stosowaniu tego rozwiązania. To w połączeniu z obligatoryjnym charakterem zwrotu pozwalało na arbitralne decydowanie o tym, które sprawy karne prokuratura powinna jeszcze „przemysleć”.

Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło nawet starania o rozszerzenie omawianego wyjątku na sytuacje, w których sprawa rozpoznawana była już przez sąd II instancji⁵⁷. Automatycznym skutkiem zastosowania projektowanego mechanizmu byłoby uchylene wydanego przez sąd orzeczenia, niezależnie od podniesionych przez strony postępowania zarzutów. Wskutek krytyki rozwiązanie to zostało jednak wycofane na etapie poprawek Senatu.

2.8. INNE ZMIANY W PRAWIE WPŁYWAJĄCE NA POZYCJE MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI PROKURATORA GENERALNEGO

Zmianom w Prawie o prokuraturze, towarzyszył równoległe proces wzmocnienia kompetencji Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w obszarze nadzoru nad sądami. Zyskał on m.in. istotne kompetencje w zakresie odwoływania i powoływania sędziów, kształtowania organów prowadzących postępowanie dyscyplinarne względem sędziów, wszczynania i nadzorowania tychże postępowań, a także wnoszenia skargi nadzwyczajnej.

56 Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. poz. 1070).

57 Sejm VIII kadencji, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 851.

3. Zmiany w prokuraturze a efektywność postępowań – dane statystyczne

W licznych komunikatach prasowych, a także na konferencjach prasowych Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Prokuratury Krajowej⁵⁸ wprowadzone zmiany chwalone były jako korzystne dla bezpieczeństwa Polaków. Miały to potwierdzać przede wszystkim dane dotyczące wpływających do prokuratury spraw, liczby wniesionych aktów oskarżenia, a nawet liczby osób tymczasowo aresztowanych. Analizując statystyki pracy prokuratury można mieć istotne wątpliwości nie tylko co do skali sukcesu reformy, ale i samego kwalifikowania jej jednoznacznie jako sukces.

Na wstępie należy zaznaczyć, że w nowej ustawie o prokuraturze ustawodawca zrezygnował z nałożenia na Prokuratora Generalnego obowiązku corocznego przedkładania sprawozdań z pracy prokuratury Sejmowi. Zmianę tę należy ocenić negatywnie jako godzącą w publiczną kontrolę nad prokuraturą. Pewnym źródłem informacji na temat działań prokuratury jest publikacja „Nowa Prokuratura w świetle danych statystycznych”⁵⁹ wydana przez Prokuraturę Krajową, która przedstawia najważniejsze dane dotyczące pracy prokuratury. Co istotne, w każdym opracowaniu za punkt porównania obiera rok 2015, a więc okres wprowadzenia reformy postępowania karnego i jednocześnie najgorszy, pod względem statystyk, rok funkcjonowania prokuratury w ciągu ostatnich dwunastu lat. Porównanie rezultatów pracy prokuratury z każdym innym rokiem „starej” prokuratury lub średnią osiągniętych wówczas wyników, wcale nie dostarcza jasnych i oczywistych

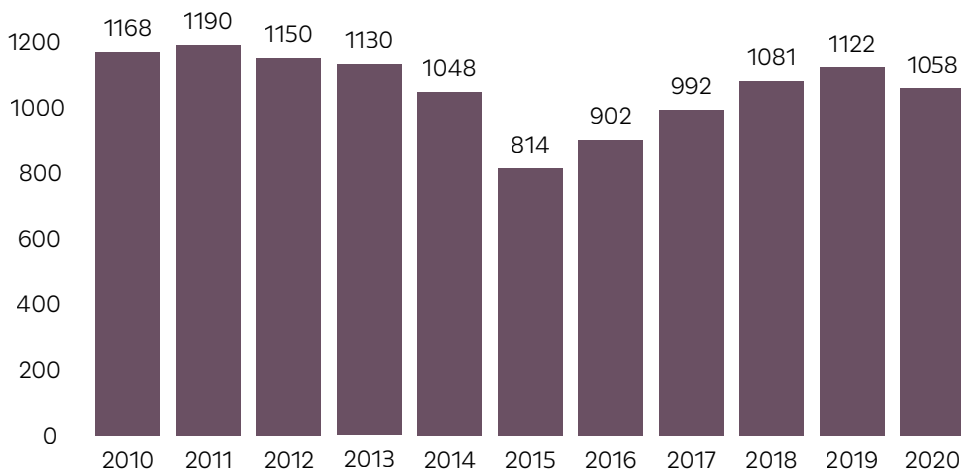
58 Zob. m.in. Dziennik Gazeta Prawna, [Ziobro: Nastąpiła zmiana jakości prokuratury](#), (26.01.2022); K.Sobczak, [Prokuratura chwali się wybiórczo](#), (26.01.2022); E. Ivanowa, Gazeta Wyborcza, [VAT. Ziobro chwali się sukcesami, na które pracowała prokuratura Seremeta](#), (17.02.2022).

59 Prokuratura Krajowa, [Nowa Prokuratura w świetle danych statystycznych](#), Warszawa 2019, (15.02.2022).

dowodów wskazujących na poprawę funkcjonowania pracy prokuratury po przyjęciu nowej ustawy.

3.1. WPŁYW SPRAW DO PROKURATURY I ICH ZAŁĄTWIANIE

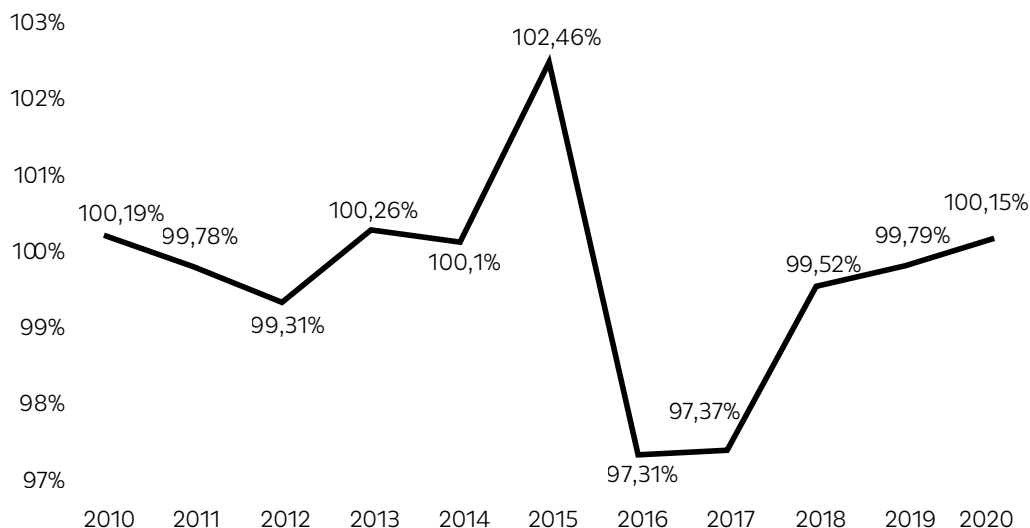
Od 2010 r. do powszechnych jednostek prokuratury każdego roku wpływało średnio ponad milion spraw.



Wykres 2. Wpływ spraw do powszechnych jednostek prokuratury w tys. w latach 2010-2020⁶⁰

Stopień, w jakim prokuratura radziła sobie z wpływającymi sprawami bywał różny. Wykres wskazuje, że zmiany wprowadzone w 2016 r. pociągnęły za sobą dwuletni znaczący spadek w sprawności opanowania wpływu nowych spraw. Dopiero po pięciu latach od uchwalenia zmian prokuratura ponownie rozpoznała więcej spraw niż do niej wpływało.

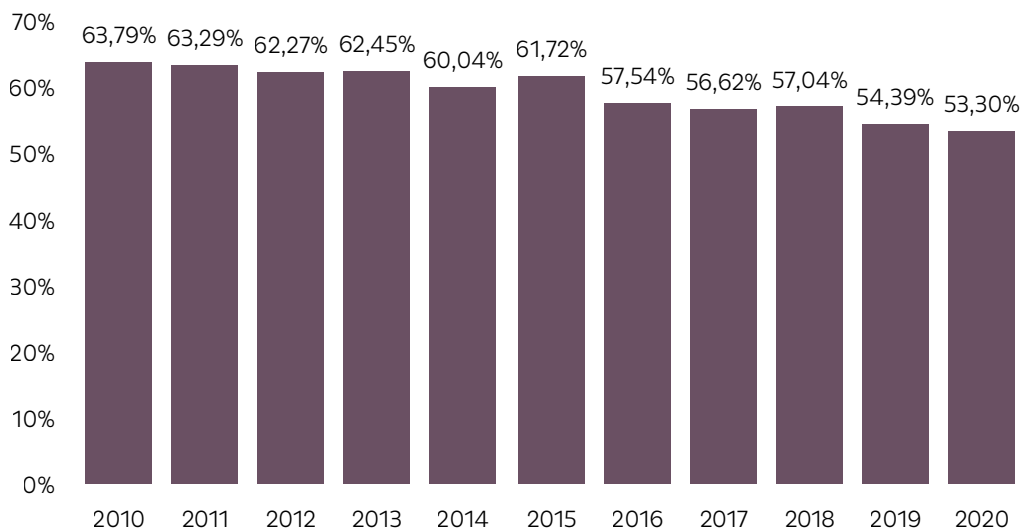
60 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020, dostęp: <https://pk.gov.pl/dzialalnosc/sprawozdania-i-statystyki/>



Wykres 3. Wskaźnik opanowania wpływu nowych spraw w latach 2010-2020 ⁶¹

Zmiany z 2016 r. miały także istotne znaczenie jakościowe dla pracy prokuratury. Statystycznie wpłynęły bowiem na to, jakie decyzje podejmowali prokuratorzy. Porównanie liczby wszczętych postępowań do ogólnej liczby spraw rozpoznawanych w danym roku przez prokuraturę pokazuje znaczny spadek liczby spraw, w których organy ścigania zdecydowały się na wszczęcie postępowania przygotowawczego. Podczas gdy w latach 2010 – 2015 udział wszczętych spraw w stosunku do ogółu wpływających spraw wahał się od 64% do 60%, po roku 2015 r. systematycznie maleje, sięgając w 2020 r. zaledwie 53%. Oznacza to, że niemal co druga osoba szukająca ochrony państwa zderza się z postanowieniem o odmowie wszczęcia dochodzenia albo śledztwa.

61 Stosunek liczby spraw załatwionych w danym roku do liczby spraw, które wpłynęły. Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020... Opracowanie własne.



Wykres 4. Stosunek liczby wszczętych postępowań przygotowawczych względem ogółu spraw wpływających do prokuratury⁶²

Interesująco wygląda również zestawienie dotyczące przyczyn, z powodu których prokuratorzy umarzają postępowanie przygotowawcze. W ciągu analizowanych 12 lat dostrzec można wzrost (o nawet 10 punktów procentowych) udziału spraw, w których jako podstawę umorzenia prokuratorzy podali art. 17 § 1 pkt 2, a więc brak znamion czynu zabronionego. Z drugiej strony, znacznie spadła liczba spraw, w których podstawą umorzenia był art. 322 k.p.k. *a contrario*, a więc sytuacja, gdy postępowanie nie dostarczyło podstaw do wniesienia aktu oskarżenia.

