

Sprawozdanie
Prokuratora Generalnego
z rocznej działalności prokuratury
w 2012 roku

Warszawa, marzec 2013 r.



TOM I

Wstęp	5
I. Sytuacja kadrowa i finansowa prokuratury	9
II. Postępowanie przygotowawcze	109
III. Postępowanie sądowe	219
IV. Współpraca prokuratury z podmiotami zewnętrznymi oraz koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw.....	283

TOM II

V. Międzynarodowa współpraca prokuratury.....	358
VI. Gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie danych w systemach informatycznych oraz współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych	398
VII. Opiniowanie projektów aktów normatywnych.....	410
VIII. Podejmowanie innych czynności określonych w ustawach.....	506
IX. Działania usprawniające organizację pracy Prokuratury Generalnej i pozostałych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.	563
X. Działalność wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury	678
XI. Działalność prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu	722

V. Międzynarodowa współpraca prokuratury

1. Współpraca międzynarodowa prokuratury i sposób jej wykonywania

Współpraca międzynarodowa prokuratury obejmuje przede wszystkim pomoc prawną realizowaną poprzez obrót prawny z zagranicą w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych. W ramach prokuratury wykonują ją powszechne jednostki organizacyjne, wojskowe jednostki organizacyjne oraz Instytut Pamięi Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Za przygotowanie dokumentów i wniosków kierowanych za granicę bezpośrednio, bądź za pośrednictwem Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej, w większości prokuratur odpowiadają prokuratorzy specjalizujący się w tematyce obrotu prawnego z zagranicą. W przeważającej liczbie powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury prokuratorzy zajmujący się obrotem prawnym z zagranicą wykonują swe obowiązki w wydziałach nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym prokuratur okręgowych.

Całokształt współpracy międzynarodowej prokuratury koordynuje i nadzoruje Departament Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej, w skład którego wchodzi: Wydział Obrotu Prawnego z Zagranicą oraz Wydział Spraw Międzynarodowych.

Do zadań Wydziału Obrotu Prawnego z Zagranicą należy w szczególności nadzorowanie realizacji wniosków o pomoc prawną w sprawach karnych kierowanych za granicę oraz nadzorowanie i koordynowanie wykonywania wniosków o pomoc prawną pochodzących z zagranicy. Wydział współpracuje też z Ministerstwem Sprawiedliwości w sprawach dotyczących przejęcia i przekazania ścigania karnego oraz w postępowaniach ekstradycyjnych a także, w ograniczonym zakresie, w sprawach pomocy prawnej.

Obok obrotu prawnego z zagranicą w postępowaniach przygotowawczych działalność międzynarodowa prokuratury obejmuje:

- współpracę z organami Unii Europejskiej i Rady Europy,
- współpracę Prokuratora Generalnego z przedstawicielami organów centralnych prokuratur państw obcych,
- współpracę z przedstawicielstwami dyplomatycznymi i organizacjami międzynarodowymi,
- nadzór nad punktami kontaktowymi Europejskiej Sieci Sądowej.

Za realizację tych zadań odpowiada Wydział Spraw Międzynarodowych Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej.

Skuteczność ścigania przestępstw w coraz większym stopniu uzależniona jest od szerokiej współpracy międzynarodowej. Wypracowywaniu wspólnej strategii zwalczania przestępstw będących w szczególnym zainteresowaniu społeczności międzynarodowej i wymianie doświadczeń w tym zakresie służy współpraca polskiej prokuratury z organami sądowymi państw członkowskich Unii Europejskiej i Eurojustem oraz właściwymi organami innych państw. W tym celu polscy prokuratorzy uczestniczą w szkoleniach i konferencjach międzynarodowych. Zadania w tym zakresie wykonuje przede wszystkim Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej (przestępstwa korupcyjne, terroryzm, pranie pieniędzy, handel ludźmi, obrót środkami odurzającymi i psychotropowymi) oraz Departament Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej (przestępstwa wynikające z ksenofobii, rasizmu, dyskryminacji i nietolerancji, przestępczość cybernetyczna, pornografia dziecięca, przemoc w rodzinie, przestępstwa na szkodę środowiska naturalnego, przestępstwa naruszające prawa autorskie, przestępstwa przeciwko prawom pracowniczym). Natomiast prokuratorzy Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej uczestniczą w spotkaniach międzynarodowych, których tematyka dotyczy usprawnienia obrotu prawnego z zagranicą w sprawach karnych.

2. Obrót prawny z zagranicą

Obrót prawny z zagranicą w sprawach karnych oznacza współpracę pomiędzy sądami i prokuraturami (ewentualnie innymi uprawnionymi organami) różnych państw w konkretnych postępowaniach karnych i obejmuje pomoc prawną, przejęcie i przekazanie ścigania karnego, europejski nakaz aresztowania oraz ekstradycję.

2.1. Pomoc prawna

Pomoc prawna pomiędzy Polską a państwami członkowskimi Unii Europejskiej odbywa się na podstawie ratyfikowanych przez Polskę:

- Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych z 20 kwietnia 1959 roku i Protokołu dodatkowego (Dz. U. z 1999 r. Nr 76, poz. 854) oraz Drugiego protokołu dodatkowego do Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 139, poz. 1476),
- Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej, przyjętej 29 maja 2000 roku w Brukseli na podstawie art. 34 ust. 2 lit. d) Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 135, poz. 950),

- Protokołu z 16 października 2001 roku do Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 135, poz. 950).

Międzynarodowa pomoc prawna z krajami spoza Unii Europejskiej wykonywana jest w szczególności na podstawie ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych:

- Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych z 20 kwietnia 1959 roku i Protokołu dodatkowego (Dz. U. z 1999 r. Nr 76, poz. 854) oraz Drugiego protokołu dodatkowego do Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 139, poz. 1476),
- umów dwustronnych dotyczących pomocy prawnej zawartych pomiędzy państwami.
- Możliwość taką stwarzają ponadto:
 - konwencje Rady Europy, np. Prawnokarna konwencja o korupcji z 27 stycznia 1999 roku (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 249) i Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu z 16 maja 2005 roku (Dz. U. z 2008 r. Nr 165, poz. 1028),
 - tzw. konwencje sektorowe Organizacji Narodów Zjednoczonych, np. Konwencja Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi z 20 grudnia 1988 roku (Dz. U. z 1995 r. Nr 69, poz. 15), Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji z 31 października 2003 roku (Dz. U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563), Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z 15 listopada 2000 roku, (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158).

W przypadku braku stanowionych regulacji prawnych, w zakresie międzynarodowej współpracy w sprawach karnych wiążących dane państwa, zastosowanie ma zasada wzajemności.

W ramach Unii Europejskiej obrót prawny z zagranicą ma, co do zasady, charakter zdecentralizowany. Bezpośredniość kontaktów i przekazywania wniosków o pomoc prawną między prokuraturami (lub sądami) państw członkowskich wynika z Konwencji o wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej z 2000 roku (jedynie Grecja, Irlandia i Włochy dotychczas nie ratyfikowały tej konwencji).

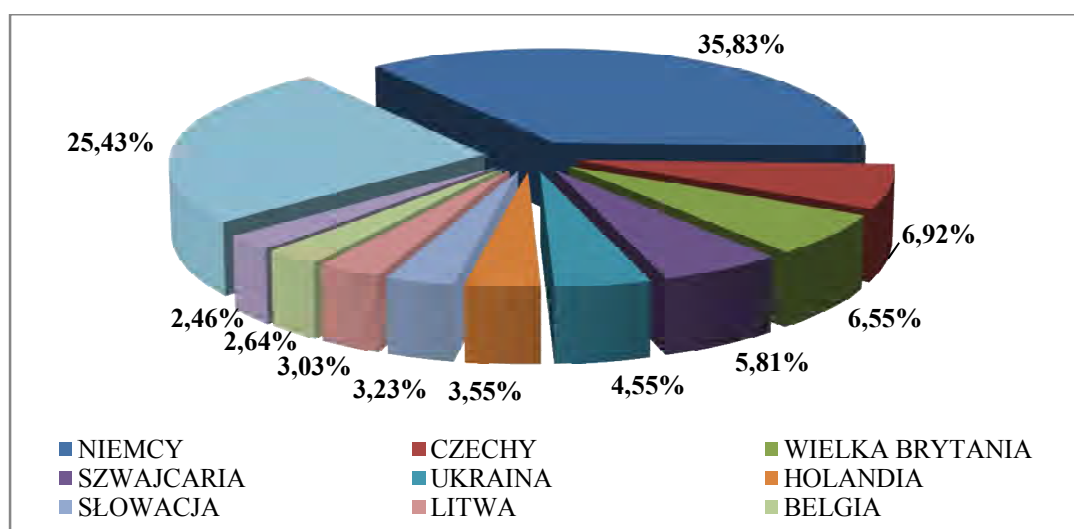
Możliwość taką daje także Drugi Protokół Dodatkowy z 8 listopada 2001 roku do Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych z 1959 roku, który ratyfikowało 28 państw.

Z państwami, w odniesieniu do których nie mają zastosowania powyższe umowy, ogólnie obowiązującą w obrocie prawnym z zagranicą jest zasada centralizmu, przejawiająca się w przekazywaniu wniosków o pomoc prawną za pośrednictwem organu centralnego, a więc w ramach postępowania przygotowawczego w polskiej prokuraturze – przy udziale Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej. Najczęściej wnioski i materiały zgromadzone w wyniku ich realizacji przekazywane są drogą dyplomatyczną, niekiedy zaś – w przypadku istnienia takiego zobowiązania dwustronnego – bezpośrednio pomiędzy centralnymi organami wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej.

