



Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”

Warszawa, dnia 11 grudnia 2020 roku

ZL.0.23.2020

DKS.BPS. KU.0401.47.2020

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący

Komisji Ustawodawczej

Senatu RP

W nawiązaniu do pisma z dnia 14 października 2020 roku sygn. DKS.BPS. KU.0401.47.2020 przedkładającego do oceny projekt zmiany ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki 229) Stowarzyszenie Prokuratorów Lex Super Omnia przedstawia następujące stanowisko.

W ocenie Stowarzyszenia, a także środowiska prokuratorowskiego odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za bezprawne działania funkcjonariuszy publicznych na gruncie szeroko rozumianego procesu karnego, stanowi ważny mechanizm ochrony gwarancji przestrzegania praw człowieka i obywatela w demokratycznym państwie prawnym. Nie kwestionując zatem samej konieczności tworzenia przepisów, które będą ten gwarancyjny charakter przyjmowanych rozwiązań prawnych wzmacniać, zwrócić należy uwagę, iż nie może odbywać się to w oderwaniu od obiektywnego spojrzenia na praktykę prowadzonych postępowań, ich taktykę, a szerzej wykonywania zawodu prokuratora. Biorąc zatem pod uwagę, że istota proponowanej nowelizacji opiera się przede wszystkim na rozszerzeniu

Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”

00-052 Warszawa, ul. Mazowiecka 11 lok 49

www.lexso.org.pl

lexsuperomnia@gmail.com

katalogu sytuacji predestynujących do wystąpienia o odszkodowanie od Skarbu Państwa za zachowania osób, które swoim działaniem spowodowały niesłuszne przedstawienie zarzutów lub oskarżenie, nowelizacja ta w podstawowym stopniu dotyczy prokuratorów, a także funkcjonariuszy policji oraz realizacji ich ustawowych kompetencji na gruncie postępowania przygotowawczego. Niezależnie bowiem od możliwych roszczeń regresowych wynikających z art. 557§1 kpk można wyobrazić sobie różnego rodzaju działania restrykcyjne przebiegające formę postępowań służbowych lub nawet dyscyplinarnych. W efekcie może to doprowadzić do nadzwyczajnej ostrożności i asekuracji przy podejmowaniu kluczowych decyzji procesowych (przedstawienia zarzutów lub skierowania aktu oskarżenia), co w efekcie doprowadzi do osłabienia reakcji Państwa w odniesieniu do zjawisk przestępnych, szczególnie zaś tych przybierających nowe formy. Trzeba przy tym pamiętać, iż z zasady prokuratorzy nie są skory do podejmowania nadmiernego ryzyka w zakresie kierowania aktów oskarżenia i w istocie rzeczy problem nadmiernego i niesłusznego oskarżania w istocie nie istnieje. Nie oznacza to oczywiście, że nie zapadają wyroki uniewinniające.

Zrozumiałe jest dążenie projektodawcy do wzmocnienia mechanizmu ochrony obywateli przed działaniami godzącymi w sferę ich życia osobistego, zawodowego oraz społecznego. Jednak nie może się to odbywać kosztem sprawności i skuteczności ścigania przestępstw. Nie do końca akceptowalne jest zatem rozszerzenie katalogu sytuacji dających podstawę do roszczeń odszkodowawczych przewidzianych w art. 522 kpk o instytucję przedstawienia zarzutów oraz oskarżenia, nawet jeżeli wcześniej użyto zwrotu „niewątpliwie niesłusznego”.