W kontekście postanowień o odmowie wszczęcia oraz umorzenia postępowania należy zauważyć, że zdecydowana większość z nich ostaje się w toku kontroli sądowej. Nie zmienia to jednak faktu, że w stosunku do 2014 r. (a więc pierwszego roku, dla którego dostępne są uszczegółowione dane w tym względzie) zaobserwować można, co do zasady, wzrost o kilka punktów procentowych liczby spraw, w których sąd uwzględnił zażalenie strony na postanowienie prokuratury o umorzeniu postępowania przygotowawczego albo odmowę wszczęcia postępowania. Przykładowo w latach 2019 – 2020 procent uwzględnionych

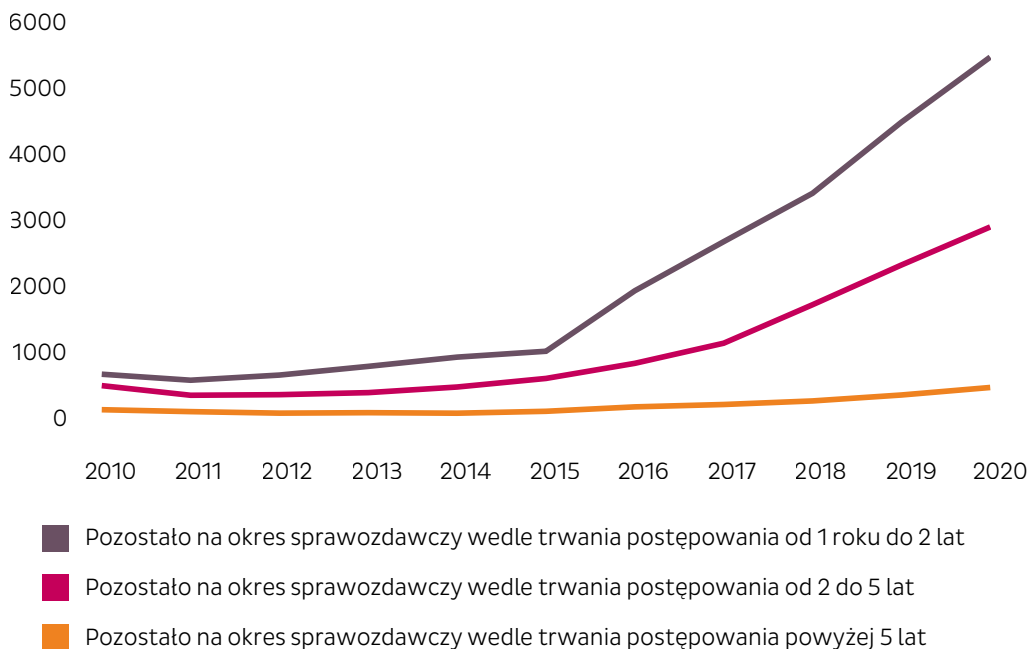
62 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020... Opracowanie własne.

zażeń na umorzenie postępowania wahał się pomiędzy 29-30%, podczas gdy w 2014 r. wynosił 27%.

Podkreślenia wymaga jednak narastające pogorszenie efektywności pracy prokuratury. O negatywnej zmianie w tym obszarze mogą świadczyć takie wskaźniki jak rosnąca liczba spraw, których nie udało się zakończyć w danym okresie sprawozdawczym, liczba spraw zawieszonych, jak również liczba skarg wniesionych na przewlekłość postępowania przygotowawczego.

Od 2016 r. zaobserwować można stały wzrost liczby spraw zawieszonych. Częściowo za ten trend odpowiada rosnący wpływ spraw do prokuratury. Niemniej, gdy porównamy lata 2014 i 2020, w których do prokuratury wpłynęła podobna liczba spraw (różnica wynosi niespełna 10 tys. spraw), to zaobserwujemy, że wzrost łącznej liczby spraw zawieszonych wyniósł w tym okresie aż 34 tys. spraw. Wśród nich rośnie również liczba spraw zidentyfikowanych jako trwające od 2 do 5 lat oraz powyżej 5 lat. W obu kategoriach odnotowane wyniki są najgorsze od co najmniej 12 lat.

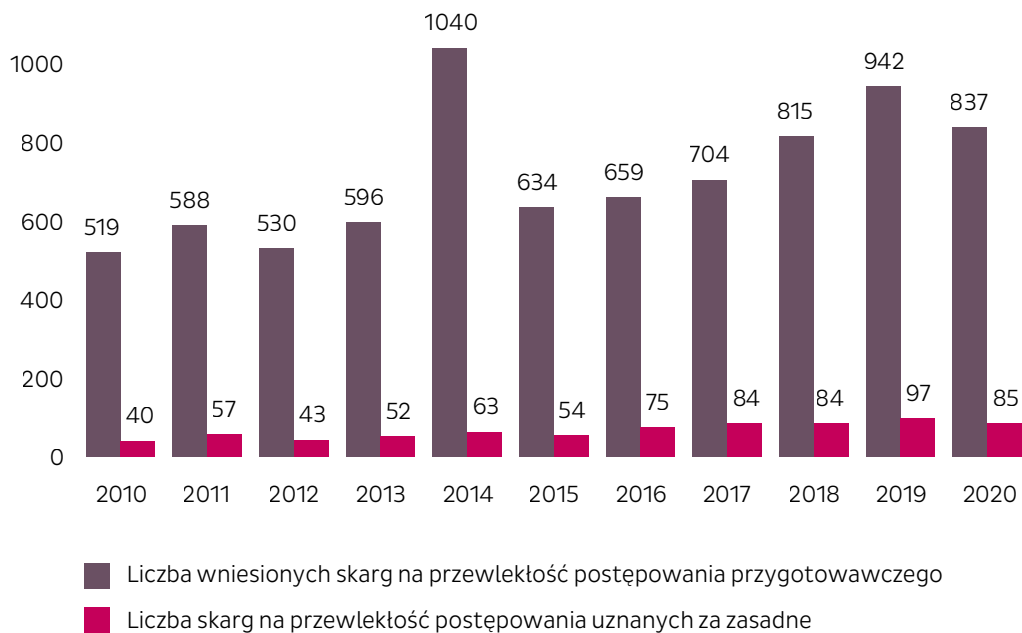
W ostatnich latach wzmocnił się także negatywny trend rosnącej liczby postępowań przygotowawczych, które nie zostały zakończone w danym roku kalendarzowym. W sprawozdaniach Prokuratury Krajowej widoczna jest rosnąca liczba postępowań długotrwałych, trwających ponad 12 miesięcy. Podczas gdy 12 lat temu ogół postępowań trwających więcej niż 12 miesięcy nie przekroczył 1300 spraw, w 2020 r. sięgnął niemal 9000 postępowań. Aż 450 z nich trwało ponad 5 lat. Choć wpływ na ten ostatni wynik miała z pewnością pandemia COVID-19, już wcześniejsze dane należało odbierać jako alarmujące.



Wykres 5. Sprawy pozostałe na następny okres sprawozdawczy i długość ich trwania⁶³

Szybciej niż by to wynikało z ogólnego wzrostu liczby spraw rozpoznanych przez prokuraturę, rośnie również liczba złożonych skarg na przewlekłość postępowania przygotowawczego, a także liczba skarg uznanych przez sądy za zasadne. Podczas gdy w latach poprzedzających reformę statystyki odnotowywały przeciętnie niemal 600 skarg na przewlekłość postępowania, po zmianach w prokuraturze liczba ta wzrosła przeciętnie do ponad 800.

63 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020...



Wykres 6. Skargi na prawo strony do rozpoznania jej sprawy w postępowaniu przygotowawczym w rozsądnym terminie⁶⁴

3.2. WNIOSKI O ZASTOSOWANIE TYMCZASOWEGO ARESZTOWANIA

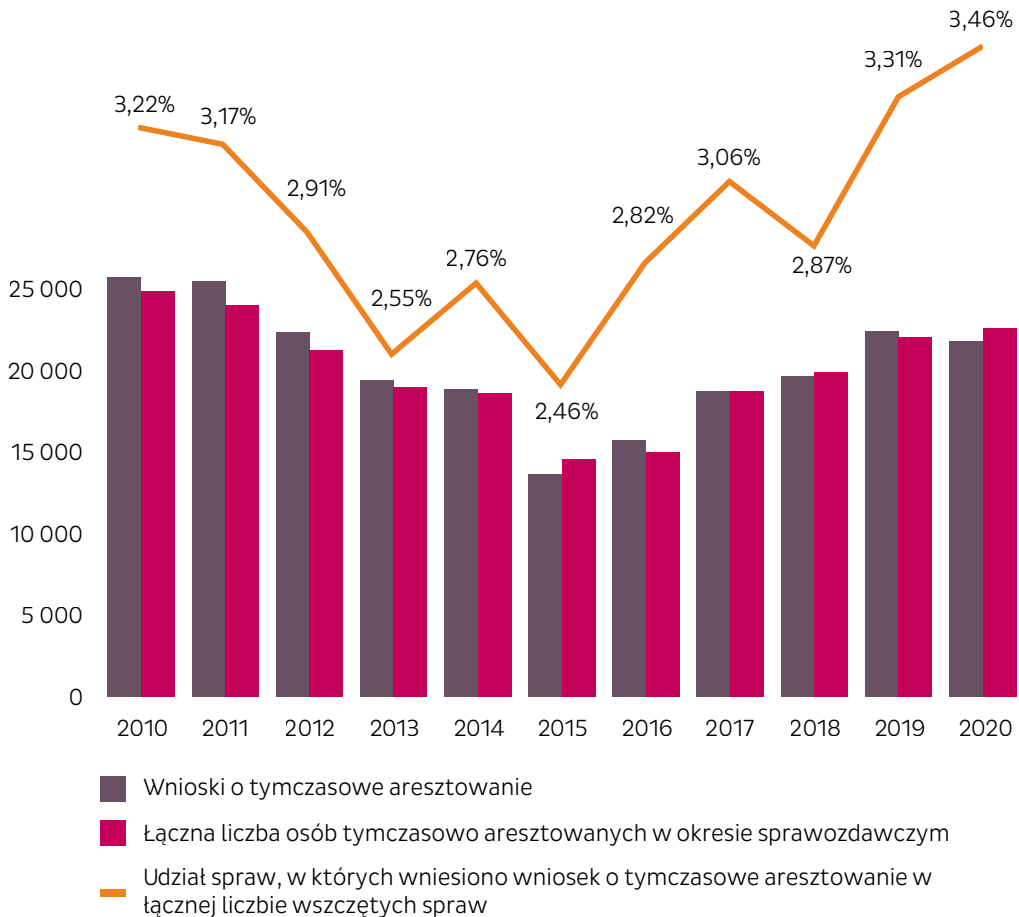
Od 2016 r. można zaobserwować wzrost wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania, pociągający za sobą znacznie zwiększenie liczby osób tymczasowo aresztowanych. Biorąc pod uwagę liczne orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶⁵, w których Trybunał stwierdzał nadużywanie przez polski wymiar sprawiedliwości instytucji tymczasowego aresztowania, dane te trudno uznać, za sukces nowej prokuratury. Dla porządku jednak należy zauważyć, że sama Prokuratura Krajowa jest odmiennego zdania i przedstawia wzrost liczby wniosków o tymczasowe aresztowanie jako argument przemawiających na korzyść zmian⁶⁶.

64 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020...

65 Zob. np. wyrok ETPC z 18 października 2018 r. w sprawie Burża p. Polsce, skarga nr 15333/16 oraz wyrok ETPC z dnia 5 lipca 2018 roku w sprawie Zieliński przeciwko Polsce, skarga nr 43924/12.

66 Nowa Prokuratura w świetle danych statystycznych, Warszawa 2019, str. 13.

Wzrostu rosnącego wykorzystania izolacyjnego środka zapobiegawczego nie tłumaczy sam wzrost liczby spraw wpływających czy wszczętych przez prokuraturę. Odwołanie się do nich pokazuje jednak, że niemal każdego roku prokuratura w większej części rozpoznawanych spraw prokuratura wnioskuje o tymczasowy areszt. Co ciekawie, wzrostom wykorzystania tymczasowego aresztowania nie towarzyszy jednak częstsze wykorzystanie nieizolacyjnych środków zapobiegawczych. Ich stosowanie pozostaje mniej więcej na tym samym poziomie i dotyczy od 7 do 9% wszczętych spraw.



Wykres 7. Wnioski o tymczasowe aresztowanie, liczba osób tymczasowo aresztowanych oraz udział spraw z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie w łącznej liczbie wszczętych spraw⁶⁷

67 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020... Opracowanie własne.