Podkreślić należy, że - w wyniku procesów integracyjnych w Unii Europejskiej - szereg rozwiązań prawnych ułatwiających i upraszczających procedurę pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi, wynikających m. in. z zasady wzajemnego uznawania orzeczeń w sprawach karnych, zostało wprowadzonych do Kodeksu postępowania karnego (np. orzeczenia o zatrzymaniu dowodów lub mające na celu zabezpieczenie mienia).

W 2012 roku największy obrót prawny w zakresie liczby wniosków o udzielenie pomocy prawnej – kierowanych z i do Polski – odnotowano w stosunkach z Republiką Federalną Niemiec (3248 wniosków = 35,83%), Czechami (628 wniosków = 6,92%), Wielką Brytanią (594 wnioski = 6,55%), Szwajcarią (527 wniosków = 5,81%), Ukrainą (413 wniosków = 4,55%), Holandią (322 wnioski = 3,55%), Słowacją (293 wnioski = 3,23%), Litwą (275 wniosków = 3,03%), Belgią (240 wniosków = 2,64%) oraz Francją (223 wnioski = 2,46%). Procentowo skalę obrotu z poszczególnymi krajami obrazuje diagram numer 1.

Diagram 1. Współpraca międzynarodowa w zakresie pomocy prawnej w 2012 roku



2.1.1. Wnioski o pomoc prawną skierowane przez stronę polską

W 2012 roku prokuratura skierowała łącznie 5 532 wnioski o udzielenie pomocy prawnej, z czego 4 747 zostało wysłanych bezpośrednio do zagranicznych organów sądowych. Za pośrednictwem organu centralnego wyekspediowano natomiast 785 wniosków.

Najczęściej polscy prokuratorzy występowali z wnioskami o pomoc prawną do Niemiec (1 895), Wielkiej Brytanii (526), Ukrainy (357), Czech (251), Holandii (214), Belgii (182), Francji (169), Włoch (160), Stanów Zjednoczonych Ameryki (148), Litwy (139), Hiszpanii (137) oraz Słowacji (119).

Tabela 1. Wnioski o udzielenie pomocy prawnej skierowane przez stronę polską

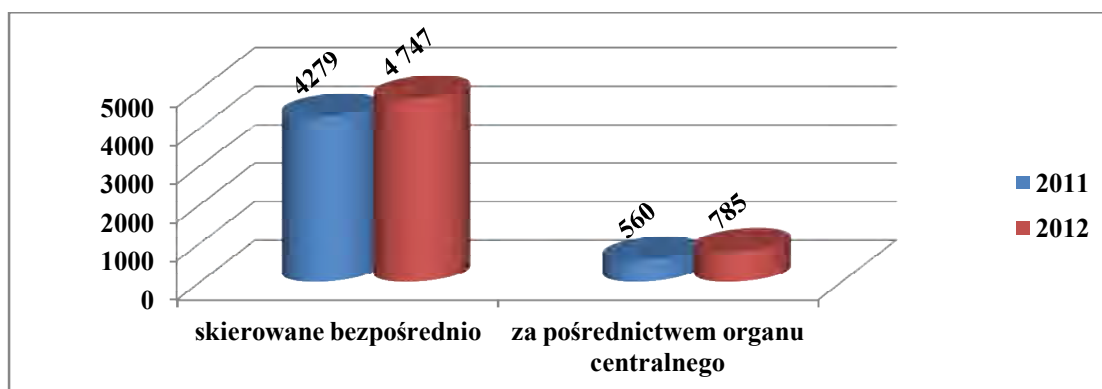
Prokuratura apelacyjna	Wnioski o udzielenie pomocy prawnej skierowane bezpośrednio	Wnioski o udzielenie pomocy prawnej skierowane za pośrednictwem organu centralnego
Białystok	255	73
Gdańsk	411	70
Katowice	306	70
Kraków	398	71
Lublin	339	72
Łódź	263	23
Poznań	557	118
Rzeszów	162	29
Szczecin	610	52
Warszawa	544	135
Wrocław	674	41
Instytut Pamięci Narodowej	228	22
Wojskowe jednostki prokuratury	-	9
Razem	4747	785

W porównaniu z 2011 rokiem oznacza to wzrost łącznej liczby skierowanych wniosków o 14,32 % (10,93 % wniosków kierowanych bezpośrednio oraz 40,17% wniosków kierowanych za pośrednictwem organu centralnego). Zależność tę obrazuje diagram numer 2.

W 9 przypadkach strona polska wnioskowała o przeprowadzenie czynności procesowych w formie wideokonferencji, z czego 4 wnioski zostały uwzględnione. Polscy prokuratorzy uczestniczyli w realizacji 9 wniosków o udzielenie pomocy prawnej przez zagraniczne organy sądowe.

Czas oczekiwania na wykonanie skierowanych za granicę wniosków wynosił w roku 2012 średnio 3-6 miesięcy, jednakże jest on bardzo zróżnicowany w zależności od strony wezwanej oraz stopnia skomplikowania i ilości wnioskowanych czynności.

Diagram 2. Ilość polskich wniosków o udzielenie pomocy prawnej w latach 2011 – 2012



2.1.2. Wnioski o pomoc prawną skierowane do Polski

W roku 2012 do polskich prokuratur wpłynęły 3 533 wnioski pochodzące od zagranicznych organów sądowych, z czego - 2 410 w obrocie zdecentralizowanym, a pozostałe - 1 123, za pośrednictwem organu centralnego.

Najczęściej polscy prokuratorzy otrzymywali odezwy z Niemiec (1 353), Szwajcarii (428), Czech (377), Słowacji (174), Litwy (136), Holandii (108), Węgier (97), Austrii (86), Wielkiej Brytanii (68), Rumunii (65), Belgii (58) oraz Ukrainy (56).

W porównaniu z 2011 rokiem oznacza to spadek łącznej liczby otrzymanych wniosków o 8,61%, przy czym ilość wniosków otrzymanych bezpośrednio spadła o 5,23%, a poprzez organ centralny - o 15,11%. Zależność tę prezentuje diagram nr 3.

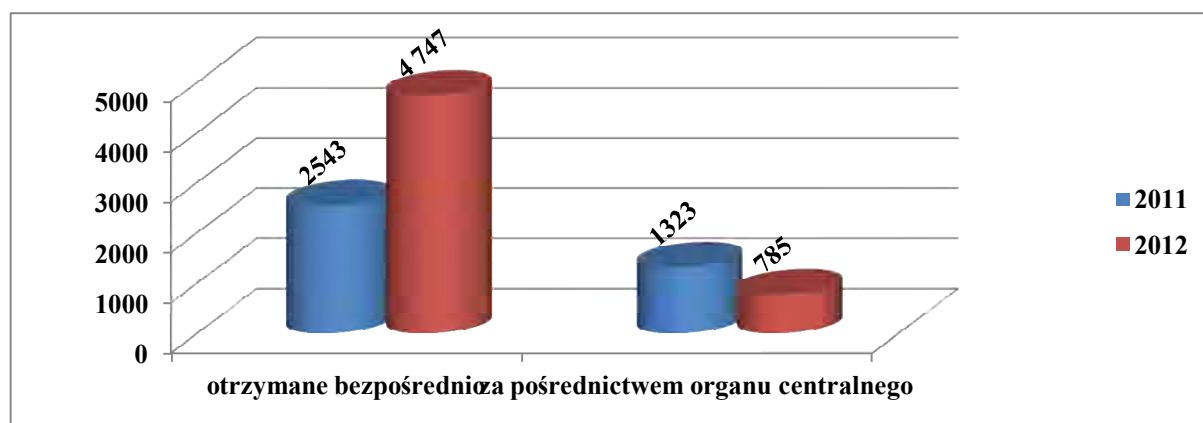
W 2012 roku, w 22 przypadkach strona wzywająca o pomoc prawną (w większości – Holandia) wносиła o przeprowadzenie czynności procesowych w drodze wideokonferencji. W tej formie zrealizowano 10 wniosków. W 94 przypadkach realizacja wniosków o udzielenie pomocy prawnej przez polskie organy prokuratury odbywała się z udziałem funkcjonariuszy państw obcych.

Tabela 2. Wnioski o udzielenie pomocy prawnej otrzymane przez stronę polską

Prokuratura apelacyjna	Wnioski o udzielenie pomocy prawnej otrzymane bezpośrednio	Wnioski o udzielenie pomocy prawnej otrzymane za pośrednictwem organu centralnego
Białystok	116	60
Gdańsk	240	79
Katowice	316	109
Kraków	177	113
Lublin	168	116
Łódź	125	55
Poznań	211	146
Rzeszów	74	43
Szczecin	236	70
Warszawa	296	218
Wrocław	443	109
Instytut Pamięci Narodowej	8	-
Wojskowe jednostki prokuratury	-	5
Razem	2410	1123

W 2012 roku wykonano 2 961 odezwo (w tym 2 015 otrzymanych bezpośrednio i 946 otrzymanych za pośrednictwem organu centralnego), czyli o 15,08% mniej, w porównaniu z rokiem poprzednim.

Diagram 3. Ilość otrzymanych wniosków o udzielenie pomocy prawnej w latach 2011 – 2012



2.1.3. Wspólne zespoły śledcze

Pomoc prawna w postępowaniu przygotowawczym między polskimi organami uprawnionymi do prowadzenia postępowania oraz właściwymi organami państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa może także polegać na wykonywaniu

czynności śledztwa w ramach wspólnego zespołu śledczego (ang. *joint investigation team – JIT*). Zespół taki może zostać utworzony w przypadku, gdy przewiduje to umowa międzynarodowa, albo na zasadzie wzajemności. Po stronie polskiej zespół powołuje Prokurator Generalny w drodze porozumienia z właściwym organem innego państwa. Regulacje odnoszące się do tej formy pomocy prawnej znalazły się w art. 589b-589f Kodeksu postępowania karnego.