Należy bowiem zadać sobie pytanie czemu ma służyć tak znaczne rozszerzenie odszkodowawczego katalogu instytucji związanych z prowadzonymi postępowaniami karnymi, szczególnie, że wbrew pewnym twierdzeniom uzasadnienia, nie niosą one w sobie aż tak negatywnych konsekwencji. Trzeba też pamiętać, iż instytucje te mają charakter gwarancyjny, ciągle działa zasada „domniemania niewinności”, zaś ewentualne rozstrzygnięcia odszkodowawcze będą się materializować po wydaniu prawomocnego orzeczenia. Ma to niezwykle istotne znaczenie w kontekście brzmienia, nie podlegającego zmianie art. 522§1 kpk

statuującego dotychczas główne. podstawy odszkodowawcze. Okaże się bowiem, że przy przyjęciu możliwości dochodzenia odszkodowania w każdej sytuacji niewątpliwie niesłusznego oskarżenia taka sytuacja będzie de facto występować w przypadku wyroku uniewinniającego. Oczywiście każdy przypadek nie będzie spełniał kryteriów przewidziany w projektowym art. 522§4 kpk, co jednakowoż nie eliminuje możliwości wdrażania stosownej procedury.

Zmiana ta idzie zatem w przeciwnym kierunku, aniżeli nadzwyczaj dobrze przyjęta w środowisku prawniczym reforma postępowania karnego z 2013 roku (wchodząca w życie z dniem 1 lipca 2015 roku) wprowadzająca tzw. proces kontradiktoryjny. Istota tej regulacji sprowadzała się bowiem do przeniesienia ciężaru ustalania odpowiedzialności karnej konkretnej osoby na etap postępowania jurysdykcyjnego i wydanie wyroku uniewinniającego nie miało łączyć się z negatywnymi konsekwencjami dla oskarżyciela.

Jeszcze bardziej specyficzna, ale i niosąca poważne zagrożenia jest próba wprowadzenia roszczeń odszkodowawczych za wydanie niewątpliwie niesłusznego postanowienia o przedstawieniu zarzutów. W kontekście uzasadnienia projektu należy wskazać, iż w większości przypadków istota problemu nie sprowadza się do samej kwestii przekształcenia postępowania w fazę ad personam, a raczej zakresu i charakteru stosownych środków zapobiegawczych, jak i długotrwałości utrzymywania postępowania w fazie ad personam. Nie są to jednak sytuacje, które winny być eliminowane przy wykorzystaniu roszczeń odszkodowawczych, a raczej innych mechanizmów. Zwraca uwagę jednak fakt, że tak daleko idące zmiany muszą odbywać się zawsze z uwzględnieniem konieczności przeprowadzenia rozważań nad usprawnianiem już istniejących mechanizmów i rozwiązań prawnych, które odnoszą się do całokształtu pracy prokuratorów oraz ich odpowiedzialności za działalność jako funkcjonariuszy publicznych.

Jakkolwiek ostatnie lata funkcjonowania prokuratury uwidaczniają szereg systemowych problemów związanych z jej działalnością, tym niemniej jest to efekt wielu czynników, wynikających z porażki reformy prokuratury jako podstawowej instytucji powołanej do ścigania przestępstw po 2016 roku, a więc całkowitego uzależnienia jej kierownictwa od polityków, ograniczenia niezależności samych