Efektom tej sytuacji jest systematyczny wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych. Dodatkowo, dane statystyczne uwydatniają również, że rośnie liczba długotrwałych tymczasowych aresztowań, przekraczających przynajmniej 6 miesięcy. To zdecydowane odwrócenie trendu obserwowanego w latach 2010 – 2015. Podczas gdy w 2011 r. liczba osób tymczasowo aresztowanych dłużej niż 12 miesięcy nie przekroczyła 290 przypadków, to w 2020 r. sięgnęła już 787 spraw.

Czas trwania tymczasowego aresztowania	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Powyżej 6 miesięcy do 1 roku	2310	2105	2310	1689	1763	1432	1538	2177	2717	2915	2920
Powyżej 1 roku do 2 lat	278	283	278	244	164	157	130	215	452	535	697
Ponad 2 lata	11	8	11	6	14	11	21	18	35	76	90

Tabela 1. Liczba osób, względem których stosowano tymczasowe aresztowanie w latach 2010–2020 z podziałem względem czasu jego trwania⁶⁸

3.3. WNIESIONE AKTY OSKARŻENIA

Od 2016 r. zaobserwować można stały spadek udziału prokuratorskich decyzji o wniesieniu aktu oskarżenia w odniesieniu do spraw zakończonych w danym okresie sprawozdawczym. Oznacza to w istocie, że prokuratura rzadziej kieruje sprawy do sądu, częściej decydując się na inne sposoby zakończenia postępowania.

W zgromadzonych danych istotny jest również gwałtowny spadek liczby spraw, w których akt oskarżenia zawierał wniosek o skazanie bez rozprawy wniesiony w trybie art. 335 k.p.k. Przepis ten pozwala na uzgodnienie pomiędzy prokuratorem a podejrzanym sankcji karnej za popełniony występki. W braku sprzeciwu pokrzywdzonego pozwala na szybkie zakończenie postępowania sądowego, a przez to alokację zasobów wymiaru sprawiedliwości w innych sprawach. W perspektywie lat 2015 – 2020 liczba aktów oskarżenia zawierających wnioski o skazanie podejrzanego bez rozprawy zmalała o 2/3⁶⁹.

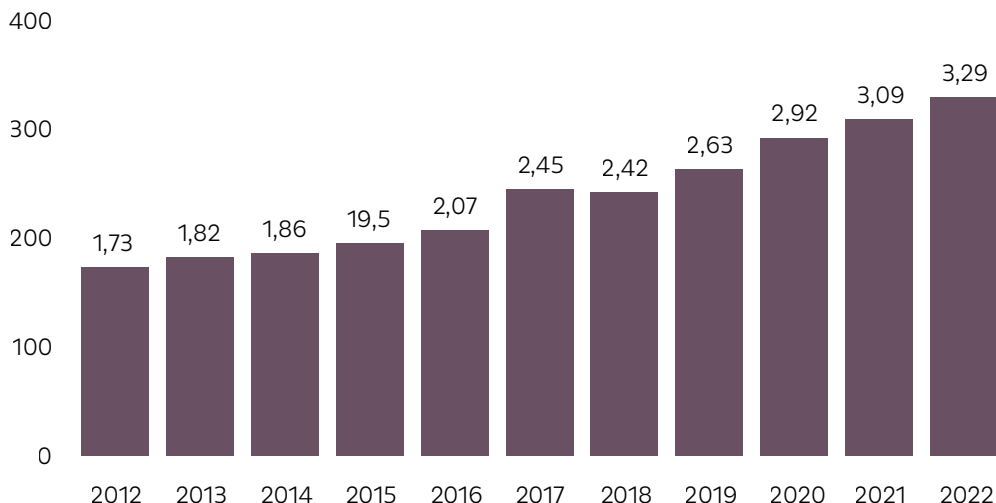
68 Na podstawie sprawozdań Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego z lat 2010 – 2020...

69 Częściowo za spadek ten może odpowiadać, obowiązująca od 2015 r. zmiana wymogów dotyczących stosowania instytucji skazania bez rozprawy. Doprecyzowano wówczas zasady stosowania

3.4. SKUTECZNOŚĆ PRACY PROKURATORY

Zmiany instytucjonalne w prokuraturze nie miały, z małymi wyjątkami, szerszego przełożenia na stosunek sądów karnych do pracy prokuratury, w szczególności do składanych przez nią wniosków, środków zaskarżenia oraz decyzji procesowych. Na bardzo wysokim poziomie utrzymywała się zasadność prokuratorskich wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania (w latach 2015 – 2020 na poziomie 88% – 92%), a także odsetek osób uznanych winnymi w stosunku do ogółu osadzonych (średnio 87% na etapie sądu I instancji). Niemal 2 z 3 wniesionych przez prokuratorów apelacji w latach 2016-2020 kończyły się przynajmniej częściowym uwzględnieniem podnoszonych w nich zarzutów. Oznacza to, że w stosunku do lat 2010 -2015 w tym obszarze zaobserwować można jedynie minimalne pogorszenie wyników prokuratury. W badanym okresie dostrzegalny jest również wyraźny wzrost liczby kasacji wnoszonych przez Prokuratora Generalnego, przy utrzymaniu stosunkowo wysokiej liczby kasacji uznanych za zasadne (średnio 64% przy średniej 57% dla lat 2010 – 2015).

Wszystkie te dane wskazują, że pomimo pojawiających się zarzutów dotyczących braku niezależności prokuratury, kwestie te statystycznie nie miały wpływu na ocenę przez sądy decyzji procesowych podejmowanych przez prokuraturę.



Wykres 8. Budżet powszechnych jednostek prokuratury w mld zł⁰.

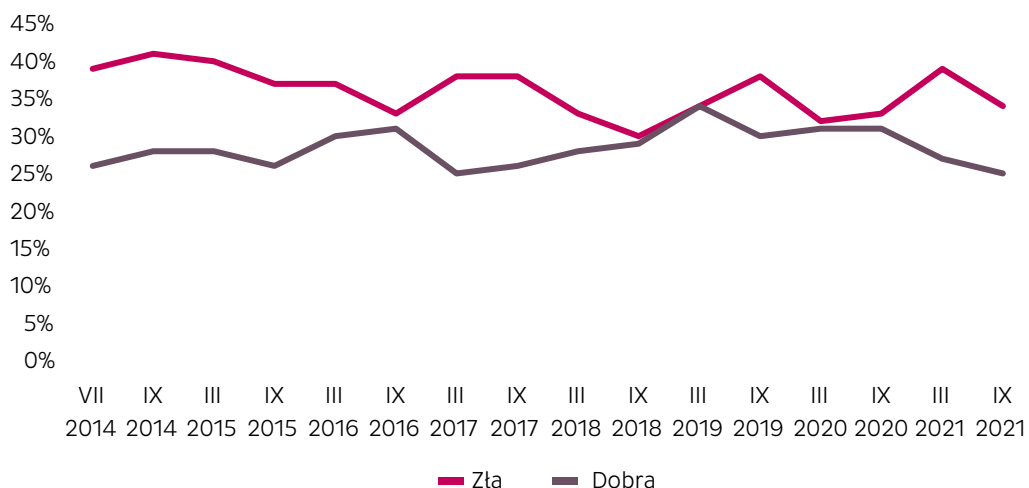
tej instytucji, wskazując, że okoliczności popełnienia przestępstwa i wina podejrzanego nie mogą budzić wątpliwości w świetle jego wyjaśnień.

70 Na podstawie ustaw budżetowych z lat 2011 – 2022. Opracowanie własne.

Przedłużające się śledztwa, wzrost liczby spraw zawieszonych czy przewlekle prowadzonych zdecydowanie kontrastują z danymi dotyczącymi budżetu prokuratury. Wykres uwydatnia znaczny wzrost wydatków państwa poświęconych na funkcjonowanie prokuratury. W skali lat 2012 – 2022 wydatki te niemal podwoiły się. Co więcej, w latach 2016-2017 wzrost ten sięgnął nawet 18% rok do roku. Częściowo ze zmian tych skorzystali pracownicy administracyjni prokuratury, wywalczając sobie podwyżki wynagrodzeń w październiku 2019 r.

3.5. OCENA FUNKCJONOWANIA PROKURATURY W BADANIACH OPINII SPOŁECZNEJ

Wprowadzone zmiany nie przyczyniły się do polepszenia społecznego odbioru pracy prokuratorów. Choć w 2021 r. odsetek osób negatywnie oceniających pracę prokuratury jest mniejszy niż w 2014 r., nadal przeważają nad tymi, które wystawiają prokuraturze pozytywną ocenę.



Wykres 9. Ocena działań prokuratury⁷¹

4. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratorów

W świetle ustawy Prawo o prokuraturze z 2016 r. prokurator odpowiada dyscyplinarnie za m.in. obrazę przepisów prawa, działania mogące istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, uchybienie godności urzędu lub działalność publiczną nie dającą pogodzić się z zasadą niezależności prokuratora.

Sądownictwo dyscyplinarne prokuratury składa się z sądu dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, który orzeka jako sąd pierwszej instancji oraz Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego orzekającej jako sąd odwoławczy lub sąd I instancji w sprawach dyscyplinarnych, które wypełniają znamiona przestępstwa. Sędziowie sądu dyscyplinarnego mianowani są przez Prokuratora Generalnego na czteroletnią kadencję (w świetle ustawy obowiązującej do 2016 r. sędziowie byli wybierani przez zebranie prokuratorów Prokuratury Generalnej i zgromadzenia prokuratorów w Prokuraturach Apelacyjnych). Również przewodniczący i zastępca sądu dyscyplinarnego wskazywany jest przez Prokuratora Generalnego (a nie jak do 2015 r. przez samych sędziów dyscyplinarnych).

Z kolei Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego została utworzona na podstawie ustawy o Sądzie Najwyższym z grudnia 2017 r. Od momentu jej utworzenia narastały wątpliwości prawne co do statusu i organizacji samej Izby, jak również sposobu powołania, statusu i niezależności jej sędziów (zob. raport *Sąd nad sądem. Funkcjonowanie Sądu Najwyższego w latach 2017-2021*).

Postępowania dyscyplinarne prowadzone są przez rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego oraz 13 jego zastępców dla każdego okręgu regionalnego. Rzecznik dyscyplinarny wybierany jest przez Prokuratora Generalnego spośród prokuratorów (wcześniej

obowiązujące rozwiązania przewidywały, że kolegium prokuratury apelacyjnej wydawało opinię na temat kandydata na to stanowisko). Zgodnie z ustawą rzecznicy powoływani są przez Prokuratora Generalnego na 6 lat (w przypadku rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego) i 4 lata (w przypadku rzeczników w okręgach regionalnych). W praktyce jednak, jak wskazywał w swoich wystąpieniach Rzecznik Praw Obywatelskich i opisywały media⁷², Prokurator Generalny nie powołał rzeczników regionalnych na określone kadencje, a jedynie do pełnienia obowiązków lub na stanowiska pełniących funkcje rzeczników (żadne z tych stanowisk nie jest przewidziane Ustawą prawo o prokuraturze). W takiej sytuacji osoby powołane na te stanowiska mogą być w każdej chwili odwołane, gdyż pełnienie przez nich funkcji nie jest gwarantowane kadencją przewidzianą przez przepisy prawa. W wystąpieniu do Prokuratora Generalnego, RPO zwracał również uwagę, że decyzje procesowe podejmowane przez osoby pełniące te funkcje mogą być podważane, ponieważ nie zostały wydane przez osoby prawidłowo powołane na stanowiska.

Uprawnienia Prokuratora Generalnego w zakresie sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów obejmują również kompetencje do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec danego prokuratora oraz powołania Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości do prowadzenia określonej sprawy dotyczącej prokuratora.

Istotną zmianą w nowych rozwiązaniach dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec prokuratorów było również wprowadzenie jawności tych postępowań.