Wspólny zespół śledczy może działać na terytorium Polski lub na terytorium innego państwa. Współdziałanie funkcjonariuszy, co najmniej dwóch państw, w ramach wspólnego zespołu umożliwia bieżącą współpracę w postępowaniu i ułatwia wymianę informacji pomiędzy organami państw uczestniczących w zespole. Praca w zespole upraszcza też i skraca procedury pozyskiwania materiału dowodowego z obszaru obcej jurysdykcji.

Funkcję krajowego punktu kontaktowego (ang. *national expert*) do spraw wspólnych zespołów śledczych pełni prokurator Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej. Do jego zadań należy, przede wszystkim, doradztwo przy tworzeniu wspólnych zespołów śledczych, przygotowywanie projektu porozumienia o ustanowieniu takiego zespołu, upowszechnianie doświadczeń krajowych i europejskich w tym zakresie, koordynowanie działań związanych z utworzeniem oraz funkcjonowaniem zespołu oraz popularyzowanie tej formy współpracy międzynarodowej oraz roli Eurojustu w tym zakresie.

W roku 2012 prokurator pełniący funkcję krajowego punktu kontaktowego do spraw wspólnych zespołów śledczych popularyzował wiedzę na temat tego instrumentu pomocy prawnej w trakcie wykładów w Jastrzębiej Górze oraz Juracie, których uczestnikami byli prokuratorzy oraz funkcjonariusze policji, zajmujący się obrotem prawnym z zagranicą.

W roku 2012 na terytorium Polski działały dwa wspólne zespoły śledcze.

Pierwszym był funkcjonujący od 2009 roku wspólny zespół polsko-szwajcarski, utworzony dla potrzeb postępowania przygotowawczego Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu i Prokuratury Federalnej w Bernie. Zadaniem zespołu było gromadzenie materiału dowodowego w sprawach dotyczących przestępstw korupcyjnych, prania pieniędzy i przyjmowania korzyści majątkowych przez osoby pełniące funkcje publiczne - za wykonanie czynności stanowiących naruszenie prawa.

Z uwagi na osiągnięcie założonych celów postępowania, odstąpiono od dalszego przedłużania funkcjonowania polsko-szwajcarskiego zespołu i JIT ten w dniu 10 listopada 2012 roku zakończył swoją działalność.

Drugim wspólnym zespołem śledczym działającym w 2012 roku był zespół polsko-czeski.

W dniu 26 kwietnia 2012 roku w Starej Leśnej (Słowacja) Prokurator Generalny RP oraz Prokurator Generalny Republiki Czeskiej podpisali porozumienie o utworzeniu polsko-czeskiego wspólnego zespołu śledczego z udziałem prokuratorów Prokuratury Okręgowej w Rzeszowie oraz Prokuratury w Ostrawie.

Przedmiotem śledztwa Prokuratury Okręgowej w Rzeszowie jest wyłudzenie zwrotu podatku VAT oraz pranie pieniędzy przez powiązane ze sobą podmioty gospodarcze na terenie różnych państw Unii Europejskiej, wykorzystujące reguły wewnątrzwspólnotowych nabyć i dostaw towarów.

W 2012 roku prowadzono także konsultacje na temat utworzenia kolejnych wspólnych zespołów śledczych z władzami Francji, Niemiec oraz Wielkiej Brytanii, jednakże w sprawach tych dokonano wyboru innych form współpracy, jako bardziej efektywnych dla prowadzonych śledztw.

2.2.Przejęcie i przekazanie ścigania karnego

Instytucja przejęcia i przekazania ścigania karnego polega na – uzasadnionym interesem wymiaru sprawiedliwości - zaniechaniu ścigania przestępstwa przez państwo, na którego terytorium zostało ono popełnione i przekazaniu postępowania do dalszego prowadzenia innemu państwu. Warunkiem koniecznym zastosowania tej instytucji jest wymóg podwójnej karalności. Oznacza to, że czyn musi stanowić przestępstwo w obu porządkach prawnych zainteresowanych państw.

Przekazanie ścigania przez Polskę innemu państwu może nastąpić wówczas, gdy sprawa dotyczy przestępstwa popełnionego przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i interes wymiaru sprawiedliwości wymaga takiego przekazania. Ma to miało miejsce najczęściej wówczas, gdy podejrzany będący cudzoziemcem opuścił Polskę, przez co utrudnione jest prowadzenie przeciwko niemu postępowania karnego. Wniosek o przejęcie ścigania może zostać przedłożony państwu, którego podejrzany jest obywatelem albo gdzie ma on miejsce stałego zamieszkania, bądź odbywa lub będzie odbywał karę pozbawienia wolności. Wniosek taki skierować można również do państwa, w którym wszczęto przeciwko podejrzanemu postępowanie karne. W przypadku gdy pokrzywdzony przestępstwem jest obywatelem polskim, przekazanie ścigania wymaga wcześniejszego uzyskania jego zgody.

Przejęcie ścigania przez Polskę może nastąpić w analogicznych sytuacjach – gdy przestępstwo za granicą popełnił obywatel polski lub osoba mająca w Polsce stałe miejsce

zamieszkania, albo która odbywa (będzie odbywać) w polskim zakładzie karnym karę pozbawienia wolności, bądź też wszczęto przeciwko takiej osobie postępowanie karne.

Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania karnego, w przedmiocie występowania z wnioskiem o przejęcie lub przekazanie ścigania oraz przyjmowania takich wniosków obowiązuje zasada centralizmu. Organem, który podejmuje decyzje w tym zakresie, jest Minister Sprawiedliwości, albo – gdy wynika to z umowy – Prokurator Generalny.

Ponieważ Polska nie jest stroną Europejskiej Konwencji o przekazywaniu ścigania z 15 maja 1972 roku, podstawą prawną współpracy w zakresie przekazania i przejęcia ścigania są międzynarodowe umowy dwustronne lub porozumienia Ministerstwa Sprawiedliwości z organami centralnymi obcego państwa zawierane w konkretnej sprawie. Niektóre z umów, bądź podpisanych na ich podstawie porozumień dwustronnych, dopuszczają bezpośrednie przekazywanie wniosków o przejęcie ścigania pomiędzy organami sądowymi albo organami sądowymi i organem centralnym (Czechy, Litwa, Słowacja i Ukraina).

Projekt wniosku o przejęcie ścigania karnego przez państwo obce jest przygotowywany przez Departament Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej. Następnie jest on przekazywany Ministrowi Sprawiedliwości albo Prokuratorowi Generalnemu (w zależności od postanowień umowy), w celu podjęcia decyzji w tym zakresie.

Podobną instytucją jest przewidziana w Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych z 20 kwietnia 1959 roku możliwość wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego. Złożenie takiego wniosku nie ma jednak tak daleko idących skutków jak przekazanie ścigania, gdyż nie jest równoznaczne ze zrzeczeniem się jurysdykcji w odniesieniu do sprawcy przestępstwa.

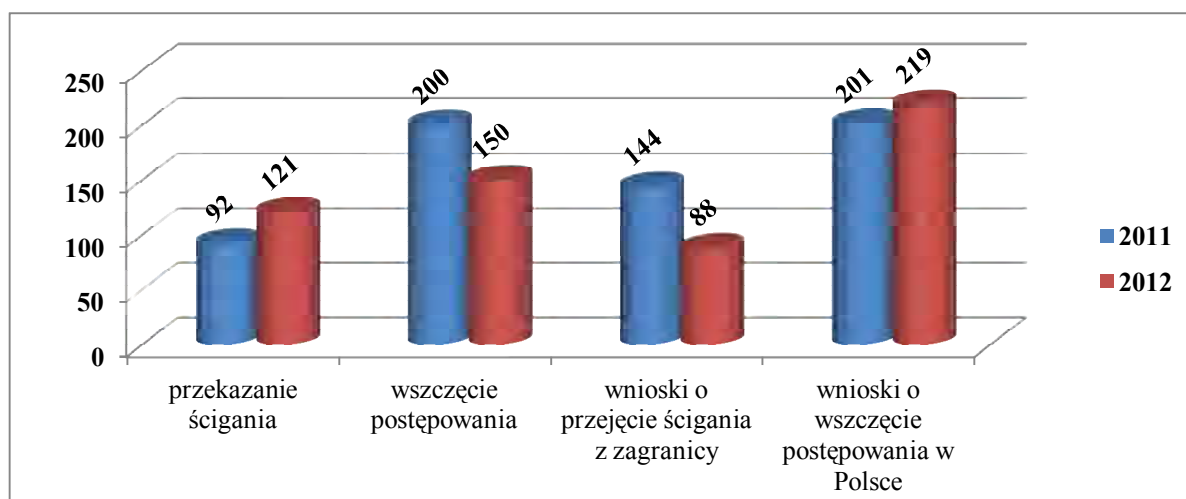
Wniosek o wszczęcie postępowania karnego, w zależności od postanowień umowy, może być przekazany za granicę przez właściwą prokuraturę bezpośrednio albo za pośrednictwem Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej.

W roku 2012 polska prokuratura wystąpiła ze 121 wnioskami o przejęcie ścigania oraz 150 wnioskami o wszczęcie postępowania, przyjęła natomiast 88 wniosków przekazujących ściganie z zagranicy oraz 219 wniosków o wszczęcie postępowania karnego w Polsce.

Tabela 3. Wnioski o przejęcie i przekazanie ścigania oraz wnioski o wszczęcie postępowania – wybrane państwa

Państwo	WYSLANE		OTRZYMANE	
	Wnioski o przekazanie ścigania	Wnioski o wszczęcie postępowania	Wnioski o przejęcie ścigania	Wnioski o wszczęcie postępowania
Austria	1	4	9	19
Czechy	23	31	63	41
Litwa	7	-	5	1
Niemcy	1	43	4	106
Rosja	8	2	6	-
Słowacja	8	3	11	24
Ukraina	25	5	14	1

Diagram 4. Ilość wniosków o przejęcie i przekazanie ścigania oraz o wszczęcie postępowania karnego w latach 2011 – 2012



2.3. Ekstradycja

Ekstradycja to wydanie przez państwo wezwane osoby ściganej na wniosek państwa wzywającego, w celu przeprowadzenia przeciwko niej postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności albo środka zabezpieczającego. Ekstradycja w państwach członkowskich Unii Europejskiej została zasadniczo zastąpiona procedurą europejskiego nakazu aresztowania (ENA).