prokuratorów przez osłabienie ich samorządu zawodowego, w tym fasadowość działalności Krajowej Rady Prokuratorów, stosowania represji służbowych od polegającej na nieograniczonej możliwości delegowania prokuratorów do pracy w dowolnej jednostce zarówno w zakresie miejsca, jak i szczebla, po cały system odpowiedzialności i sądownictwa dyscyplinarnego, a także rozbudowania aparatu nadzoru do trzech szczebli cechującego się przesunięciem środka ciężkości w pracy szeregowych prokuratorów z ścigania sprawców przestępstw do tworzenia niezliczonej ilości informacji i notatek dla prokuratorów ich nadzorujących. Zwłaszcza ostatni opisany przykład pokazuje, że w efekcie w prokuraturze więcej funkcjonariuszy wykonuje dzisiaj fasadowy nadzór, niż w rzeczywistości pracuje na najważniejszym odcinku prokuratorskiej służby jaką jest ściganie przestępstw. Taki układ wprowadzony ustawą Prawo o prokuraturze w 2016 roku oraz wewnętrzne zarządzenia przełożonych obligujące prokuratorów do informowania ich o każdej istotnej czynności procesowej, do których zalicza się obecnie nawet przeszukania lub przesłuchania świadków, świadczą o faktycznym pozbawieniu prokuratorów niezależności, a także ścisłej i permanentnej kontroli prowadzonych przez nich śledztw. Daje to pole do nacisków i nieuprawnionych ingerencji przełożonych nie tylko w sposób prowadzenia postępowań przygotowawczych ale również w treść samych decyzji końcowych, natomiast mechanizm wnioskowania przez prokuratora referenta o wydanie przez przełożonego polecenia na piśmie lub wyłączenia go od prowadzenia sprawy, okazał się faktycznie niewystarczający aby chronić pragnącego zachować niezależność prokuratora przed działaniami odwetowymi przełożonych. Efektem tego rodzaju sytuacji jest oczywiście podejmowanie decyzji procesowych, które budzą powszechne kontrowersje, a których zapewne działający samodzielnie i bez jakichkolwiek wpływów prokurator by nie podjął. Nie ma zatem potrzeby wprowadzania takich rozwiązań z uwagi na zdeformowanie zasad pracy w prokuraturze, szczególnie że mogą one przynieść negatywne konsekwencje w zakresie odnoszącym się do skuteczności zwalczania przestępczości.

Rozumiejąc zatem, iż ostatnie wydarzenia, w których prokuratorzy wykazali się również dla nas jako środowiska prokuratorskiego niezrozumiałą postawą i

zachowaniem, skłaniają do poważnej dyskusji jak uniknąć tego rodzaju przypadków w przyszłości, jednak uważamy, że wymaga to rozwiązań kompleksowych obejmujących nie tylko zmianę samych przepisów rozdziału 58 ustawy kodeks postępowania karnego dotyczącego odszkodowań za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie ale również ustawy Prawo o prokuraturze oraz przede wszystkim stanowczego kroku, jakim będzie oddzielenie funkcji Prokuratora Generalnego od Ministra Sprawiedliwości.

W uzasadnieniu przedstawionego do zaopiniowania projektu wskazano, że konieczność rozszerzenia katalogu z art. 552 § 4 k.p.k. o niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów lub oskarżenie ma przeciwdziałać przypadkom wieloletniego utrzymywania wobec podejrzanych lub oskarżonych osób, stanu oskarżenia lub w stanie po przedstawieniu zarzutów co bywa szczególnie dotkliwie, gdy prowadzą działalność gospodarczą, wykonują zawód zaufania publicznego lub pełnią funkcję publiczne, które choć formalnie niekarane i objęte domniemaniem niewinności narażone są na szereg negatywnych konsekwencji prowadzonego przeciwko nim postępowania. Stowarzyszenie Prokuratorów Lex Super Omnia podziela to stanowisko zwracając wszakże uwagę, iż problem sprowadza się do zasadności i prawidłowości stosowania środków zapobiegawczych, po części ich nadużywania, co jest rezultatem po części presji przełożonych, ale także określonych czynników zewnętrznych. Tego rodzaju sytuacja nie jest wyłącznie domeną polskiego prawa karnego. Nie ma jednak możliwości zbudowania takiego systemu przepisów, które pozwoliłyby na stworzenie uniwersalnych mechanizmów całkowicie wykluczających tego typu sytuacje. W innym przypadku czyniłyby one z same funkcji ścigania rzecz nieskuteczną, w której nawet podstawowe czynności procesowe wiązałyby się z obawą odpowiedzialności za roszczenie odszkodowawcze. Tym niemniej stanu tego nie poprawi sama proponowana przez projektodawcę nowelizacja. Fakt odpowiedzialności Skarbu Państwa za postawienie zarzutów lub w stan oskarżenia, nie poprawią sytuacji w zakresie skrócenia wieloletniego utrzymywania tych stanów, jak to przedstawia projektodawca. Jest to bowiem de facto kwestia przewlekłości postępowania zarówno na etapie postępowania przygotowawczego, jak i sądowego, na co stronom przysługuje zresztą