4.1. WYBRANE PRZYKŁADY DZIAŁAŃ REPRESYJNYCH WOBEC PROKURATORÓW

Postępowania dyscyplinarne

Od 2016 r. media i organizacje społeczne dokumentowały rosnącą liczbę postępowań dyscyplinarnych wobec prokuratorów, którzy m.in. wyrażali zastrzeżenia co do kierunku zmian przyjętych w prokuraturze.

72 Rzecznik Praw Obywatelskich, Prokuratorscy rzecznicy dyscyplinarni mogą być w każdej chwili odwołani. RPO pisze do Prokuratora Generalnego, dostęp: [https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-prokuratorscy-rzeczniczy-dyscyplinarni-zostali-odpowiednio-powolani\(3.02.2022\)](https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-prokuratorscy-rzeczniczy-dyscyplinarni-zostali-odpowiednio-powolani(3.02.2022))

Jednym z prokuratorów wobec którego toczy się największa liczba postępowań dyscyplinarnych jest prokurator Krzysztof Parchimowicz, były prezes zarządu prokuratorów Lex Super Omnia. Przeciwko prokuratorowi Parchimowiczowi wszczęto 17 postępowań dyscyplinarnych dotyczących m.in. jego krytycznych wypowiedzi na temat sytuacji w prokuraturze⁷³. Postępowania dyscyplinarne wszczęte wobec prokuratora Parchimowicza dotyczą m.in. jego wypowiedzi publicznych dotyczących zmian w prokuraturze, kwestionowania poleceń przełożonych prokuratora, domniemanych nieprawidłowości w prowadzonym przez prokuratora postępowaniu i domniemanego opóźnienia podjęcia czynności w innym postępowaniu. Odnoszą się również do niepoinformowania przełożonych o złożeniu skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącej degradacji do niższej jednostki prokuratury. W lipcu 2021 r. Izba Dyscyplinarna rozpoznała dwie sprawy, w których prokurator Parchimowicz był obwiniony o zaniedbania w wykonywaniu obowiązków służbowych oraz złożenie oświadczenia w obronie sędzi, której dotyczył, w opinii stowarzyszenia, stygmatyzujący komunikat jednej z prokuratur regionalnych. Postępowania w obydwu sprawach zostały umorzone przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuraturze Generalnym. Wskutek zażalenia rzecznika dyscyplinarnego, Izba Dyscyplinarna uchyliła obydwa orzeczenia i przekazała sprawy do ponownego rozpoznania⁷⁴.

Od 2016 r. rzecznik dyscyplinarny wszczynał postępowania w związku z wypowiedziami publicznymi prokuratorów. Jedno z pierwszych takich postępowań dotyczyło prokurator Beaty Mik. Prokurator Mik od 2000 r. publikowała regularnie na łamach dzienników i czasopism prawniczych. W 2016 r. prokurator cofnął zgodę na publikację tekstów, jednak prokurator Mik dalej publikowała. W 2018 r. sąd dyscyplinarny skazał prokurator na karę upomnienia⁷⁵, jednak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego uniewinniła prokurator Mik.⁷⁶ Podobne postępowanie wszczęto w sprawie prokuratora Wojciecha Sadrakuły, który publicznie krytykował zmiany dotyczące Trybunału Konstytucyjnego wprowadzone w 2016 r. W listopadzie 2021 r. Izba Dyscyplinarna prawomocnie skazała dyscyplinarnie prokuratora Sadrakułę na karę upomnienia.⁷⁷

73 E. Ivanova, [Ścigany prokurator Parchimowicz. Nielegalna Izba Dyscyplinarna kasuje korzystne dla niego orzeczenia dyscyplinarne](#), Wyborcza.pl, (17.02.2022).

74 Postanowienie Izby Dyscyplinarnej z dnia 6 lipca 2021 r., sygn. akt DO 78/20.

75 Onet.pl, [Prokurator Beata Mik upomniana za pisanie felietonów](#), (17.02.2022).

76 A. Łukaszewicz, [SN: prokurator Beata Mik mogła pisać do „Rzeczpospolitej, Rp.pl](#), (17.02.2022).

77 M. Jatoszewski, [Nielegalna Izba Dyscyplinarna skazała prokuratora Sadrakułę, który bronił konstytucji i TK](#), Oko.press (17.02.2022).

Z kolei, postępowania dyscyplinarne wobec prokuratora Andrzeja Kaucza dotyczyły m.in. jego wypowiedzi dla mediów na temat zmian w prokuraturze. Postępowania w tych sprawach były dwukrotnie umarzone, ale wskutek odwołania Prokuratora Krajowego postępowanie podjęto po raz trzeci (prokurator zmarł w trakcie trwania tego postępowania).

W związku z ochroną praworządności i niezależności wymiaru sprawiedliwości ścigani byli m.in. prokuratorzy Ewa Wrzosek, Piotr Wójtowicz, Katarzyna Gembalczyk oraz Dariusz Korneluk⁷⁸. Kierowane pod ich adresem zarzuty dotyczyły publicznych wypowiedzi a także publikowania komunikatów prasowych.

Podobne postępowania, dotyczące treści publikowanych przez prokuratorów artykułów prasowych lub wystąpień medialnych, były wszczynane wobec m.in. prokuratorów Jacka Bilewicza i Jarosława Onyszczuka (publikacje w dzienniku Rzeczpospolita), Bogusława Olewińskiego (wypowiedź dla stacji telewizyjnej) czy Mariusza Krasonia (wypowiedź dla dziennika), przy czym te postępowania nie zakończyły się postawieniem zarzutów dyscyplinarnych. Wszyscy prokuratorzy są członkami stowarzyszenia Lex Super Omnia.⁷⁹

Delegowanie prokuratorów do innych jednostek prokuratury

Kolejną formą represji względem prokuratorów było delegowanie prokuratorów do pracy w innych jednostkach prokuratury na okres 6 miesięcy bez zgody prokuratora.

W 2019 r. Mariusz Krasoń, prokurator Prokuratury Regionalnej w Krakowie został delegowany do pracy w Prokuraturze Rejonowej we Wrocławiu na czas 6 miesięcy. Decyzja o delegowaniu prokuratora miała związek z jego działalnością publiczną, w tym m.in. wypowiedziami w obronie niezależności prokuratury, jak również zainicjowaniem przez niego przyjęcia przez samorząd prokuratorski uchwały krytycznej wobec zmian w prokuraturze. W czerwcu 2021, sąd okręgowy w Krakowie orzekł, że jego delegowanie było bezprawne.⁸⁰

78 Jatoszewski M., [Niezależni prokuratorzy ścigani i nekani dyscyplinarkami \[PUBLIKUJEMY LISTE\]](#), [Oko.press](#) (17.02.2022)

79 Jatoszewski M., [Niezależni prokuratorzy ścigani i nekani dyscyplinarkami \[PUBLIKUJEMY LISTE\]](#), [Oko.press](#) (17.02.2022)

80 TVN24.pl, [Delegacje prokuratora Krasonia „bezsprzecznie bezprawne”. „Tak nie wolno robić”](#)(17.02.2022)

Po zakończeniu delegacji we Wrocławiu, prokurator Krasoń niemal natychmiast został delegowany do pracy w Prokuraturze Rejonowej w Krakowie, a w styczniu 2021 r. wraz z sześciorgiem innych prokuratorów ponownie delegowany. O ile prokurator Krasoń trafił do innej jednostki prokuratury w Krakowie, o tyle pozostali prokuratorzy zostali delegowani do miejscowości znacznie oddalonych od miejsc, w których dotychczas pracowali. Przykładowo, prokurator Katarzyna Kwiatkowska była delegowana z jednostki prokuratury w Warszawie do Golubia Dobrzynia, prokurator Jarosław Onyszczyk z Warszawy do Lidzbarka Warmińskiego, prokurator Ewa Wrzosek z Warszawy do Śremu, a prokurator Artur Matkowski z Poznania do Rzeszowa. Wszystkie te osoby są aktywnymi członkami stowarzyszenia Lex Super Omnia.

Postępowania przeciwko prokuratorom

Od 2016 r. wobec niektórych prokuratorów wszczęto również postępowania karne oraz cywilne.

W 2020 r. Wydział Spraw Wewnętrznych Prokuratury wszczął postępowanie w sprawie prokurator Ewy Wrzosek. Sprawa ma związek z decyzją prokurator Ewy Wrzosek o wszczęciu postępowania dotyczącego tzw. wyborów kopertowych, czyli organizacji wyborów prezydenckich w trybie głosowania korespondencyjnego w maju 2020 r. w czasie stanu epidemii. Postępowanie toczy się do tej pory.⁸¹ W grudniu 2021 r. media ujawniły, że wobec prokurator Ewy Wrzosek stosowano oprogramowanie Pegazus, które umożliwia prawie nieograniczony dostęp do telefonu, w tym także uruchomienie nagrywania audio i wideo bez zgody właściciela.⁸²

W lutym 2021 r. Prokuratura Krajowa zapowiedziała złożenie pozwu przeciwko prokurator Katarzynie Kwiatkowskiej w związku z jej wypowiedziami publicznymi, które miały naruszać dobra osobiste prokuratury. Łączna wartość roszczeń przedstawionych w pozwie (w tym koszt przeprosin i wpłaty na cel społeczny) przekracza 2 miliony złotych.⁸³

81 Gajos-Kaniewska D., [Chcą postać prokurator Wrzosek do więzienia za śledztwo ws. wyborów kopertowych](#), Rzeczpospolita, (17.02.2022)

82 Bajak F., Gera V., [AP Exclusive: Polish opposition duo hacked with NSO spyware](#), AP News, (17.02.2022)

83 Jędrzejczyk A., [Nad prokurator Kwiatkowska wisi pozew o 2 mln zł. „Jeśli myśla, że mnie upokorzą, to się myła”](#), Oko.press, (17.02.2022)

5. Wybrane przykłady postępowań prowadzonych przez prokuraturę

Od 2016 r. widoczne jest coraz większe zaangażowanie polityczne prokuratury. Znajduje ono swój wyraz między innymi w podejmowanych przez prokuraturę decyzjach procesowych, które oceniane są jako kontrowersyjne z uwagi na osoby, których dotyczą lub sfery życia publicznego, do których się odnoszą. Decyzje te obejmują w szczególności stawianie zarzutów lub kierowanie aktów oskarżenia, a z drugiej strony – odmowę wszczęcia lub umarzanie postępowania karnego w określonych przypadkach.

5.1. SPRAWY DOTYCZĄCE INTERESÓW WIĘKSZOŚCI RZĄDZĄCEJ

Postępowanie w sprawie finansów Solidarnej Polski

Sprawa dotycząca finansów partii Solidarna Polska ukazuje wyraźnie niebezpieczeństwo, jakie wynika z możliwości wpływania na kierunek postępowania karnego w sprawach dotyczących interesów partii tworzących większość rządzącą w sytuacji, gdy członek tej partii pełni jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego.

W 2016 r. tygodnik „Newsweek” ujawnił, że frakcja polityczna MELD, w skład której w Parlamencie Europejskim wchodziła partia polityczna Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego, Zbigniewa Ziobro, sfinansowała konferencję organizowaną przez tę partię. Konferencja, za którą MELD zapłaciła ze środków Parlamentu Europejskiego ok. 40 tys. euro, miała dotyczyć polityki klimatycznej Unii Europejskiej

i odbyć się 30 czerwca 2013 r. w Krakowie⁸⁴. Tymczasem, zamiast konferencji klimatycznej, tego dnia Solidarna Polska odbyła konwencję partyjną z udziałem 1200 osób pod hasłem: „Nowe państwo, nowa konstytucja”, a z analizy dostępnych nagrań wynika, że tematy klimatyczne nie były podczas niej prawie w ogóle poruszane.

Na skutek złożenia przez posłów opozycji zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa, 26 stycznia 2017 r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie wszczęła śledztwo w sprawie „prawidłowości pozyskania z budżetu Unii Europejskiej środków finansowych przeznaczonych na organizację (...) tzw. konferencji klimatycznej 30 czerwca 2013 r. w Krakowie” oraz dwóch innych wydarzeń organizowanych przez inne partie⁸⁵. Według informacji Prokuratury Krajowej, Zbigniew Ziobro miał nie sprawować nadzoru nad toczącym się postępowaniem.