Podstawę prawną ekstradycji stanowią konwencje i umowy dwustronne, a w sytuacji gdy pomiędzy zainteresowanymi państwami brak jest stosownych regulacji prawnych, może

ona również nastąpić – o ile jest to dopuszczalne prawem obu stron – w oparciu o zasadę wzajemności.

Podstawową umową wielostronną o ekstradycji, której stroną jest Rzeczpospolita Polska, jest Europejska Konwencja o ekstradycji z 13 grudnia 1957 roku wraz z dwoma Protokołami dodatkowymi - z 5 października 1975 roku oraz 17 marca 1978 roku (Dz. U. z 1994 r. Nr 70, poz. 307). Zgodnie z treścią art. 2 konwencji podstawę wydania stanowią przestępstwa, których górny próg ustawowego zagrożenia karą wynosi co najmniej 1 rok, według prawa strony wzywającej i strony wezwanej, albo gdy orzeczono karę lub środek zabezpieczający w wymiarze co najmniej 4 miesiące. Konwencja umożliwia również uzyskanie zgody na rozszerzenie ścigania, niezbędnej do kontynuowania postępowania karnego wobec osoby uprzednio ekstradowanej, co do której wydano również postanowienie o przedstawieniu zarzutów popełnienia innego przestępstwa (dokonanego przed wydaniem tej osoby) niż to, za które została wydana. O zgodę taką występuje się do państwa, które osobę taką wydało.

Europejska Konwencja o ekstradycji stanowi podstawę współpracy Polski w zakresie ekstradycji z większością państw europejskich, ale także z innymi krajami, które do niej przystąpiły (Izrael, Republika Południowej Afryki i Korea). Umowy dwustronne regulują natomiast współpracę Polski w tym zakresie z 15 państwami, m.in. ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Republiką Białoruś i Australią.

Samodzielną podstawę wniosku o ekstradycję może stanowić także międzynarodowa umowa wielostronna dotycząca określonego rodzaju przestępczości (tzw. umowy sektorowe dotyczące np. handlu ludźmi, terroryzmu, korupcji, czy obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi). Z reguły umowy tego rodzaju zawierają przepisy, które bądź to rozszerzają zakres przedmiotowy obowiązujących między poszczególnymi państwami przepisów ekstradycyjnych, bądź też wskazują, że – w przypadku braku umowy – mogą stanowić samoistną podstawę wydania. Są one wykorzystywane w relacjach z państwami, z którymi Polska nie posiada umowy w przedmiocie ekstradycji. Powoływanie się, przy kierowaniu wniosku ekstradycyjnego, na zasadę wzajemności następuje wyłącznie w sytuacji braku jakichkolwiek podstaw umownych.

Zarówno w zakresie wydania osoby stronie polskiej, jak i wydania osoby przez stronę polską obowiązuje zasada centralizmu.

Wniosek o wydanie osoby stronie polskiej sporządzany jest przez prokuratora apelacyjnego lub okręgowego, właściwego ze względu na miejsce prowadzenia postępowania przygotowawczego dotyczącego osoby ściganej. Następnie Departament Współpracy

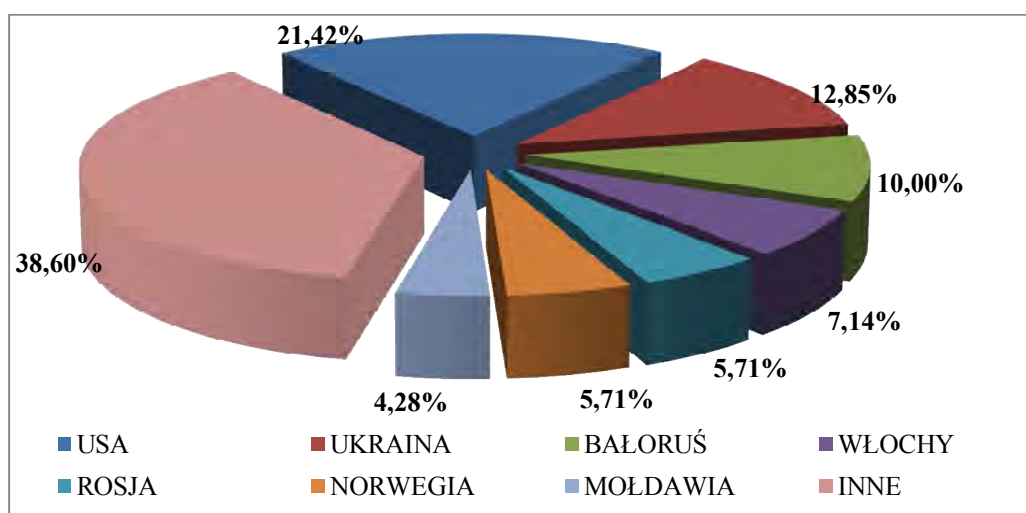
Międzynarodowej Prokuratury Generalnej wniosków w przedmiocie ekstradycji przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości z prośbą o akceptację, załączając projekt pisma przewodniego do właściwego organu państwa obcego. Ekspedycja wniosku wraz z wymaganymi dokumentami realizowana jest przez Departament Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej.

W sprawach dotyczących wydania osoby przez stronę polską, w przedmiocie prawnej dopuszczalności ekstradycji rozstrzyga sąd okręgowy na wniosek prokuratora okręgowego. Ostateczną decyzję w przedmiocie wydania podejmuje Minister Sprawiedliwości. Minister jest związany negatywnym stanowiskiem sądu o niedopuszczalności ekstradycji.

Departament Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej przygotowuje projekt postanowienia w przedmiocie wydania osoby ściganej państwu obcemu. Jest on następnie kierowany do akceptacji Ministra Sprawiedliwości. Projekt postanowienia zawiera stanowisko Prokuratora Generalnego w przedmiocie ekstradycji. Postanowienie ekstradycyjne wykonywane jest przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

W 2012 roku największy obrót prawny w zakresie ekstradycji (łącznie – wnioski wysłane i otrzymane) odnotowano w stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (15 = 21,42%), Ukrainą (9 = 12,85%), Białorusią (7 = 10%), Włochami (5 = 7,14%), Rosją (4 = 5,71%), Norwegią (4 = 5,71%) i Mołdawią (3 = 4,28%). Procentowo skalę obrotu z poszczególnymi krajami obrazuje diagram nr 5.

Diagram 5. Współpraca międzynarodowa w zakresie ekstradycji w 2012 r.



2.3.1. Wydanie osoby przez stronę polską

W 2012 roku do prokuratury wpłynęło łącznie 37 wniosków o wydanie, z czego najwięcej z Ukrainy (9 = 24,32%), Białorusi (7 = 18,91%), ze Stanów Zjednoczonych

Ameryki (4 = 10,81%), Rosji (4 = 10,81%), Gruzji (2 = 5,40%), Mołdawii (2 = 5,40%), Turcji (2 = 5,40%). Procentowo obrazuje to diagram nr 6.

Diagram 6. Wnioski o wydanie osób skierowane do Polski w 2012 r.

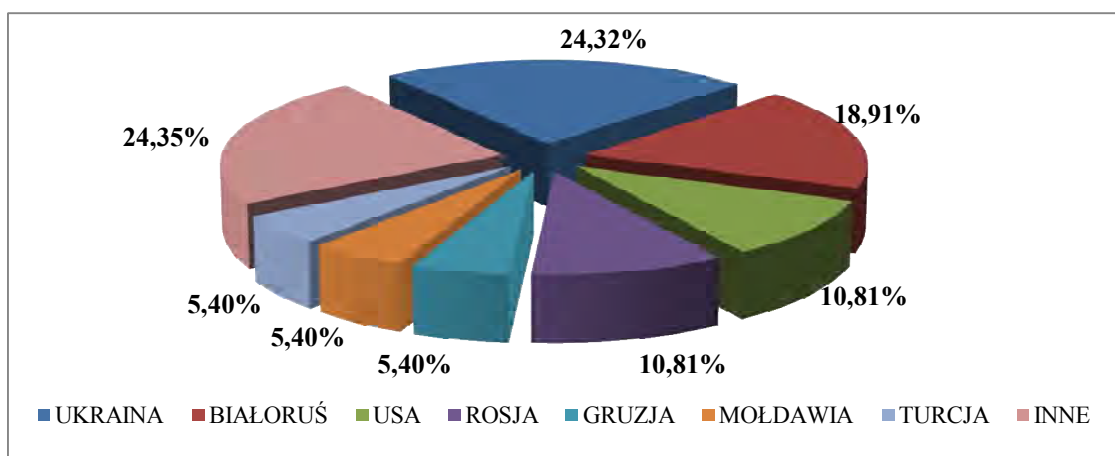


Tabela 4. Wnioski o wydanie osób skierowane do Polski w 2012 r.

Prokuratura apelacyjna	Liczba otrzymanych wniosków	Strona wzywająca
Białystok	4	Stany Zjednoczone Ameryki, Rosja-2, Białoruś
Gdańsk	-	-
Katowice	2	Bośnia i Hercegowina
Kraków	4	Stany Zjednoczone Ameryki -2, Ukraina, Rosja
Lublin	7	Ukraina-3, Białoruś-3, Rosja
Łódź	2	Gruzja, Kazachstan
Poznań	4	Argentyna, Białoruś, Szwajcaria, Ukraina
Rzeszów	4	Turcja- 2, Stany Zjednoczone Ameryki, Ukraina
Szczecin	-	-
Warszawa	8	Białoruś-2,Ukraina-2, Mołdawia – 2, Serbia, Gruzja,
Wrocław	2	Zjednoczone Emiraty Arabskie, Ukraina
Ogółem	37	

W 2012 roku sądy wydały 23 postanowienia o dopuszczalności ekstradycji oraz 7 postanowień o jej niedopuszczalności.