stosowna skarga. Warto też zwrócić uwagę, iż o wiele bardziej skuteczne byłoby w tym przypadku wprowadzenie regulacji kodeksowych, które eliminowałyby ten stan, aniżeli wprowadza nieefektywne rozwiązania. Wystarczy bowiem wprowadzić regulacje nakazujące w określonym czasie (np. 1 roku) od przedstawienia zarzutu skierować akt oskarżenia z utratą prawą do jego złożenia, aby uniknąć owego długotrwałego utrzymywania stanu podejrzenia. Oczywiście termin ten winien łączyć się określonymi wyjątkami, które mogłyby podlegać kontroli sądowej, ale jest to kwestia odrębnej dyskusji.

Zmiana sytuacji procesowej podejrzanego lub oskarżonego nie zostanie zatem dokonana poprzez nowelizację art. 552 k.p.k., a z całą pewnością wpłynie na skuteczność zwalczania wielu negatywnych patologii. Szybkość postępowania jest niedoścignioną jak dotąd ideą polskiego wymiaru sprawiedliwości, a na fakt iż postępowania przygotowawcze i przed sądem prowadzone są latami największy wpływ ma brak rozwiązań systemowych. Zbyt sformalizowana procedura karna, nałożenie na prokuraturę obowiązków ścigania czynów, których istota w gruncie rzeczy opiera się głównie na możliwości dochodzenia roszczeń przed sądem cywilnym, czyli postulowana od dawna przez środowisko prokuratorskie dyskusja o modyfikacji katalogu czynów zabronionych wymienionych w ustawie kodeks karny oraz możliwości nadania uprawnień oskarżycielskich w przypadku mniej szkodliwych społecznie czynów zabronionych innym instytucjom, ale również bak nowoczesnych procedur zarządzania zasobami ludzkimi w prokuraturze, niekadrowanie w sądach, nienależyte zabezpieczenie warunków pracy sędziów poprzez brak sal sądowych, co determinuje kalendarz wyznaczanych posiedzeń i rozpraw, aż po niewydolny system doręczania korespondencji stronom postępowania, skłania do przyjęcia, iż długotrwałość postępowań wynika z wielu czynników, na które zarówno prokuratorzy jak i sędziowie nie mają wpływu. Zwrócić należy przy okazji omawianego problemu uwagę również na to, że statystyki dotyczące poważnych zaległości w pracy prokuratorów, a wynikające nie ze złej woli ale tak, a nie inaczej ukształtowanego przez ustawę Prawo o prokuraturze systemu zarządzania nią, wskazują na dramatyczny wzrost spraw długotrwałych, a z którym to problemem przyjdzie się w przyszłości mierzyć następcom obecnego

kierownictwa prokuratury. Zatem próba przerwania odpowiedzialności na Skarb Państwa za pracę prokuratorów, którzy funkcjonują dzisiaj w tak dramatycznej rzeczywistości za sytuacje długoletniego utrzymywania stanu po postawieniu zarzutów lub w stanie oskarżenia jest dla nas próbą przypisania Skarbowi Państwa, a następnie prokuratorom i sędziom (w ramach regresu) odpowiedzialności za funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, który wobec długoletniej bierności legislatury i egzekutywy pozbawiony jest dzisiaj rozwiązań systemowych, które mogłyby przeciwdziałać zbyt długiemu utrzymywaniu podejrzanego w stanie niepewności jego sytuacji procesowej i pozwoliłyby na sprawne osądzenie sprawy przez sąd. Reasumując zmiana tego stanu rzeczy opisanego w uzasadnieniu przez projektodawcę, nie nastąpi tylko przez wprowadzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa w trybie art. 552 k.p.k. za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów lub oskarżenia ale poprzez przyjęcie kompleksowych reform wymiaru sprawiedliwości, których dotychczasowy brak powoduje stan wieloletniej czasem niepewności procesowej osób, którym przedstawiono zarzuty lub postawiono w stan oskarżenia.