Po trwającym blisko 3 latach śledztwie, w październiku 2019 r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie postanowiła o umorzeniu postępowania. Jak wynika z fragmentów uzasadnienia ujawnionych przez media, prokuratura doszła do przekonania, że podczas konferencji „sprawy dotyczące pakietu klimatycznego były obecne i wiązały się z polityką krajową, w tym choćby dotyczącą wpływu pakietu klimatycznego na ceny energii w Polsce”⁸⁶. Prokuratura wskazała również, że kwestia oceny zasadności wydatkowania pieniędzy uzyskanych z MELD leży w gestii organów kontrolnych Parlamentu Europejskiego i Unii Europejskiej, „w tym OLAF, który prowadzi postępowanie w tym zakresie, jednak trwa ono już 4 lata i nie zostało zakończone sformułowaniem wniosków końcowych”.

Umorzenie postępowania w sprawie odmowy publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego

Przykładem postępowania karnego, które zostało umorzone przez prokuraturę w okolicznościach budzących uzasadnione podejrzenie o wywieranie wpływu politycznego, było śledztwo wszczęte w związku z odmową publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego

84 W. Cieśla, [Partyjny kongres, który udaje konferencję o klimacie – za pieniądze europarlamentu](#), Newsweek.pl, (17.02.2022)

85 Dziennik.pl, [Śledztwo ws. finansowania konferencji i kongresów Solidarnej Polski, PO i PSL oraz SLD](#), (17.02.2022).

86 M. Baczyński, [Zbigniew Ziobro nadzorował śledztwo w sprawie nielegalnego finansowania własnej partii. Zostało umorzone. Znamy oficjalne uzasadnienie](#), Onet.pl, (17.02.2022).

z dnia 9 marca 2016 r. (sygn. akt K 47/15). W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny uznał za niekonstytucyjne przepisy nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Pomimo konstytucyjnego obowiązku niezwłocznej publikacji orzeczenia w Dzienniku Ustaw, rząd odmówił jego publikacji, a z ujawnionych później informacji wynikało, że polecenie zostało wydane osobiście przez ówczesną premier Beatę Szydło. W rezultacie kilka organizacji (w tym Helsińska Fundacja Praw Człowieka) złożyło zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa niedopełnienia obowiązków przez Prezesa Rady Ministrów, a prokuratura wszczęła śledztwo w sprawie. Śledztwo to zostało jednak wkrótce umorzone, a w uzasadnieniu postanowienia prokuratura argumentowała m.in., że premier, nie publikując wyroku, działała „w interesie publicznym”.

Decyzja prokuratury została zaskarżona przez HFPC, w wyniku czego sąd postanowił w październiku 2016 r. o jej uchyleniu i wskazał na konieczność podjęcia postępowania przygotowawczego. Jednakże 10 lutego 2017 r. prokuratura ponownie umorzyła postępowanie, tym razem z uwagi na brak znamion czynu zabronionego w odmowie publikacji wyroku TK.

Akt oskarżenia przeciwko uczestnikowi wypadku z udziałem premier Beaty Szydło

W innej sprawie dotyczącej ówczesnej premier Beaty Szydło prokuratura zdecydowała o skierowaniu do sądu aktu oskarżenia przeciwko młodemu kierowcy, Sebastianowi Kościelnikowi, któremu zarzucono spowodowanie wypadku komunikacyjnego w Oświęcimiu w lutym 2017 r. W wypadku tym poszkodowanymi byli Beata Szydło oraz oficer Biura Ochrony Rządu.

Sąd I instancji, jakkolwiek potwierdził sprawstwo i winę Sebastiana K., nie wydał wyroku skazującego, lecz warunkowo umorzył postępowanie⁸⁷. W szczególności sąd stwierdził, że winę za spowodowanie wypadku ponosił również kierowca rządowej kolumny.

87 [Tvn24.pl](https://www.tvn24.pl), [Zderzył się z rządową kolumną Beaty Szydło. Sąd wydał wyrok w sprawie kierowcy seicento. Będzie apelacja](https://www.tvn24.pl), (17.02.2022).

Prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania karnego w sprawie kierowcy BOR, argumentując, że całkowitą odpowiedzialność za spowodowanie wypadku ponosi Sebastian Kościelnik. Ponadto, prokuratura wniosła apelację od wyroku warunkowo umarzającego postępowanie w sprawie. W apelacji prokuratura domagała się zmiany wyroku poprzez uznanie oskarżonego winnym czynu oraz wymierzenie mu kary ograniczenia wolności na okres roku⁸⁸. Prokuratura kwestionowała również wiarygodność 13 powołanych przez obronę świadków czynu, którzy, zdaniem prokuratury, powinni zostać poddani badaniu psychologicznemu z uwagi na ich uzależnienie od alkoholu.

W momencie przygotowywania niniejszego raportu postępowanie odwoławcze w sprawie toczy się przed Sądem Okręgowym w Krakowie. W grudnia 2021 r. „Gazeta Wyborcza” opublikowała wywiad z emerytowanym funkcjonariuszem Służby Ochrony Państwa (wcześniej BOR), który miał znajdować się w składzie kolumny rządowej w chwili wypadku⁸⁹. Ujawnił on m.in., że funkcjonariusze BOR zeznający w śledztwie jako świadkowie mieli zostać uprzednio poinstruowani przez przełożonych co do treści zeznań i w rezultacie, niezgodnie z prawdą, potwierdzić, że samochody kolumny rządowej miały włączone nie tylko sygnały świetlne, ale również dźwiękowe (co dawałoby im status pojazdów uprzywilejowanych w ruchu drogowym). W świetle ujawnionych informacji obrońca Sebastiana Kościelnika złożył do Sądu Okręgowego w Krakowie wnioski o przesłuchanie wszystkich funkcjonariuszy BOR ochraniających w dniu wypadku premier Beatę Szydło⁹⁰.

Odmowa wszczęcia postępowania w sprawie „dwóch wieź”

W ostatnich latach widoczne było także zaangażowanie prokuratury w sprawy związane z najważniejszymi politykami większości rządzącej oraz biznesmenami.

W styczniu 2019 r. seria publikacji „Gazety Wyborczej” obnażyła kulisy negocjacji biznesowych pomiędzy Jarosławem Kaczyńskim, liderem Prawa i Sprawiedliwości, oraz

88 A. Drożdżak, [Wypadek Beaty Szydło w Oświęcimiu. Są już apelacje obrony i prokuratora](#), [Gazetakrakowska.pl](#), (17.02.2022).

89 W. Czuchnowski, [Oficer BOR: Sumienie każe mi wyznaczyć prawdę o wypadku premier Beaty Szydło](#), [Wyborcza.pl](#), (17.02.2022)

90 J. Sidorowicz, [Wypadek Szydło. Jest wniosek o przesłuchanie oficerów BOR. „Mogli składać fałszywe zeznania”](#), [krakow.wyborcza.pl](#), (17.02.2022)

austriackim przedsiębiorcą Geraldem Birgfellnerem, które dotyczyły planu wybudowania dwóch wieżowców na należącej do spółki Srebrna działce w Warszawie⁹¹.

Po tym, jak transakcja nie doszła do skutku, pełnomocnicy Geralda Birgfellnera, Roman Giertych i Jacek Dubois, zawiadomili prokuraturę o możliwości popełnienia przestępstwa oszustwa przez J. Kaczyńskiego. Mimo że przepis art. 307 Kodeksu postępowania karnego przewiduje maksymalny termin 30 dni na sprawdzenie uzyskanych informacji o popełnieniu przestępstwa przed formalnym wszczęciem postępowania przygotowawczego, czynności sprawdzające w tej sprawie trwały przez kilka miesięcy.

Ostatecznie, po ich zakończeniu, w październiku 2019 r. prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania karnego w sprawie „dwóch wież”, w szczególności uznając, iż „nie zaszyły (..) okoliczności wskazujące na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa oszustwa”, a zgromadzony i skrupulatnie przeanalizowany (...) materiał dowodowy jednoznacznie wykazał, że nie zaszyły jakiegokolwiek okoliczności wskazujące na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa oszustwa⁹². Zaskarżone przez prawników zawiadamiającego o przestępstwie G. Birgfellnera postanowienie zostało następnie, w 2020 r., utrzymane w mocy decyzją Sądu Okręgowego w Warszawie, który ocenił postępowanie sprawdzające prokuratury jako wnikliwe i dokładne⁹³. Jak zauważyli przy tym pełnomocnicy G. Birgfellnera, w ustnych motywach uzasadnienia sąd skrytykował sposób prowadzenia postępowania przez prokuraturę, ale uznał, że mimo przekroczenia przepisów postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania należy utrzymać w mocy⁹⁴.

Umorzenie postępowania w sprawie Daniela Obajtka

Kolejnym przykładem wpływu, jaki wprowadzone zmiany prawa dotyczącego funkcjonowania prokuratury wywierają na określone postępowania karne, jest silnie nacechowana politycznie sprawa Daniela Obajtka.

91 Wyborcza.pl, [Taśmy Kaczyńskiego. Postuchaj nagrania prezesa PiS \[AUDIO I STENOGRAM\]](#), (17.02.2022)

92 Polsatnews.pl, [Prokuratura odmówiła wszczęcia śledztwa ws. budowy „dwóch wież”. Dwa dni przed wyborami](#), (17.02.2022).

93 Polstanews.pl, [Sąd zdecydował w sprawie śledztwa dt. budowy „dwóch wież”](#), (17.02.2022)

94 K. Sobczak, [Sąd: Prokuratura prawidłowo prowadziła śledztwo w sprawie wież spółki Srebrna](#), Prawo.pl, (17.02.2022)

Daniel Obajtek jest prezesem należącego do Skarbu Państwa koncernu naftowego Orlen, cieszącym się dużym zaufaniem ze strony najwyższych przedstawicieli większości rządzącej. W 2013 r. prokuratura w Ostrowie Wielkopolskim skierowała do sądu akt oskarżenia, w którym zarzucono D. Obajtкови przestępstwo oszustwa na szkodę spółki Elektroplast (na kwotę ok. 700 tys. zł) i korupcji biernej (przyjęcia korzyści majątkowej o wartości 50 tys. zł)⁹⁵. Po połączeniu funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, w kwietniu 2016 r. postępowanie zostało przeniesione do innej jednostki prokuratury. Korzystając z wprowadzonego w sierpniu 2016 r. przepisu przejściowego⁹⁶ umożliwiającego obligatoryjny zwrot sprawy zawisłej przed sądem do postępowania przygotowawczego w celu jego uzupełnienia, tamtejsi prokuratorzy skierowali do sądu wnioski o jej zwrot. Następnie, w czerwcu 2017 r., w oparciu o przepis tego samego artykułu, prokuratorzy skierowali do sądu nowy akt oskarżenia, nie obejmujący już jednak D. Obajtka⁹⁷.

Wątek postępowania obejmujący Daniela Obajtka został przejęty przez małopolski wydział zamiejscowy Prokuratury Krajowej, a następnie umorzony. Postanowienie o umorzeniu postępowania utrzymał w mocy w styczniu 2018 r. Sąd Okręgowy w Krakowie.

5.2. WYKORZYSTYWANIE POSTĘPOWAŃ KARNYCH W BULWERSUJĄCYCH OPINIĘ PUBLICZNĄ SPRAWACH NA POTRZEBY POLITYCZNE

W ciągu ostatnich lat wyraźnie widoczna była również, przejawiana przez Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego, tendencja do wykorzystywania przebiegu postępowań karnych w sprawach, które w najwyższym stopniu bulwersowały opinię publiczną w Polsce, na bieżące potrzeby polityczne. Publikowane przez PG informacje z toczących się śledztw miały też niekiedy służyć jako uzasadnienie wydawania podległym prokuratorom polecenia podjęcia określonych czynności w ramach tych śledztw.