Powodami decyzji o niedopuszczalności ekstradycji były: w dwóch przypadkach - uzasadniona obawa, że w państwie żądającym wydania może dojść do naruszenia wolności i praw osoby wydanej (wnioski ekstradycyjne Republiki Białoruś oraz Bośni i Hercegowiny), w trzech przypadkach - posiadanie obywatelstwa polskiego przez osobę, której dotyczy wniosek (dwa wnioski USA, jeden wniosek Zjednoczonych Emiratów Arabskich), w jednym przypadku – zagrożenie zarzucanego czynu karą pozbawienia wolności poniżej roku (wniosek Republiki Białoruś) oraz w jednej sprawie - prawomocne zakończenie postępowania

karnego co do tego samego czynu tej samej osoby, sprzeczność z prawem polskim oraz obawa naruszenia wolności i praw osoby wydanej (wniosek Turcji).

Cztery postanowienia o niedopuszczalności ekstradycji zostały zaskarżone przez prokuratora, z czego jedno zażalenie zostało uwzględnione.

W 2012 roku Prokurator Generalny wywiódł jedną kasację od postanowienia sądu okręgowego dotyczącego ekstradycji. Kasacja, wniesiona na korzyść ściganego, dotyczyła orzeczenia sądowego o dopuszczalności wydania obywatela polskiego do Stanów Zjednoczonych Ameryki. Sąd Najwyższy uwzględnił kasację wniesioną przez Prokuratora Generalnego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

W 2012 roku 3 wnioski ekstradycyjne pozostawione zostały bez rozpoznania z uwagi na: opuszczenie Polski przez osobę ściganą (1 sprawa), braki formalne wniosku (1 sprawa) oraz nieustalenie miejsca pobytu osoby ściganej (1 sprawa).

2.3.2. Wydanie osób stronie polskiej

W 2012 roku prokuratura wysłała 33 wnioski o wydanie osób. W tym samym czasie wydano do Polski dla potrzeb postępowania przygotowawczego łącznie 11 osób, w tym: 4 z Włoch, 2 z Norwegii i po jednej z Islandii, Maroka, Serbii, Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Republiki Kirgiskiej.

W roku 2012 trzy wnioski polskie o wydanie ściganych dla potrzeb postępowania przygotowawczego spotkały się z formalną odmową (Włochy - 2, Argentyna - 1).

W jednej sprawie skierowano wniosek o zgodę na rozszerzenie ścigania.

Tabela 5. Wnioski o wydanie osób

Strona wezwana	Liczba wniosków	Liczba osób wydanych
Argentyna	1	-
Australia	1	-
Brazylia	1	-
Islandia	2	1
Maroko	-	1
Mołdawia	1	-
Namibia	1	-
Norwegia	4	2
RPA	2	-
Serbia	1	1
Stany Zjednoczone Ameryki	11	1
Włochy	5	4
Inne	3	1
Ogółem	33	11

2.4. Europejski nakaz aresztowania (ENA)

Europejski nakaz aresztowania jest decyzją sądową, wydaną przez właściwy organ jednego z państw członkowskich, wnoszącą o aresztowanie i przekazanie przez właściwy organ innego państwa członkowskiego osoby, której nakaz dotyczy, w celu przeprowadzenia wobec niej postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności, bądź środka zabezpieczającego orzeczonego w wymiarze powyżej czterech miesięcy. ENA zastąpił formalną procedurę ekstradycyjną między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Procedura wykonania ENA odbywa się w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych.

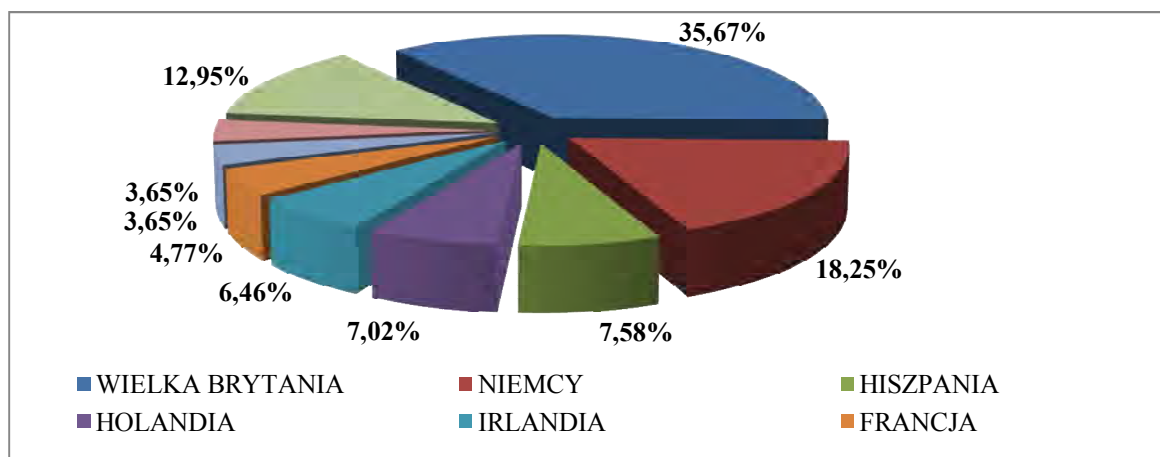
2.4.1. Przekazanie ściganych do Polski

Organami uprawnionymi do wydawania europejskich nakazów aresztowania w Polsce są sądy okręgowe. Wydanie nakazu w toku postępowania przygotowawczego następuje na wniosek prokuratora okręgowego (albo apelacyjnego, gdy postępowanie przygotowawcze prowadzone jest w prokuraturze apelacyjnej).

W 2012 roku prokuratorzy złożyli 390 wniosków o wydanie europejskich nakazów aresztowania. W tym samym okresie sądy wydały 380 ENA dla potrzeb postępowań prokuratorskich. W 2012 roku do dyspozycji polskiej prokuratury przekazano z zagranicy, w wykonaniu ENA, łącznie 356 osób. Sądy innych państw członkowskich Unii Europejskiej odmówiły natomiast wykonania nakazów wydanych wobec 69 osób ściganych przez prokuraturę.

Najwięcej ściganych zostało przekazanych z Wielkiej Brytanii (127=35,67%), Niemiec (65= 18,25%), Hiszpanii (27= 7,58%), Holandii (25 = 7,02%), Irlandii (23= 6,46%), Francji (17= 4,77%), Grecji (13= 3,65%, Włoch (13= 3,65%). Diagram nr 7.

Diagram 7. Osoby przekazane do Polski na podstawie ENA



W 2012 roku prokuratury wdrożyły poszukiwania międzynarodowe w stosunku do 148 podejrzanych.

Tabela 6. Poszukiwania międzynarodowe

Wdrożenie poszukiwań	Liczba poszukiwanych osób
tylko kanałem INTERPOLU	3
tylko SIS	79
SIS + INTERPOL	66
Ogółem	148

2.4.2. Przekazanie ściganych z Polski

Organami przyjmującymi ENA wydane przez zagraniczne organy sądowe są prokuratorzy okręgowi i Prokuratura Generalna. Po wpłynięciu nakazu i przesłuchaniu osoby ściganej, prokurator wnosi sprawę do właściwego sądu okręgowego, który podejmuje decyzję w przedmiocie stosowania środków zapobiegawczych, a następnie – przekazania bądź jego odmowy.

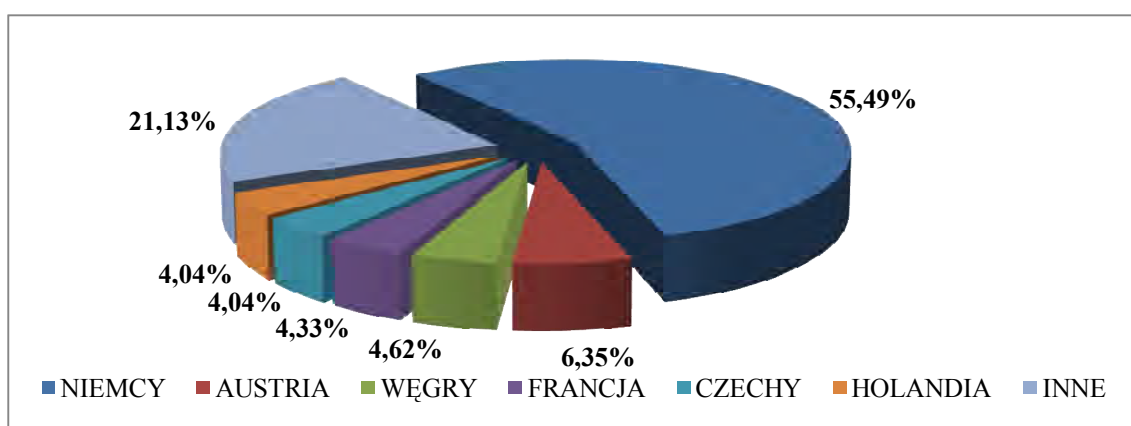
W 2012 roku wpłynęło do Polski łącznie 346 europejskich nakazów aresztowania. Najwięcej pochodziło z Niemiec (192=55,49%), znacznie mniejsza liczba od organów austriackich (22=6,35%), węgierskich (16=4,62%), francuskich (15=4,33%), czeskich (14=4,04%) i holenderskich (14= 4,04 %). Procentowo obrazuje to diagram nr 8.