W kontekście projektowanego rozwiązania należy zwrócić uwagę na konieczność zbudowania kompromisu pomiędzy zapewnieniem gwarancji bezpieczeństwa obywatelowi poprzez odstąpienie od bezzasadnego wmanewrowywania go w proces karny a skutecznością w zwalczaniu przestępczości. Powyższe odnosi się przede wszystkim do spraw skomplikowanych, trudnych związanych z pojawiającymi się nowymi zjawiskami przestępczymi, z którymi zawsze wiąże się ryzyko odmiennego potraktowania przez sąd. Znanych jest z przeszłości wiele postępowań jak chociażby tych dotyczących przestępstw gospodarczych, zwłaszcza z użyciem skomplikowanych instrumentów finansowych, odwróconego łańcucha dystrybucji leków, gdzie istniejące przepisy prawne nie zawsze dają w sposób jednoznaczny możliwość dokonania oceny.

W tym stanie rzeczy wykonanie czynności z udziałem określonych osób ma niewątpliwie istotny wymiar. Trzeba pamiętać, że przesłuchanie w charakterze podejrzanego, co łączy się z przedstawieniem zarzutów ma charakter gwarancyjny dla strony i nie tylko łączy się z negatywnymi konsekwencjami w postaci

pozostawiania do dyspozycji organu, co powinno być też oceniane z perspektywy interesów Państwa, ale przede wszystkim czyni z osoby której postępowanie dotyczy stronę postępowania. Z tym też wiążą się określone korzyści związane chociażby z możliwością podejmowania realnej obrony. Jest to sytuacja odmienna, aniżeli utrzymywanie statusu osoby podejrzewanej (przesłuchiwanej w trybie art. 183 kpk), która często ma świadomość podejmowanych w stosunku do niej czynności, a nie posiada żadnych uprawnień w toku postępowania. Warto zaś podkreślić, iż w wielu systemach prawnych instytucja ta jest nieznana, zaś wszelkie działania podejmowane są już z określonymi gwarancjami, a zatem po przedstawieniu zarzutów.

Jak podkreśla się w doktrynie instytucja przedstawienia zarzutów jest jedną z najważniejszych instytucji o charakterze gwarancyjnym w postępowaniu przygotowawczym (Ryszard Stefański, Skuteczność przedstawienia zarzutów Prokuratura i prawo, 6/2013). Instytucja ta stwarza bowiem dla podejrzanego gwarancję, że prowadzone przeciwko niemu postępowanie będzie przebiegać w wytyczonych w ten sposób granicach. Oczywiście łączy się też z wieloma konsekwencjami i obowiązkami dla podejrzanego, ale jest to istota każdego postępowania. Powyższe na zatem niewątpliwie ważne znaczenie.

Odnosząc się do argumentacji projektodawcy dotyczącej wykładni pojęcia „niewątpliwie niesłusznego” w kontekście jego powiązania z instytucją przedstawienia zarzutów lub postawienia w stan oskarżenia, należy stwierdzić, iż budzi ono poważne wątpliwości. Przedstawienie zarzutów oraz skierowanie do sądu aktu oskarżenia są jednymi z najważniejszych elementów postępowania przygotowawczego. Jednak o ile decyzja o skierowaniu aktu oskarżenia do sądu bądź też nie skierowaniu i umorzeniu postępowania, opiera się już na pełnym zakresie zgromadzonego materiału dowodowego, dając prokuratorowi znacznie większy komfort decyzyjny, to niewątpliwie postanowienie o przedstawieniu zarzutów opiera się na pewnym jego wycinku. Jak wprost wynika z treści art. 313 § 1 k.p.k. na danych, które w chwili wszczęcia śledztwa lub zebranych w jego toku uzasadniają dostatecznie podejrzenie, że czyn popełniła określona osoba. Zwracając uwagę zwłaszcza na pracę prokuratorów prokuratur rejonowych dodać należy, że decyzję tą podjąć muszą często w ciągu 48 godzin, a zatem pod dużą presją czasu. Zebrane przez