95 A. Kondzińska, I. Szpala, *Obajtek, „Prezes”, oszustwa i łapówka. Szczegóły aktu oskarżenia, który prokuratura Ziobry wycofała z sądu*, Wyborcza.pl, (17.02.2022).

96 Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. poz. 1070), Art. 5.

97 E. Siedlecka, *„Lex Obajtek”? PiS znów tworzy prawo na zamówienie*, Polityka.pl, (17.02.2022)

Przykładem może być postępowanie dotyczące brutalnego zabójstwa 10-letniej Kristiny z Mrowin, do którego doszło w czerwcu 2019 r. Jeszcze w trakcie trwających intensywnych poszukiwań sprawcy prowadzonych przez policję pod nadzorem prokuratury (oraz w godzinę po oficjalnym oświadczeniu prasowym Prokuratury Okręgowej w Świdnicy zaprzeczającym zatrzymaniu jakichkolwiek osób w sprawie), Polska Agencja Prasowa – powołując się na Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego – poinformowała o schwytaniu podejrzanego o morderstwo mężczyzny⁹⁸. Jak dodał Zbigniew Ziobro, kierowana przez niego prokuratura miała dołożyć „wszelkich starań, by [sprawca] otrzymał jak najsurowszą karę”. Podczas zorganizowanej następnego dnia konferencji prasowej Zbigniew Ziobro poinformował o wydaniu polecenia wystąpienia przez prokuraturę o areszt tymczasowy wobec podejrzanego. Zobowiązał się ponadto, jako Prokurator Generalny, do zrobienia wszystkiego, by w sprawie zapadł „najsurowszy z możliwych wyroków, który przewiduje polskie prawo, bo takie zło może być tylko i wyłącznie odpłacone najsurowszą możliwą karą, jaka jest przewidziana w Kodeksie karnym” (a więc karą dożywotniego pozbawienia wolności z ograniczeniem możliwości wnioskowania o warunkowe przedterminowe zwolnienie)⁹⁹. W trakcie tej samej konferencji Zbigniew Ziobro poinformował o przyjęciu przez sejm nowelizacji Kodeksu karnego wprowadzającej możliwość orzekania kary tzw. bezwzględnie dożywotniego pozbawienia wolności, przygotowanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Powyższa sprawa była jedną z wielu, do której Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny odnosił się publicznie. Przykładowo, komentując inną zbrodnię dokonaną na dziecku (zabójstwo 3-latki przez matkę, które miało miejsce w 2021 r. w Poznaniu), Zbigniew Ziobro upublicznił w mediach społecznościowych, w trakcie toczącego się śledztwa, drastyczne szczegóły związane z zajściem, m.in. opis zadanych ofierze nożem ciosów¹⁰⁰. Prokurator Generalny poinformował o poleceniu zmiany kwalifikacji prawnej czynu podejrzanej w tej sprawie na surowszą (z zabójstwa na zabójstwo ze szczególnym okrucieństwem), oceniając przy tym, że zaplanowała ona zbrodnię „z zimną krwią”. W podobnej sprawie, jaka miała miejsce wcześniej w 2021 r. i w której miało dojść do

98 A. Dobkiewicz, [Ziobro ujawnia: „Mężczyzna podejrzewany o zabójstwo 10-letniej Kristiny zatrzymany”](#). Śledczy nieoficjalnie: Doszło do kuriozalnej sytuacji, Wyborcza.pl, (17.02.2022).

99 [Gazetaprawna.pl, Ziobro ws. Zabójstwa 10-latki z Mrowin: Uczynię wszystko, by w tej sprawie zapadł najsurowszy wyrok](#), (17.02.2022).

100 [Gazetaprawna.pl, Ziobro interweniuje w sprawie dzieciobójczyni. Polecił zmienić zarzut na surowszy](#), (17.02.2022)

śmierci dziecka w wyniku pobicia, MS-PG informował na Twitterze o poleceniu zatrzymania obojga rodziców ofiary oraz postawienia im zarzutów zabójstwa i znęcania się ze szczególnym okrucieństwem¹⁰¹.

5.3. SPRAWY DOTYCZĄCE PRZECIWNIKÓW POLITYCZNYCH

Szereg spraw z ostatnich lat wskazuje na to, że wprowadzone przez większość rządzącą zmiany w zarządzaniu i organizacji prokuratury zaowocowały jej rosnącym upolitycznieniem.

Sprawa Getin Noble Bank – wnioski o tymczasowe aresztowanie R. Czarneckiego i P. Osieckiego; zatrzymanie R. Giertycha

Sztandarowym przykładem wskazującym na upolitycznienie działań prokuratury jest sprawa Leszka Czarneckiego, właściciela Getin Noble Banku.

W 2018 r. L. Czarnecki ujawnił nagranie rozmowy, jaką odbył w tym samym roku z prezesem Komisji Nadzoru Finansowego. W jej trakcie prezes KNF miał złożyć Czarneckiemu propozycję korupcyjną obejmującą korzystne traktowanie jego przedsięwzięć biznesowych w zamian za zatrudnienie wskazanego prawnika i zaferowanie mu bardzo wysokiego wynagrodzenia.

W sierpniu 2020 r. prokuratura wystąpiła do sądu z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie L. Czarneckiego, jednakże ten w tajemnicy opuścił Polskę w listopadzie 2018 r. i pozostaje poza jej granicami. W opinii prawników Leszka Czarneckiego, wszczęcie postępowania karnego i wniosek o areszt stanowią rodzaj bezpośredniej represji za ujawnienie korupcji w najwyższej instytucji kontroli finansowej w Polsce.

W innej sprawie powiązanej z Getin Noble Bankiem w sierpniu 2018 r. został tymczasowo aresztowany na okres 3 miesięcy biznesmen Piotr Osiecki. Prokuratura zarzuca

101 ZiobroPL, https://twitter.com/ZiobroPL/status/1364955457715060736?s=20&t=JTd4Y-Eaw9YY_o6r_KuY_mw, (17.02.2022).

mu udział w znowie mającej na celu sprzedaż spółki podmiotowi powiązanemu z Getin Noble Bankiem za nadmiernie wysoką, w ocenie prokuratury, cenę. Pomimo orzeczenia sądu zezwalającego na zwolnienie go w zamian za poręczenie majątkowe, prokuratura przez kilka godzin odmawiała wpuszczenia prawników P. Osieckiego do swojej siedziby, uniemożliwiając im złożenie kwoty poręczenia. Ostatecznie Piotr Osiecki został zwolniony po uiszczeniu rekordowego poręczenia majątkowego w wysokości 110 mln zł¹⁰².

Ponadto, w październiku 2020 r., na dzień przed wyznaczonym posiedzeniem aresztowym w sprawie L. Czarneckiego, jeden z jego prawników, Roman Giertych, został zatrzymany przez działających na polecenie prokuratury agentów Centralnego Biura Antykorupcyjnego pod zarzutem m.in. działania na szkodę spółki Polnord. Jako były polityk (poseł i wicepremier), a obecnie adwokat, Roman Giertych znany jest z publicznej krytyki działań większości rządzącej. Reprezentował on również przed sądami przedstawicieli opozycji oraz biznesmenów, którzy weszli w spór z państwem. W trakcie zatrzymania Roman Giertych miał zasłabnąć i trafił do szpitala, gdzie następnie prokurator przedstawił mu zarzuty i usiłował go przesłuchać. Jak wynika z protokołu, podczas tych czynności adwokat miał być nieprzytomny i nie było z nim żadnego kontaktu, co – w ocenie obrońcy R. Giertycha – oznacza, że zarzuty nie zostały skutecznie przedstawione, a jego klient nie posiada statusu podejrzanego¹⁰³. Ze względu na konsekwentne niestawiennictwo Giertycha na wezwania prokuratury, prokuratura rozważyła wystąpienie o jego tymczasowe aresztowanie¹⁰⁴. W grudniu 2020 r. sąd uwzględnił zażalenie Romana Giertycha na przeszukanie jego kancelarii i nakazał natychmiastowy zwrot zatrzymanych komputerów i dokumentów. W styczniu 2021 r., rozpoznając zażalenie na zatrzymanie i doprowadzenie R. Giertycha, sąd stwierdził, że wobec braku przesłanek było ono niezasadne i nielegalne¹⁰⁵.

102 Forbes.pl, [Piotr Osiecki opuści areszt po wpłaceniu dodatkowej kaucji](#), (17.02.2022).

103 Tvn24.pl, [„Bez kontaktu, nieprzytomny”. „Wyborcza” ujawnia fragmenty protokołu z przesłuchania Giertycha](#), (17.02.2022).

104 Rp.pl, [Prokuratura wzywa mec. Giertycha. Może trafić do aresztu](#), (17.02.2022).

105 Rp.pl, [Zatrzymanie Romana Giertycha było niezasadne i nielegalne – uznał sąd w Poznaniu](#) (17.02.2022).

Sprawa operatora TVN – autora zdjęć do reportażu o neonazistach

W styczniu 2018 r. stacja TVN wyemitowała odcinek programu „Superwizjer” pt. „Polscy neonaziści”, ujawniający wyniki dziennikarskiego śledztwa, w ramach którego reporterzy zarejestrowali ukrytą kamerą obchody 128. urodzin Adolfa Hitlera, zorganizowane w 2017 r. w lesie koło Wodzisławia Śląskiego. Na nagraniach widać było między innymi, jak uczestnicy zdarzenia, ubrani w mundury Wehrmachtu, wznoszą nazistowskie gesty i toasty ku czci Hitlera w otoczeniu flag III Rzeszy, płonącej swastyki oraz ołtarzyka z podobizną jej przywódcy.

Na polecenie Prokuratora Generalnego w sprawie zostało wszczęte śledztwo, które prowadziła Prokuratura Okręgowa w Gliwicach¹⁰⁶. W jego trakcie Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymała organizatora i kilkunastu uczestników zdarzenia, związanych z neonazistowską organizacją „Duma i Nowoczesność”. Zatrzymanym osobom postawione zostały m.in. zarzuty propagowania totalitarnego ustroju.

W listopadzie 2018 r., powołując się na zeznania organizatora „urodzin Hitlera”, portal wPolityce.pl napisał, że impreza została w rzeczywistości zamówiona przez anonimowych mężczyzn, którzy zapłacili organizatorowi 20 tys. zł.¹⁰⁷ Warunkiem otrzymania zapłaty miał być udział w wydarzeniu określonej uczestniczki, którą portal zidentyfikował jako jedną z dziennikarek „Superwizjera” i współautorek reportażu. Informacje te spotkały się z kategorycznym zaprzeczeniem i zapowiedzią pozwu o ochronę dóbr osobistych ze strony TVN. Portal ujawnił również pochodzące z akt postępowania zdjęcia przedstawiające operatora ekipy „Superwizjera”, Piotra Wacowskiego, podczas wykonywania nazistowskiego gestu uniesioną ręką¹⁰⁸. Według autorów publikacji, Wacowski miał z własnej woli nalegać, „by jeden z uczestników uwiecznił go przy portrecie Adolfa Hitlera i swastykach” oraz rozmawiać o sprawach politycznych i światopoglądowych z jednym z uczestników urodzin Hitlera, który zeznał, że Wacowski „nakłaniał go do działań niezgodnych z prawem w stosunku do emigrantów”.