Tabela 7. Otrzymane europejskie nakazy aresztowania

Państwo	Liczba otrzymanych nakazów
Austria	22
Belgia	5
Bułgaria	6
Cypr	1
Czechy	14
Dania	9
Estonia	-
Finlandia	-
Francja	15
Grecja	1
Hiszpania	1
Holandia	14
Irlandia	6
Litwa	9
Luksemburg	2
Łotwa	1
Malta	1
Niemcy	192

Państwo	Liczba otrzymanych nakazów
Portugalia	-
Rumunia	6
Słowacja	4
Słowenia	-
Szwecja	5
Węgry	16
Wielka Brytania	7
Włochy	7
RAZEM	346

Diagram 8. Osoby przekazane z Polski na podstawie ENA



W 68 sprawach sądy odmówiły wykonania ENA otrzymanego z zagranicy. W 15 przypadkach prokuratorzy orzeczenia te zaskarżyli. W 5 sprawach sądy uwzględniły wniesione środki odwoławcze.

W 2012 roku Prokurator Generalny wywiódł 6 kasacji od postanowień sądowych w przedmiocie wykonania ENA. Wszystkie kasacje wniesione były na niekorzyść osób ściganych. Trzy przypadki dotyczyły odmowy wykonania ENA z uwagi na niez uzyskanie pisemnej zgody od organu sądowego państwa wydania ENA na bezwarunkowe zwrotne odesłanie osoby ściganej na terytorium RP, po jej ewentualnym skazaniu na karę pozbawienia wolności w celu odbycia kary (art. 607t §1 k.p.k). Wydane w tych sprawach nakazy pochodziły z Republiki Federalnej Niemiec i dotyczyły obywateli polskich. W trzech kolejnych przypadkach sądy apelacyjne umorzyły postępowanie z uwagi na niedostarczenie oryginału ENA (nakazy wydane przez sądy Republiki Federalnej Niemiec – 2 i Austrii – 1).

W wyniku wniesionych przez Prokuratora Generalnego kasacji, w trzech przypadkach Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienia sądowe i przekazał sprawy do ponownego rozpoznania. Podstawą uchylenia decyzji sądowych w dwóch przypadkach było nietrafne –

zdaniem Sądu Najwyższego - przyjęcie, że art. 607t §1 k.p.k. stanowi normatywną przesłankę do odmowy wykonania ENA. Z kolei w jednym przypadku Sąd Najwyższy uznał, że przesłanie ENA przez dowolne, bezpieczne środki zapewniające zachowanie zapisu pisemnego w sposób pozwalający na stwierdzenie jego autentyczności jest wystarczające do przeprowadzenia procedury przekazania osoby ściganej, pomimo braku oryginału ENA.

Pozostałe trzy kasacje nie zostały dotychczas rozpoznane.

3. Pozostałe aspekty współpracy międzynarodowej

3.1. Wizyty zagraniczne Prokuratora Generalnego i Zastępców Prokuratora Generalnego

W roku 2012 Prokurator Generalny RP i jego Zastępcy odbyli podróże zagraniczne, których celem były: wymiana doświadczeń w zakresie funkcjonowania prokuratury po jej wyodrębnieniu ze struktury administracji rządowej, rozwijanie współpracy, w szczególności w zwalczaniu przestępczości, w tym na szkodę interesów finansowych UE, oraz aktywizowanie działań związanych z postępowaniem, w sprawie katastrofy prezydenckiego samolotu zaistniałej 10.04.2010 roku w okolicy Smoleńska.

W dniu 13 stycznia 2012 roku Prokurator Generalny, w trakcie wizyty w Moskwie, spotkał się z Przewodniczącym Komitetu Śledczego Federacji Rosyjskiej i omówił stan realizacji wniosków o pomoc prawną w sprawie katastrofy smoleńskiej.

W dniach 15-16 lutego 2012 roku w Lidingö koło Sztokholmu odbyła się 15. Konferencja Prokuratorów Generalnych Państw Morza Bałtyckiego, w której uczestniczyła Zastępca Prokuratora Generalnego. W trakcie konferencji dyskutowano m.in. na temat metod zacieśniania współpracy transgranicznej w sprawach karnych oraz przyszłości Konferencji Prokuratorów Generalnych Państw Morza Bałtyckiego. Decydując o modelu przyszłych konferencji, prokuratorzy generalni poparli ideę organizowania ich co dwa lata, zgodnie z ustalonym w trakcie tej konferencji porządkiem (Dania, Rosja, Estonia, Finlandia, Niemcy, Łotwa, Litwa, Norwegia, Polska, Szwecja). Wyrazili też zgodną opinię, że tematy omawiane w trakcie kolejnych spotkań powinny dotyczyć spraw adekwatnych dla regionu Morza Bałtyckiego (handel ludźmi, przestępczość zorganizowana, ochrona środowiska), kwestii o znaczeniu strategicznym, jak również związanych z wymianą doświadczeń na temat szeroko rozumianego zarządzania prokuraturami krajowymi.

Prokurator Generalny stanął na czele polskiej delegacji biorącej udział (27-28 lutego 2012 roku) w konferencji związanej z obchodami 10 rocznicy powołania Eurojustu. Wśród zaproszonych gości byli prokuratorzy generalni i ministrowie sprawiedliwości państw

członkowskich Unii Europejskiej oraz przedstawiciele instytucji europejskich. Konferencja była okazją do podsumowania dotychczasowej działalności Eurojustu.

W dniach 25-29 kwietnia 2012 roku w Starej Leśnej (Słowacja) odbyła się pierwsza konferencja Prokuratorów Generalnych Państw Grupy Wyszehradzkiej (V4), w której - na zaproszenie Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Republiki Słowackiej - udział wzięli Prokurator Generalny RP, Prokurator Generalny Republiki Czeskiej i Prokurator Generalny Republiki Węgierskiej. Tematem przewodnim spotkania były kwestie związane z planowanym utworzeniem Prokuratury Europejskiej. Efektem dyskusji było przyjęcie Deklaracji tatrzańskiej, w której Prokuratorzy Generalni, nie kwestionując wartości dodanej ustanowienia Prokuratury Europejskiej, poparli działania mające na celu wzmocnienie współpracy w sprawach karnych przy wykorzystaniu obecnie dostępnych instrumentów, a także zwrócili uwagę na konieczność starannego przygotowania inicjatywy zmierzającej do poszerzenia instytucjonalnych form współpracy w ramach Unii Europejskiej. W trakcie konferencji Prokuratorzy Generalni Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Czeskiej podpisali porozumienie o powołaniu wspólnego zespołu śledczego, który aktualnie prowadzi czynności na terytorium Polski i Czech. Jest to pierwszy unijny wspólny zespół śledczy, w którym uczestniczy strona polska.

W dniach 25 – 26 maja 2012 roku Prokurator Generalny RP wzięło udział w zorganizowanym z inicjatywy Prokuratora Generalnego Węgier w Budapeszcie, 5. Spotkaniu Sieci Prokuratorów Generalnych lub Ekwiwalentnych Instytucji przy Sądach Najwyższych Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Przedstawiane w trakcie spotkania prezentacje, referaty i dyskusje skupiały się na trzech podstawowych tematach: wpływie kryzysu na funkcjonowanie prokuratury, jej strukturę oraz na szkolenie prokuratorów. Podczas spotkania Prokurator Generalny RP został wybrany na stanowisko Prezydenta Sieci. Kolejne spotkanie Sieci odbędzie się w maju 2013 roku w Krakowie i w całości będzie poświęcone tematyce utworzenia Prokuratury Europejskiej i jej wpływu na instytucje krajowe.

W dniach 13 – 15 czerwca 2012 roku w Luksemburgu Prokurator Generalny wzięło udział w konferencji nt. „Program dla Prokuratury Europejskiej?” (*„A Blueprint for the European Public Prosecutor’s Office?”*), której celem było zaprezentowanie i przedyskutowanie „Modelowych zasad procedury karnej” przygotowanych przez zespół naukowców i praktyków, pracujących pod kierownictwem prof. Katalin Ligeti. W toku konferencji Prokurator Generalny wygłosił wystąpienie, w którym zaprezentował doświadczenia polskiej prokuratury w prowadzeniu postępowań przygotowawczych

o przestępstwa popełnione na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Konferencja stała się kolejnym forum wymiany poglądów na temat potrzeby powołania i ewentualnych ram prawnych funkcjonowania Prokuratury Europejskiej.

W dniu 26 czerwca 2012 roku w Brukseli, na zaproszenie Pani Viviane Reding, Wiceprzewodniczącej Komisji Europejskiej, odbyło się spotkanie Prokuratorów Generalnych i Dyrektorów Prokuratur Państw Członkowskich Unii Europejskiej, poświęcone problematyce przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. W trakcie spotkania Zastępca Prokuratora Generalnego RP zaprezentowała doświadczenia polskiej prokuratury na temat postępowań przygotowawczych o przestępstwa popełnione na szkodę wydatków z budżetu UE (w ramach programów operacyjnych realizowanych w Polsce) oraz na szkodę przychodów do budżetu UE (wynikających głównie z przestępstw celnych i w zakresie podatku VAT), a nadto na temat współpracy z OLAF. W toku dyskusji Zastępca Prokuratora Generalnego przedstawiła stanowisko Prokuratora Generalnego na temat celowości oraz konsekwencji prawnych i praktycznych ewentualnego powołania Prokuratury Europejskiej, właściwej do ścigania przestępstw na szkodę interesów finansowych UE i ewentualnie innej poważnej przestępczości o charakterze transgranicznym. Spotkanie Prokuratorów Generalnych było pierwszą tego rodzaju inicjatywą na forum Komisji Europejskiej, w toku której praktycy mieli możliwość zaprezentowania swoich poglądów na temat dalszego rozwoju europejskiego obszaru sądowego.