policję w tak krótkim czasie dowody mają jak stanowi ustawa uprawdopodobnić, nie zaś z całą pewnością przesądzać o popełnieniu przez daną osobę czynu zabronionego. Proces karny, zarówno na etapie postępowania przygotowawczego oraz sądowego jest niezwykle dynamicznym ciągiem zmieniających się okoliczności. Dowody, które mogą być zarówno dowodami na korzyść, jak i niekorzyść podejrzanego lub oskarżonego mogą pojawić się w przeciągu całego biegu postępowania. Zatem dowód, który nie był znany prokuratorowi na etapie postępowania przygotowawczego, przedstawiony w końcowym etapie postępowania sądowego może zmienić diametralnie prawno-karą ocenę sytuacji procesowej oskarżonego do tego stopnia, że sam prokurator dojdzie do przekonania o braku winy i sprawstwa osoby, którą oskarżył, innymi słowy o niesłuszności swojej decyzji o skierowaniu do sądu aktu oskarżenia. Kolejnym praktycznym problemem jest etap oceny materiału dowodowego. Jest rzeczą oczywistą, że jako proces zindywidualizowany zawsze obarczony jest dozą subiektywnego odczucia oceniającego, co stanowi istotę procesu karnego. Powiązanie przedstawienia zarzutów oraz oskarżenia z przesłanką „niewątpliwej niesłuszności” jako podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa wydaje się być rozwiązaniem niewystarczającym dla stworzenia mechanizmu w pełni zabezpieczającego nie tylko osobę, której przedstawiono zarzuty lub postawiono w stan oskarżenia ale również prokuratorów przed swego rodzaju pułapką asekurowania się decyzjami, które nie będą ich w dalszej konsekwencji narażać na odpowiedzialność finansową. Trzeba bowiem zaznaczyć, iż owo niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów nie jest oparte o żaden obiektywne kryteria, których projektowane przepisy nie zawierają. Pojawia się zatem możliwość bardzo swobodnej interpretacji, która w efekcie może doprowadzić do bardzo poważnego ograniczenia skuteczności organów ścigania.

Nie odmawiając słuszności samej idei odpowiedzialności Skarbu Państwa, a także w ramach regresu również prokuratorów za decyzje w zakresie przedstawienia zarzutów oraz skierowania aktu oskarżenia należy stanąć na stanowisku, że winna być to regulacja dobrze przemyślana i ze stabilnie określonymi przesłankami, które nie pozostawią żadnego pola do nadinterpretacji. Projektodawca wskazując w uzasadnieniu na wykładnię pojęcia „niewątpliwie niesłuszne” powołuje się na