106 Rmf24.pl, [Jest akt oskarżenia przeciwko organizatorom „urodzin Hitlera”](#) (17.02.2022)

107 W. Biedroń, [TYLKO U NAS. Znamy kulisy śledztwa w sprawie „urodzin Hitlera”. W tle tajemniczy zleceniodawcy, duże pieniądze i dziennikarka TVN](#), wPolityce.pl, (17.02.2022)

108 Gazetaprawna.pl, [Szokujące zdjęcia dziennikarza TVN z „urodzin Hitlera”](#), 16 listopada 2018 r.

W związku z publikacją wPolityce.pl, Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro poinformował w trakcie konferencji prasowej z 8 listopada 2018 r., że jeden z wątków prowadzonego przez prokuraturę śledztwa jest związany z „okolicznościami sprokurowania tego zdarzenia za (...) określoną kwotę, którą uzyskał główny organizator tej imprezy”¹⁰⁹. Ponadto, 23 listopada 2018 r. funkcjonariusze ABW wkroczyli do mieszkania Piotra Wacowskiego i wręczyli mu wezwanie do stawienia się w Prokuraturze Okręgowej w Gliwicach na przesłuchanie w charakterze podejrzanego o propagowanie nazizmu (art. 256 par. 1 Kodeksu karnego)¹¹⁰. 25 listopada 2018 r. Prokuratura Krajowa zdecydowała jednak, że przedstawienie zarzutów Piotrowi Wacowskiemu byłoby przedwczesne i odwołała wyznaczony termin przesłuchania oraz przeniósła postępowanie do Prokuratury Regionalnej w Katowicach (gdzie toczyło się równoległe śledztwo w sprawie wątku rzekomego opłacenia organizacji urodzin Hitlera przez nieznaną mężczyznę).

Ostatecznie, 14 lutego 2019 r., z powodu braku znamion czynu zabronionego Prokuratura Regionalna w Katowicach umorzyła śledztwo obejmujące przypisywane Piotrowi Wacowskiemu zachowanie¹¹¹. Jak wynika z obszernego uzasadnienia postanowienia prokuratury, wykonywane przez reportera nazistowskie gesty miały służyć wyłącznie uwiarygodnieniu się wobec pozostałych uczestników wydarzenia, a tym samym przeciwdziałaniu możliwości zniweczenia realizacji reportażu wcieleniowego. Zdaniem prokuratury, brak było także dowodów na nawoływanie do nienawiści na tle narodowościowym przez operatora. Umorzone zostało również postępowanie w odniesieniu do rzekomego zlecenia i opłacenia organizacji obchodów urodzin Hitlera.

5.4. SPRAWY DOTYCZĄCE SPOŁECZNOŚCI LGBTQI+

W ciągu ostatnich lat Prokurator Generalny oraz podległe mu jednostki prokuratury wykazywały znaczną aktywność w stosunku do spraw związanych z orientacją seksualną lub tożsamością płciową. W rezultacie, poprzez korzystanie z uprawnień pozwalających na wnoszenie środków zaskarżenia lub wydawanie poleceń w konkretnych postępowaniach,

109 A. Głowczeski, N. Nowotnik, [Ziobro: jednym z wątków śledztwa dot. „urodzin Hitlera” jest sprokurowanie tego zdarzenia za pieniądze](#), [Gazetaprawna.pl](#), (17.02.2022)

110 [Onet.pl, PK o sprawie „urodzin Hitlera”: stawianie zarzutów operatorowi z TVN jest przedwczesne](#), (17.02.2022).

111 [Tvn24.pl, Śledztwo przeciwko operatorowi „Superwizjera” umorzone. „Brak znamion czynu zabronionego”](#) (17.02.2022)

Prokurator Generalny od 2016 r. przyczyniał się do zwiększania presji na społeczność LGBTQI+ w Polsce.

Akt oskarżenia przeciwko managerce sklepu IKEA

W 2020 r. prokuratura wniosła akt oskarżenia przeciwko managerce sklepu IKEA w związku ze zwolnieniem jednego z pracowników¹¹².

Pracownik ten na wewnętrznym forum pracowniczym pod artykułem opisującym działania firmy na rzecz równouprawnienia osób LGBTI umieścił wpisy nazywające homoseksualność „obrzydliwością” i cytował fragmenty Biblii, zgodnie z którymi na homoseksualistów spadnie kara śmierci. Managerka sklepu została oskarżona o przestępstwo dyskryminacji wyznaniowej (ograniczenia praw ze względu na przynależność wyznaniową).

Wcześniej Prokurator Generalny uznał sprawę zwolnienia pracownika za „absolutnie skandaliczną” i polecił prokuraturze niezwłocznie zbadanie sprawy¹¹³.

Kasacja Prokuratora Generalnego w sprawie drukarza z Łodzi

Sprawa ta miała swój początek w 2015 r., kiedy to obwiniony, pracownik drukarni w Łodzi, odmówił wykonania usługi (przygotowania roll-up’u) dla fundacji działającej na rzecz osób LGBT. Mężczyzna uzasadnił odmowę swoimi przekonaniami religijnymi.

31 marca 2017 r. pracownik drukarni został uznany winnym popełniania wykroczenia z art. 138 Kodeksu wykroczeń (odmowa wykonania usługi bez uzasadnionej przyczyny) wyrokiem Sądu Rejonowego dla Łodzi-Widzewa w Łodzi. 26 maja 2017 r. Sąd Okręgowy w Łodzi utrzymał w mocy rozstrzygnięcie sądu I instancji. Był to historycznie pierwszy wyrok stwierdzający, że osoby LGBT+ nie mogą być dyskryminowane w dostępie do usług

112 Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga w Warszawie, [Akt oskarżenia w sprawie ograniczenia praw pracowniczych ze względu na wyznanie](#) (17.02.2022)

113 OKO.Press, [IKEA zwolniła za słowa o zabijaniu gejów. Zbigniew Ziobro i Piotr Duda oburzeni. Nie znają Kodeksu pracy?](#), (17.02.2022)

z powodu swojej orientacji¹¹⁴. Prokurator Generalny złożył skargę kasacyjną na korzyść obwinionego do Sądu Najwyższego.

14 czerwca 2018 r. Sąd Najwyższy postanowił o oddaleniu kasacji Prokuratora Generalnego w szeroko komentowanej sprawie drukarza z Łodzi¹¹⁵. Sąd Najwyższy podzielił pogląd wyrażony przez sądy I oraz II instancji, zgodnie z którym art. 138 k.w. zyskał walor przepisu antydyskryminacyjnego, z czego wynika ograniczenie prawa usługodawcy do powołania się na przekonania religijne jako podstawy sprzeciwu sumienia. Indywidualny światopogląd czy subiektywne rozumienie wyznawanej religii nie mogą zatem stanowić uzasadnionej przyczyny odmowy świadczenia w rozumieniu art. 138 k.w.

Jak zauważył dalej SN, prawo do postępowania zgodnie z własnym sumieniem nie doznaje ograniczenia, jeżeli wykonanie usługi w sensie obiektywnym nie pozostaje w oczywistym konflikcie z wartościami, które legły u podstaw odmowy jej wykonania, w tym także prawami i wolnościami konstytucyjnymi. Ewentualne zaś wystąpienie takiego konfliktu powinno zawsze być oceniane w realiach faktycznych konkretnej sprawy. SN podkreślił przy tym, że odmowy nie mogą w żadnym przypadku uzasadniać indywidualne przymioty osób, na rzecz których ta usługa ma być wykonana, np. wyznanie religijne, manifestowane poglądy czy preferencje seksualne.

SN zauważył, że obwiniony, odmawiając świadczenia, był motywowany swoimi przekonaniami, a zatem nie miał uzasadnionej przyczyny. Jego działanie miało ponadto charakter wyłącznie odtwórczy i wiązało się z wykonywaniem czynności czysto technicznych, gdyż zamówiony roll-up był reklamą fundacji zawierającą jej logotyp, a treści na nim zawarte nie promowały zachowań, które mogłyby być sprzeczne z wartościami wiary katolickiej wyznawanej przez obwinionego.

Mimo że postanowienie SN o oddaleniu kasacji było ostateczne, postępowanie w tej sprawie miało swój dalszy ciąg, bowiem w grudniu 2017 r. Prokurator Generalny zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności art. 138 k.w. (przepisu, który stanowił podstawę ukarania drukarza) z Konstytucją. 26 czerwca 2019 r. Trybunał

114 Kampania Przeciw Homofobii, [Sprawa drukarza z Łodzi wraca do Sądu Najwyższego. To walka o praworządną Polskę!](#), 7 grudnia 2020 r.

115 Postanowienie SN z dnia 14 września 2018 r., sygn. akt II KK 333/17.

Konstytucyjny orzecł o jego niezgodności z ustawą zasadniczą w części zawierającej słowa „albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany”¹¹⁶. W związku z tym orzeczeniem TK, Sąd Apelacyjny w Łodzi, działając na wniosek prokuratora, wznowił postępowanie w sprawie i 30 grudnia 2019 r. uchylił orzeczenia sądów I oraz II instancji, uznając drukarza winnym popełnienia wykroczenia, i umorzył postępowanie wykroczeniowe w sprawie.

W wyniku wniesienia apelacji od wyroku SA w Łodzi przez pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego (fundacji, której odmówiono wykonania usługi), sprawa ponownie wróciła do Sądu Najwyższego. Apelacja pełnomocnika dotyczyła zarówno orzeczenia pierwotnego – wznowiającego postępowanie i uchylającego wyroki I oraz II instancji, jak również orzeczenia następczego – umarzającego postępowanie. Sąd Najwyższy, wyrokiem z 8 grudnia 2020 r., rozumując przede wszystkim *a contrario* do literalnego brzmienia przepisu Kodeksu postępowania karnego¹¹⁷, postanowił o pozostawieniu apelacji bez rozpoznania w zakresie, w jakim dotyczyła orzeczenia pierwotnego oraz o utrzymaniu w mocy wyroku SA w Łodzi w pozostałym zakresie¹¹⁸. Mimo „formalnego” charakteru orzeczenia, SN poczynił w nim również szereg uwag merytorycznych, zauważając m.in., że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 czerwca 2019 r. może wywołać niepożądane skutki związane z możliwością złożenia wniosków o wznowienie postępowania oraz w konsekwencji uchylenie wydanych wyroków i umorzenie postępowań w sprawach, w których obwinieni zachowali się w sposób karygodny i naganny w odczuciu Prokuratora Generalnego.

Sprawy dotyczące transkrypcji aktów stanu cywilnego

W 2017 roku Prokurator Krajowy wydał polecenie, by prokuratorzy uczestniczyli w każdym postępowaniu dotyczącym transkrypcji zagranicznych aktów małżeństwa par jednopłciowych¹¹⁹.

116 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2019 r., sygn. akt K 16/17.

117 Art. 547 § 3. zd. 2: „Od wyroku uniewinniającego lub umarzającego postępowanie przysługuje środek odwoławczy”.

118 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2020 r., sygn. akt II KA 1/20.

119 Prokuratura Krajowa, [Niedopuszczalne jest zarejestrowanie w Polsce małżeństwa zawartego przez osoby tej samej płci](#), 7 lutego 2017 r.

Ponadto, prokuratura angażuje się także w postępowania dotyczące transkrypcji aktów urodzenia dzieci par jedнопłciowych. Przykładowo w sprawie, w której w 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał uchwałę 7 sędziów zamykającą możliwość dokonywania transkrypcji aktów urodzenia dzieci, prokuratura wносиła o uznanie, że dokonywanie transkrypcji aktów urodzenia, w których jako rodzice wpisane zostały osoby tej samej płci, jest niedopuszczalne.

5.5. INSTRUMENTALNE WYKORZYSTANIE SKARGI NADZWYCZAJNEJ – PRZYKŁADY

Wprowadzenie instytucji skargi nadzwyczajnej od samego początku rodziło istotne wątpliwości odnośnie do możliwości jej wykorzystania jako instrumentu do osiągnięcia pewnych politycznie motywowanych celów. W istocie, w niektórych skargach wniesionych przez Prokuratora Generalnego takie motywacje mogły odgrywać znaczenie.