W dniach 10-12 października 2012 roku Prokurator Generalny R P przebywał z wizytą w Pradze na zaproszenie Prokuratora Generalnego Republiki Czeskiej. Tematem wizyty były kwestie związane z planowanym utworzeniem Prokuratury Europejskiej. Prokuratorzy generalni obu państw podtrzymali w tej kwestii dotychczasowe stanowisko wyrażone w Deklaracji tatrzańskiej, przyjętej w dniu 27 kwietnia 2012 roku w Starej Leśnej. Prokuratorzy generalni omówili także projektowane zmiany w zakresie organizacji i funkcjonowania prokuratur w obu krajach. Tematem rozmów były ponadto kwestie dotyczące bilateralnej współpracy prokuratur polskiej i czeskiej, w tym omówienie dotychczasowych rezultatów prac polsko-czeskiego wspólnego zespołu śledczego. Wskazano na możliwość pogłębienia kooperacji w kwestiach dotyczących zwalczania handlu ludźmi i produkcji narkotyków syntetycznych. W toku spotkania przedyskutowano ponadto doświadczenia we współpracy polskiego i czeskiego komponentu Europejskiej Sieci Sądowej oraz możliwości szerszego korzystania z sieci w praktyce prokuratorskiej obu krajów. Bilateralne spotkanie wytyczyło też kolejne obszary dwustronnej współpracy obu prokuratur mającej na celu usprawnienie ścigania najpoważniejszych przestępstw o charakterze międzynarodowym.

Efektom ustaleń podjętych w Pradze jest zaproszenie polskich prokuratorów do udziału w spotkaniu prokuratorów czeskich, w celu przedstawienia polskich doświadczeń w zakresie zwalczania handlu ludźmi.

W dniu 14 grudnia 2012 roku, w siedzibie Eurojustu w Hadze, Prokurator Generalny uczestniczył w piątym spotkaniu Forum Konsultacyjnego Prokuratorów Generalnych i Dyrektorów Prokuratur Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Spotkanie poświęcone było problematyce ścigania przestępstw na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej oraz zamrażaniu i konfiskacie mienia. Uczestniczyli w nim Prokuratorzy Generalni państw członkowskich UE, przedstawiciele Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, OLAF-u i Eurojustu. Celem spotkania była wymiana opinii na temat krajowych doświadczeń we wskazanych wyżej obszarach, w tym w kontekście projektowanych dyrektyw *w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego i w sprawie zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z działalności przestępczej w Unii Europejskiej*. Wśród uczestników dyskusji przeważały opinie, że dyrektywy powinny przyczynić się do harmonizacji prawa karnego w państwach członkowskich i zagwarantować większą skuteczność w ściganiu przestępstw na szkodę interesów finansowych UE oraz efektywniejsze pozbawianie sprawców korzyści z przestępczej działalności. Jednocześnie wskazywano, że wiele szczegółowych, proponowanych uregulowań, wymaga dalszych przemyśleń i dopracowania.

3.2. Wizyty gości zagranicznych w Prokuraturze Generalnej

W dniu 16 maja 2012 roku odbyło się spotkanie robocze Prokuratora Generalnego z europarlamentarzystką Panią Helen Flautre i towarzyszącą jej delegacją. Pani Helen Flautre była sprawozdawcą nowego raportu Parlamentu Europejskiego, dotyczącego „domniemanego przewozu oraz zatrzymań więźniów w krajach Europy prowadzonych przez Centralną Agencję Wywiadowczą Stanów Zjednoczonych”. Stronę polską, poza Prokuratorem Generalnym, reprezentowali także Zastępca Prokuratora Generalnego Marzena Kowalska oraz Zbigniew Górszczyk Dyrektor Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Zbigniew Górszczyk. To robocze spotkanie dotyczyło wymianie informacji możliwych do przekazania w aspekcie konkretnego postępowania przygotowawczego prowadzonego przez prokuraturę.

W dniu 27 listopada 2012 roku wizytę w Prokuraturze Generalnej złożyła Pani Sayera Rashidova Rzeczniczka Praw Obywatelskich Uzbekistanu oraz towarzysząca jej delegacja. Pani Rzecznik została przyjęta przez Zastępcę Prokuratora Generalnego Marzenę Kowalską.

Polską stronę reprezentowali również Dyrektor Departamentu ds. Przemocności Zorganizowanej i Korupcji Zbigniew Górszczyk, Dyrektor Departamentu Postępowania Przygotowawczego Bogusław Michalski oraz Dyrektor Departamentu Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury Grzegorz Krysmann. Spotkanie posłużyło do zapoznania się przez Panią Rzecznik z usytuowaniem prokuratury w polskim systemie instytucji państwowych oraz rolą polskiej prokuratury w ochronie praw człowieka.

W dniu 12 marca 2012 roku w Prokuraturze Generalnej odbyło się spotkanie prokuratorów Departamentu Współpracy Międzynarodowej z Dyrektorem Sekcji Europejskiej Biura Współpracy Międzynarodowej Departamentu Sprawiedliwości USA. W trakcie tego spotkania omówiono bieżące zagadnienia związane z realizacją wniosków o tymczasowe aresztowanie i ekstradycję, kierowanych przez organy polskie i amerykańskie w oparciu o Umowę o ekstradycji między Rzeczypospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi o ekstradycji z dnia 10 lipca 1996 roku.

W dniu 13 kwietnia 2012 roku kierownictwo Prokuratury Generalnej reprezentowane przez Dyrektora Departamentu Postępowania Przygotowawczego Bogusława Michalskiego, Dyrektora Departamentu Postępowania Sądowego Andrzeja Pogorzelskiego oraz Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej Józefa Gemrę odbyło robocze spotkanie z Panią Beth Payne Dyrektorem Biura ds. Dzieci Departamentu Stanu USA oraz towarzyszącą jej delegacją. Spotkanie zostało zorganizowane na prośbę strony amerykańskiej zainteresowanej uzyskaniem informacji i wyjaśnień dotyczących roli prokuratury w sprawach tzw. uprowadzeń rodzicielskich, szczególnie zaś uprawnień i obowiązków prokuratorów w trakcie postępowań toczących się przed polskimi sądami cywilnymi w trybie Konwencji Haskiej, dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę. Spotkanie umożliwiło wzajemne poznanie szczegółowych kompetencji oraz pragmatyki postępowania prokuratorów w tej kategorii spraw. Pozwoliło też na nawiązanie bezpośrednich kontaktów między przedstawicielami obu instytucji, w aspekcie realizowania swoich uprawnień w tak doniosłych społecznie sprawach.

W dniu 7 sierpnia 2012 roku w Prokuraturze Generalnej odbyło się spotkanie Zastępcy Dyrektora Biura Prokuratora Generalnego Piotra Wesołowskiego z przedstawicielami Europejskiego Banku Inwestycyjnego z siedzibą w Luksemburgu; Panem Dominikiem Adamskim oraz Panem dr Siward'em W. de Vries. W spotkaniu udział wziął również Dyrektor Gabinetu Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Pan Sławomir Śnieżko. Przedmiotem spotkania, zorganizowanego na prośbę przedstawicieli Europejskiego Banku Inwestycyjnego, było uzyskanie informacji przez reprezentantów Banku o postępowaniach

karnych prowadzonych w sprawach o nieprawidłowości przy realizacji inwestycji współfinansowanych przez EBI. W trakcie spotkania goście zostali poinformowani o obowiązujących w Polsce regulacjach prawnych, zgodnie z którymi przekazywanie informacji o ustaleniach w toczących się postępowaniach przygotowawczych pozostaje w kompetencjach prowadzących te sprawy prokuratorów. Zaznajomiono ich ze strukturą organizacyjną prokuratury oraz kompetencjami Prokuratury Generalnej w zakresie koordynowania i monitorowania spraw z zakresu korupcji oraz przestępstw związanych z wykorzystaniem środków unijnych. Nadto Pan Sławomir Śnieżko poinformował gości o działalności i strukturze CBA. Przedstawił podstawowe kompetencje w zakresie prewencji i edukacji, działalności kontrolnej oraz w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych i spraw operacyjnych.

W dniu 27 września 2012 roku kurtuazyjną wizytę w Prokuraturze Generalnej złożyła grupa 12 sędziów i prokuratorów z krajów Unii Europejskiej. Gościom towarzyszył przedstawiciel Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie. Celem wizyty było zapoznanie się gości z charakterem i specyfiką pracy prokuratora w Polsce. Kierownictwo Prokuratury Generalnej reprezentowane było przez Dyrektora Departamentu Postępowania Preparacyjnego Bogusława Michalskiego, Dyrektora Departamentu Postępowania Sądowego Andrzeja Pogorzelskiego, Dyrektora Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Zbigniewa Górszczyka oraz Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej Józefa Gemrę. Spotkanie stało się płaszczyzną wymiany doświadczeń zawodowych prokuratorów i sędziów reprezentujących poszczególne kraje Unii Europejskiej.

W dniu 27 września 2012 r. w siedzibie Prokuratury Generalnej zorganizowane zostało spotkanie, w którym udział wzięli Zastępca Prokuratora Generalnego Marzena Kowalska, Dyrektor Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Zbigniew Górszczyk, oraz przedstawiciele Amnesty International, w tym Draginja Nadaždin – dyrektor oddziału oraz Julia Hall - ekspert wskazanej organizacji w zakresie naruszeń praw człowieka popełnianych w "wojnie z terroryzmem", w szczególności w trakcie programu bezprawnych transferów osób podejrzanych o terroryzm i domniemanych tajnych więzień CIA. W toku spotkania poruszono kwestie dotyczące przygotowywania przez eksperta raportu „Unlocking the Truth in Europe: Accountability for European Complicity in CIA Renditions and Secret Detentions”, w sprawie domniemanych tajnych więzień CIA, które miały funkcjonować w Polsce, Rumunii oraz na Litwie, jak również możliwych do przekazania ustaleń konkretnego śledztwa prowadzonego przez Prokuraturę Apelacyjną

w Krakowie. Przedstawiciele Amnesty International przekazali Prokuraturze Generalnej wskazany dokument.