dorobek orzecniczy i doktryny odnoszący się jednak do zatrzymania oraz tymczasowego aresztowania, które to decyzje stanowią odmienne instytucje prawa karnego procesowego od przedstawienia zarzutów, czy skierowania aktu oskarżenia. Nie odpowiada projektodawca, czy w odniesieniu do postanowienia o przedstawieniu zarzutów, fakt umorzenia postępowania przez prokuratora, który uprzednio postawił jednak zarzuty, będzie uważany za oczywiście niesłuszną decyzję? Jest rzeczą oczywistą z praktycznego punktu widzenia, że skoro prokurator w takiej sytuacji nie widzi podstaw do wniesienia aktu oskarżenia, to tym samym uznaje swoją wcześniejszą decyzję za niesłuszną, bowiem nie znajdującą poparcia w całym zgromadzonym postępowaniu przygotowawczym. Podobnie rzecz ma się, gdy na etapie postępowania sądowego, a zatem już po postawieniu w stan oskarżenia, pojawi się dowód lub dowodowy, co do których prokurator uzna, że decyzja ta była jednak niewątpliwie niesłuszną. Wiąże się z tym ciągły brak wykształcenia w mentalności prokuratorów na skutek odpowiednich przepisów, że w takim wypadku jeśli wniosą o uniewinnienie oskarżonego nie będzie im groziła odpowiedzialność dyscyplinarna, co z kolei jest podstawą pytania o ich dzisiejszą niezależność podejmowanych przez nich decyzji na sali sądowej w tym zakresie w obawie przed reakcją zwierzchników służbowych. Czy każdy wyrok uniewinniający będzie traktowany jako oczywiście niesłuszny jak nakazuje logika? Uniewinnienie oskarżonego oznacza faktycznie uznanie, że skierowanie aktu oskarżenia było decyzją niesłuszną i nie zmienia tego w żaden sposób przymiotnik „niewątpliwie”. Trudno bowiem uznać, że sąd powołując się na uniewinnienie uzna, że skierowanie aktu oskarżenia było w takim przypadku niesłuszne. Nie ma bowiem bardziej niewątpliwie niesłusznego oskarżenia niż te, które zakończyło proces karny uniewinnieniem. Oczywiście przedstawione rozważania mają wymiar teoretyczny, ale przedstawia obawy jakie rodzą się w środowisku prokuratorskim, ale także i policyjnym, który to organ także uprawniony jest do wydawania decyzji o przedstawieniu zarzutów.

Obawa przed następstwami wpisania do katalogu art. 552 § 4 k.p.k. instytucji przedstawienia zarzutów i oskarżenia oraz zbyt automatyczne powiązanie ich tylko z przesłanką „niewątpliwiej niesłuszności” jako podstawy zastosowania odpowiedzialności Skarbu Państwa, nie pozwala nam tak przyjętego rozwiązania

całkowicie zaaprobować. Specyfika zarówno decyzji o przedstawieniu zarzutów, jak również skierowania aktu oskarżenia w odniesieniu do wielu problemów praktycznych w pracy prokuratora na tym odcinku, każe nam domagać się nade wszystko bardzo precyzyjnie określonych kryteriów omawianej odpowiedzialności.

Zatem w ogólnej konkluzji nie sposób zgodzić się z tym, że wystarczające będzie oparcie ochrony obywatela przed działaniem prokuratora jako funkcjonariusza publicznego, który niewątpliwie niesłusznie stawia zarzut lub kieruje do sądu oskarżenie tylko na proponowanym przez projektodawcę rozwiązaniu w oderwaniu od szczegółowych rozwiązań i uregulowań dotyczących stworzenia dla służby prokuratorskiej jasnych i konkretnych kryteriów niezależności. Nie może zejść z pola widzenia i taka okoliczność, że w ramach prowadzonych postępowań przygotowawczych zdecydowanie największą liczbę spraw prowadzą funkcjonariusze policji, których kompetencje merytoryczne budzą poważne zastrzeżenia. To jednak oni wydają zdecydowanie największą liczbę postanowień w tym przedmiocie. Może się okazać, że liczba ta okaże się tak duża, a wraz z tym liczba wniosków odszkodowawczych, że w istocie rzeczy zablokuje to skuteczne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych, ewentualnie w sposób ponadnormatywny obciąży sądy.