Sprawa sędziego Waldemara Żurka

Przykładowo, Prokurator Generalny złożył skargę nadzwyczajną w sprawie, której stroną był sędzia Waldemar Żurek, krytyk polityki prowadzonej przez Prokuratora Generalnego. Sprawa dotyczyła rozliczeń finansowych byłych małżonków. Prokurator Generalny zarzucił orzeczeniu sądu II instancji naruszenie „zasady legalizmu, praworządności, sprawiedliwości proceduralnej, a także prawa do rzetelnej procedury, zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego”. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego oparła swoje rozstrzygnięcie na tym, że: „wersja zdarzeń przedstawiona przez powoda nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonym w aktach materiale dowodowym” oraz że „sądy obu instancji zignorowały twierdzenia pozwanej, że była zastraszana i szantażowana w trakcie zawierania umów kredytowych”. Zaskarżony wyrok w dużej części uchylono, zaś powództwo oddalono¹²⁰. Od wyroków Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie ma odwołania, zatem w tej sprawie sąd w postępowaniu nadzwyczajnym zmienił wcześniejsze

120 Wyrok z 30 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 79/20.

orzeczenia sądów w oparciu o odmienną ocenę dowodów. Do wyroku złożono zdanie odrębne, w którym wskazywano, że skargę nadzwyczajną należało odrzucić¹²¹.

Sprawa krzyża w pokoju nauczycielskim

Ponadto, Prokurator Generalny skierował również skargę nadzwyczajną w sprawie nauczycielki, która zdjęła ze ściany krzyż w pokoju nauczycielskim i która poczuła się dyskryminowana ze względu na swoje poglądy.

Sąd okręgowy zasądził na jej rzecz odszkodowanie, zaś sąd apelacyjny utrzymał rozstrzygnięcie. Prokuratura skierowała w tej sprawie skargę kasacyjną, która została przez SN oddalona. W skardze nadzwyczajnej prokurator argumentował, że ”[s]ąd niewystarczająco wyjaśnił, na czym polegała w rozpoznawanej sprawie dyskryminacja powódki ze względu na jej światopogląd i związane z tym molestowanie oraz nie wskazał adekwatnego związku między światopoglądem powódki a działaniami, które mogły nosić znamiona jej dyskryminacji w zatrudnieniu”. Izba Kontroli uznała, że przedstawione zarzuty są tożsame z tymi sformułowanymi wcześniej w skardze kasacyjnej i odrzuciła skargę¹²². PG argumentował, że w sprawie nie doszło do naruszenia ustawy o równym traktowaniu¹²³.

Sprawa z powództwa Lecha Wałęsy przeciwko Krzysztofowi Wyszowskiemu

Prokurator Generalny skierował również skargę nadzwyczajną w sprawie Krzysztofa Wyszowskiego, który został pozwany przez Lecha Wałęsę za zarzucenie mu płatnej współpracy ze Służbą Bezpieczeństwa PRL. W 2011 r. sąd apelacyjny orzekł prawomocnie na korzyść L. Wałęsy. Prokurator Generalny zarzucił temu rozstrzygnięciu m.in. naruszenie

121 Zdanie odrębne SSN Jacka Widło do wyroku i uzasadnienia Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie I NSNc 79/20.

122 Postanowienie z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt I NSNc 104/21; Sn.pl, [Sąd Najwyższy odrzucił skargę nadzwyczajną w przedmiocie odszkodowania za dyskryminowanie z naruszeniem przepisów Kodeksu pracy](#), 14 września 2021 r.

123 Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w sprawie odmienne stanowisko i wniósł o oddalenie skargi nadzwyczajnej złożonej przez Prokuratora Generalnego. Odpowiedź na skargę: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-09/Odpowied%C5%BA%20RPO%20na%20skar-g%C4%99%20nadzwyczajn%C4%85%20Prokuratora%20Generalnego%202.09.2021w.pdf>.

konstytucyjnej wolności słowa. W kwietniu 2021 r., tj. po 10 latach od rozstrzygnięcia sądu apelacyjnego, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego uwzględniła skargę nadzwyczajną i uchyliła wyrok w zaskarżonym zakresie¹²⁴.

Sprawa Jerzego Urbana

Przykładem instrumentalnego wykorzystania skargi nadzwyczajnej w sprawie motywowanej ideologicznie jest wreszcie postępowanie dotyczące redaktora naczelnego tygodnika „NIE”, Jerzego Urbana. W grudniu 2021 r. media poinformowały o wniesieniu przez Prokuratora Generalnego skargi nadzwyczajnej względem prawomocnego wyroku uniewinniającego J. Urbana od zarzutu obrazy uczuć religijnych¹²⁵.

Sprawa sięga 2012 r., kiedy to tygodnik „NIE” opublikował na okładce jednego z wydań satyryczny wizerunek zdziwionego Jezusa Chrystusa wpisanego w drogowy znak zakazu. Grafika miała stanowić ilustrację do artykułu opisującego spadek liczby wiernych w Kościele katolickim¹²⁶. W 2014 r. prokuratura skierowała przeciwko J. Urbanowi akt oskarżenia do sądu, argumentując, że wolność wypowiedzi nie jest nieograniczona, a ekspresja artystyczna nie może być „bez powodu obraźliwa dla innych”. Jakkolwiek sąd I instancji uznał J. Urbana za winnego i w 2018 r. skazał go na 120 tys. zł grzywny, w wyniku wniesionej apelacji obrony sąd II instancji uchylił wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu dla Warszawy-Mokotowa. W 2020 r. sąd rejonowy uniewinnił redaktora naczelnego „NIE”, stwierdzając w szczególności, że nie każde zachowanie naruszające standardy kultury i obyczajów może być traktowane jako znieważenie. Z uwagi na niezaskarżenie wyroku w terminie przez prokuraturę, stał się on prawomocny.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, który wniósł w sprawie skargę nadzwyczajną, kwestionowane orzeczenie SR dla Warszawy-Mokotowa z 2020 r. narusza prawo do ochrony

124 Sn.pl, [Europejski Trybunał Praw Człowieka potwierdza rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego](#), 6 września 2021 r.

125 M. Mikowski, [Ziobro złożył skargę nadzwyczajną w sprawie uniewinnienia Urbana](#), *Gazetaprawna.pl*, 3 grudnia 2021 r.

126 Press.pl, [Tygodnik „Nie” ukarany grzywną za okładkę ze zdziwionym Chrystusem](#), 22 lipca 2013 r.

wolności sumienia i religii pokrzywdzonych. Jego zdaniem, istotne ustalenia sądu stoją również w sprzeczności z zebrany materiałem dowodowym.

5.6. DZIAŁALNOŚĆ PROKURATORY A NIEZALEŻNOŚĆ SĄDOWNICTWA

Za szczególnie niepokojące, zwłaszcza w kontekście ustrojowej roli prokuratury, należy uznać wszystkie te jej działania, które wpisują się w strategię rządzącej większości parlamentarnej ukierunkowaną na ograniczenie niezależności sądownictwa. Aktywność ta ma zróżnicowany charakter i sprowadza się do kilku typów działań.

W pierwszej kolejności wymienić należy wszelkiego rodzaju polemiki podejmowane przez prokuraturę z orzeczeniami sądów za pomocą innych metod niż wniesienie środka zaskarżenia. W ramach tych działań prokuratura polemizuje z poszczególnymi orzeczeniami w stanowiskach rozsyłanych do mediów czy w trakcie konferencji prasowych¹²⁷, nazywając je „skandalami”, czy kwalifikując je jako „hańbiące”¹²⁸. Założeniem tych działań jest przedstawienie sądownictwa w negatywnym świetle, połączone z chęcią ukazania kierownictwa prokuratury jako osób przeciwstawiających się błędnym orzeczeniom sądów w imię interesu społecznego.

W działania te wpisuje się także przypadek odnotowany w Krakowie, w ramach którego śledczy poskarżyli się Prezesowi Sądu Okręgowego na decyzję podjętą przez sędziego sądu rejonowego w głośnym śledztwie dotyczącym zabójstwa. Prokuratorzy zażądali, aby tego rodzaju praktyki (odmowa zatwierdzenia przeszukania celi mieszkalnej) nie zdarzały się już więcej. W tym celu poprosili Prezesa Sądu o to, aby rozesłał ich list do innych sędziów orzekających w tym okręgu¹²⁹.

127 M. Jatoszewski, Sędzia zwolnita z aresztu prokuratora, bo immunitet uchyliła mu nielegalna Izba Dyscyplinarna, dostęp: <https://oko.press/sedzia-z-warszawy-zwolnita-z-aresztu-prokuratura/> (15.02.2022).

128 Polsatnews.pl, „Hańbiący wyrok. Prokuratura Krajowa przystąpi do postępowania”. Ziobro o sprawie Hansa G., (17.02.2022)

129 Sidorowicz J., Figurski P., Prokurator się skarży, wiceprezes sądu upomina sędziów. „Tak ma wyglądać niezawistość według PiS?”, Wyborcza.pl, (17.02.2022)

Inną ze stosowanych metod wpływania na niezawisłość sędziów jest instrumentalne wszczynanie postępowań przygotowawczych w sprawach bezpośrednio dotyczących sędziów. W tym kontekście wymienić należy chociażby sprawę dotyczącą śmierci ojca Ministra Sprawiedliwości, w której tuż przed wydaniem orzeczenia przez sędzię prokuratura wszczęła śledztwo dotyczące jej decyzji procesowej wydanej w toku tego postępowania. Podobny mechanizm zastosowano również w sprawie sędziów orzekających w sprawie dotyczącej delegacji prokuratora Mariusza Krasonia. Prowadzone wówczas śledztwo (obecnie umorzone) miało na celu weryfikację, czy nie przekroczyli oni uprawnień, kwestionując delegowanie prokuratora Krasonia do odległej jednostki prokuratury¹³⁰. W innej ze spraw warszawscy prokuratorzy badają obecnie ewentualną odpowiedzialność sędziów TSUE. Postępowanie przygotowawcze ma im dostarczyć odpowiedzi czy sędziowie Trybunału nie przekroczyli uprawnień, wydając negatywne dla Polski rozstrzygnięcia¹³¹.

W trend zwalczania niezależności sądownictwa wpisują się również liczne wnioski Prokuratora Generalnego adresowane do Trybunału Konstytucyjnego i podważające zgodność z Konstytucją określonych postanowień traktatów unijnych albo Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Ponadto, od grudnia 2019 r. można zaobserwować praktykę polegającą na odpowiadaniu przez prokuraturę na decyzje sądów w zakresie kwestionowania statusów poszczególnych sędziów zgodnie z linią orzeczniczą TSUE i ETPC¹³². Prokurator Krajowy polecił prokuratorom w takich wypadkach składanie wniosku o wyłączenie sędziego kwestionującego status innego sędziego i informowanie o tych przypadkach prokuratorów regionalnych. Ci ostatni zobligowani zostali do przesyłania stosownych informacji właściwym rzecznikom dyscyplinarnym sądownictwa¹³³.

Najpoważniejszym elementem strategii ograniczania niezależności sądownictwa jest jednak wykorzystywanie prokuratury do stawiania poszczególnych sędziom zarzutów

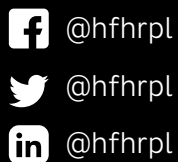
130 Rp.pl, [Sprawa Krasonia. Prokuratura umorzyło śledztwo przeciwko 13 sędziom](#), (17.02.2022)

131 Partyk A., Rojek-Socha P., [Jest śledztwo prokuratury w sprawie sędziów TSUE](#), Prawo.pl, (17.02.2022)

132 Ivanova E., [Prokuratura politycznym młotem na sędziów. Co prokurator krajowy polecił śledczym?](#) [DWA PISMA], Wyborcza.pl, (17.02.2022)

133 Rp.pl, [Prokuratorzy mają donosić na sędziów. Ujawniono pismo PK](#), (17.02.2022)

przekroczenia uprawnień w związku z ich decyzjami procesowymi. W ostatnich miesiącach próby takie podjęto chociażby w stosunku do sędziego Igora Tulei. Inni sędziowie, tacy jak Włodzimierz Wróbel czy Beata Morawiec, znaleźli się zaś w kręgu zainteresowania prokuratury z uwagi na ich zaangażowanie w działalność na rzecz realizacji zasady praworządności.



Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Wiejska 16
00-490 Warszawa

tel. (22) 556-44-40
fax: (22) 556-44-50
hfhr@hfhr.pl
www.hfhr.pl