Co więcej zaprojektowany przepis są tego rodzaju, iż w istocie rzeczy poza tym, że nie wskazują kryteriów dokonywanych ocen to także pozbawione są elementów proceduralnych, które szczególnie w odniesieniu do oceny przedstawienia zarzutów winny uwzględniać specyfikę instytucji i stadium jej podejmowania. Pojawia się bowiem pytanie czy stwierdzenie to może nastąpić po wydaniu wyroku, ewentualnie decyzji końcowej i czy dochodzenie roszczeń w oparciu o niewątpliwie niesłuszne oskarżenie wyłącza oparcie roszczenia wynikającego z przedstawienia zarzutów. Trzeba też pamiętać, iż umorzenie postępowania nie wywołuje takich samych skutków w sferze prawomocności jak wyrok sądowym i jeżeli zaistnieją przesłanki może być wznowione. Może się zatem pojawić sytuacja, w której nawet obiektywnie niesłuszne w danym momencie przedstawienie zarzutów w przyszłości przekształci się w skazanie konkretnej osoby. Oczywiście w danym momencie uciążliwość ta

będzie obiektywnie istniała jednak ostatecznie może okazać się, że ma ona wymiar czasowy.

Stowarzyszenie Lex Super Omnia reprezentując środowisko prokuratorów uważa, że każdy prokurator powinien ponosić odpowiedzialność za swoje decyzje – również tą opartą na odpowiedzialności regresowej wobec Skarbu Państwa, jednak rolą ustawodawcy jest stworzenie ustrojowych warunków do tego, aby decyzje prokuratora w istocie były podejmowane przez niego niezależnie oraz bez dyskomfortu zastosowania represji służbowych, a także egzekwowania odpowiedzialności przez Skarb Państwa. Nie ma potrzeby tak szerokiego rozbudowywania podstaw odpowiedzialności i instytucji mające wymiar procesowy i gwarancyjny. Przedstawione w uzasadnieniu problemy wynikające z określonej dolegliwości pewnych działań na etapie postępowania przygotowawczego związane ze stosowaniem środków zapobiegawczych winny znaleźć swoje rozwiązanie w przepisach. Tymczasem skoncentrowano się na instytucji przedstawienia zarzutów (przekształcenia postępowania w fazę ad personam), w sytuacji gdy otwiera ona jedynie drogę do stosowania środków zapobiegawczych.

Podkreślenia wymaga fakt konieczności stworzenia przez ustawodawcę kryteriów, które będą odzwierciedlały nie tylko ideę poszanowania praw człowieka w kontekście uprawnień podejrzanego lub oskarżonego ale również nie będą wytrącały organom ścigania instrumentów pozwalających na realizację ich ustawowych zadań, w tym skutecznego ścigania przestępstw. Dlatego reguły prawidłowo przeprowadzonej legislacji oraz dbałość o poziom merytoryczny proponowanej zmiany w ustawie kodeks postępowania karnego prowadzą do konieczności ponownego rozważenia, czy kryterium „niewątpliwej niesłuszności” w przypadku postawienia zarzutów i skierowania oskarżenia jest tym, które w pełni pasuje do specyfiki tych czynności z punktu widzenia nie tylko dotychczasowego orzecznictwa i stanowiska doktryny ale również praktyki wykonywania zawodu prokuratora. Postulujemy zatem ponowne rozważenie konieczności utrzymania proponowanej zmiany dotyczącej odpowiedzialności Skarbu Państwa za przedstawienie zarzutów, a także oskarżenie, a tym samym w dalszej nowelizacji kryteriów kształtujących odpowiedzialność prokuratora jako funkcjonariusza

publicznego, o której mowa w art. 557 § 1 k.p.k. Na marginesie należy dodać, że nie budzi naszych wątpliwość co do zasadności projektowana zmiana odnośnie wydłużenia terminu przedawnienia dochodzenia roszczeń przewidzianych w omawianych przepisach i jako w pełni korespondującą z oczekiwaniami społecznymi uważamy ją za prawidłową.

z up. zarządu
Stowarzyszenia Prokuratorów
„Lex Super Omnia”

Jarosław Onyszczuk
członek zarządu