3.3. Inne wizyty i spotkania Prokuratora Generalnego i jego Zastępców

Przy okazji międzynarodowej konferencji naukowej poświęconej gromadzeniu i wykorzystywaniu dowodów w sprawach o naruszenie interesów finansowych UE, która odbyła się w dniach 18-19 października 2012 roku w Sądzie Najwyższym, przeprowadzone zostało spotkanie Prokuratora Generalnego z Dyrektorem Generalnym OLAF Giovannim Kesslerem. Wzięli w nim również udział - Prezes Sądu Najwyższego Lech K. Paprzycki oraz Zastępca Prokuratora Generalnego. W toku spotkania przedyskutowano zagadnienia dotyczące potrzeby i warunków ewentualnego powołania Prokuratury Europejskiej oraz ram organizacyjnych i struktury, jaką ten urząd mógłby przybrać.

3.4. Współpraca z Eurojustem

Eurojust jest organem Unii Europejskiej. Został powołany do życia decyzją Rady z dnia 28 lutego 2002 roku 2002/187/WSiSW ustanawiającej Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością. Głównym jego zadaniem jest stymulowanie i poprawa koordynacji działań i współpracy między właściwymi organami sądowymi państw członkowskich. Poprawa współpracy między państwami to w szczególności ułatwianie realizacji wniosków o pomoc prawną i decyzji dotyczących współpracy sądowej w sprawach karnych.

Kolejną decyzją Rady 2009/426/WSiSW z dnia 16 grudnia 2008 roku w sprawie wzmocnienia Eurojust i w sprawie zmiany decyzji 2002/187/WSiSW ustanawiającej Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością poszerzono kompetencje Agencji.

Eurojust składa się z jednego przedstawiciela krajowego oddelegowanego przez każde państwo członkowskie, będącego prokuratorem, sędzią lub funkcjonariuszem policji. Decyzja dopuszcza możliwość delegowania obok przedstawiciela krajowego również innych osób, a także mianowanie korespondentów krajowych wykonujących czynności w swoim kraju.

Za współpracę z Eurojustem w strukturach polskiej prokuratury odpowiada Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej.

W 2012 roku podjęte zostały kolejne działania w obszarze transpozycji prawa krajowego do decyzji Rady 2009/426/WSiSW.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 18 ust. 6 ustawy o prokuraturze (tekst jednolity Dz. U. z 2011 roku Nr 270, poz. 1599 z późn. zm.) wydane zostało rozporządzenie Ministra

Sprawiedliwości z 30 kwietnia 2012 roku w sprawie sposobu realizacji zadań związanych ze współpracą powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z organizacjami międzynarodowymi lub ponadnarodowymi działającymi na podstawie umów międzynarodowych (Dz. U. z dnia 17 maja 2012 roku, poz. 530).

Wydane zostało również zarządzenie Prokuratora Generalnego Nr 51/12 z dnia 27 lipca 2012 roku w sprawie utworzenia punktów kontaktowych i wyznaczenia krajowych korespondentów w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury i określenia ich zadań (zmienione zarządzeniem Nr 61/12 z dnia 4 października 2012 roku).

Prokurator Generalny w Departamencie do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji powołał zastępcę przedstawiciela krajowego w Eurojust, pełniącego jednocześnie funkcję krajowego korespondenta Eurojustu. Wyznaczony został również asystent przedstawiciela krajowego w Eurojust, z określeniem miejsca wykonywania obowiązków służbowych w siedzibie Eurojust w Hadze.

Ponadto w Prokuraturze Generalnej powołano krajowy system koordynacyjny Eurojustu. W jego skład weszli:

1. zastępca przedstawiciela krajowego w Eurojust będący równocześnie krajowym korespondentem Eurojustu,
2. krajowy korespondent do spraw terroryzmu,
3. krajowy korespondent pełniący jednocześnie funkcję punktu kontaktowego Europejskiej Sieci Sądowej (EJN) oraz dwa inne punkty kontaktowe tej sieci,
4. punkt kontaktowy sieci do spraw wspólnych zespołów śledczych,
5. punkt kontaktowy europejskiej sieci punktów kontaktowych dotyczących osób odpowiedzialnych za ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości oraz zbrodnie wojenne,
6. punkt kontaktowy sieci punktów kontaktowych służącej zwalczaniu korupcji,
7. pełnomocnik Prokuratora Generalnego do spraw współpracy z Krajowym Biurem do spraw Odzyskiwania Mienia.

Zasadniczym celem krajowego systemu koordynacyjnego Eurojustu jest usprawnianie i ułatwianie wykonywania zadań tego organu w Polsce.

Aktywne wykorzystywanie przez prokuratorów prowadzących postępowania przygotowawcze możliwości, jakie stwarza Eurojust i krajowy system koordynacyjny Eurojustu, przyczynia się do ułatwienia wzajemnej współpracy prawnej w postępowaniach przygotowawczych o charakterze transgranicznym (dotyczących zwłaszcza trzech lub więcej państw, ale również o charakterze bilateralnym), gdzie zachodzi potrzeba szybkiej wymiany

informacji i dokonania bieżących ustaleń z organami sądowymi innych państw, przyspieszenia realizacji wniosków o pomoc prawną, czy utworzenia wspólnego zespołu śledczego.

Polska w Eurojust w 2012 roku reprezentowana była przez przedstawiciela krajowego, prokuratora Prokuratury Generalnej delegowanego z Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji na okres czterech lat oraz eksperta krajowego, prokuratora Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie, który od dnia 1 stycznia 2013 roku delegowany został w charakterze asystenta przedstawiciela krajowego, na okres dwóch lat.

W ramach swojej działalności przedstawiciel krajowy w Eurojust reprezentuje interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości w obszarze wzajemnej współpracy prawnej w sprawach karnych na terenie Unii Europejskiej oraz wykonuje czynności i zadania, jako członek Kolegium, wynikające z kompetencji Eurojust tj. instytucji Unii Europejskiej.

Podstawowym polem aktywności przedstawiciela krajowego w Eurojust jest ułatwianie współpracy prawnej w sprawach karnych w tych sprawach, w których jedną ze stron są jednostki organizacyjne polskiej prokuratury lub sądów powszechnych, w szczególności dotyczących realizacji wniosków o pomoc prawną i decyzji związanych z prawidłowym i sprawnym wykonywaniem Europejskich Nakazów Aresztowania (ENA).

Z danych uzyskanych w Centralnym Rejestrze Spraw Eurojust za 2012 rok wynika, że w Przedstawicielstwie Polski zarejestrowano 193 sprawy na ogólną liczbę 1533 spraw co stanowi prawie 17% całego wpływu do Eurojust. Należy dodać, że w urządzeniach ewidencyjnych przedstawiciela krajowego w 2012 roku zarejestrowano również sprawy związane z udzielaniem odpowiedzi na zapytania jednostek organizacyjnych prokuratury i sądów powszechnych państw członkowskich dotyczące ustalenia siedzib organów sądowych w innych państwach, ich danych adresowych, informacji o obowiązującym prawie wewnętrznym, czy działających instytucjach. Uwzględniając powyższe kryteria, łącznie, wraz ze sprawami wpisanymi do Centralnego Rejestru Spraw Eurojustu, zarejestrowano w 2012 roku 266 spraw.

Jednostki organizacyjne prokuratury i sądy powszechne zwracały się do Eurojust (przy uwzględnieniu danych obejmujących również sprawy zarejestrowane w Centralnym Rejestrze Spraw) łącznie w 143 sprawach, przy czym prokuratury apelacyjne, okręgowe i rejonowe zwracały się do do Eurojust w 80 sprawach, a sądy okręgowe i rejonowe w 63 sprawach. Wnioski dotyczyły zarówno przyspieszenia i ułatwienia realizacji wniosków o pomoc prawną, jak i ENA.

W 2012 roku odnotowano 123 sprawy, w których jednostki organizacyjne prokuratury i sądy innych państw członkowskich zwracały się do przedstawiciela krajowego w Eurojust o udzielenie pomocy.

Z udziałem polskich prokuratorów, funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej odbyło się 11 spotkań koordynacyjnych, spośród których 10 zrealizowano z inicjatywy państw Unii Europejskiej. Dotyczyły spraw wymagających uzgodnień w konkretnych postępowaniach przygotowawczych prowadzonych przez dwa lub więcej państwa co do przebiegu współpracy, koordynacji czynności procesowych i operacyjnych. Jedno spotkanie koordynacyjne zainicjowała Polska. Wszystkie spotkania zostały zorganizowane i opłacone przez Eurojust.

Efekty wynikające z bezpośrednich spotkań mają pozytywny wpływ na przebieg i szybkość prowadzonych postępowania. Wartością dodaną takich spotkań jest możliwość wzajemnego poznania procedur i metod działania oraz zacieśnienie współpracy.

W roku sprawozdawczym z udziałem przedstawiciela krajowego zrealizowano w Eurojust 57 spotkań o charakterze roboczym, tak o charakterze dwustronnym, jak i wielostronnym, które wywołano zarówno z jego inicjatywy, jak i przedstawicieli innych państw. Ich przedmiotem było omówienie wspólnego działania w sprawach pozostających w zainteresowaniu dwóch lub więcej przedstawicielstw krajowych w Eurojust. Dotyczyły przekazania próśb o wykonanie czynności lub przekazanie informacji o stanie i terminach wykonania żądanych przez państwa wnioskujące czynności w sprawach zarejestrowanych w Eurojust.

Obok zadań wynikających z realizacji współpracy prawnej w sprawach karnych do obowiązków przedstawiciela krajowego należało również reprezentowanie Eurojust na zewnątrz poprzez udział w spotkaniach, seminariach i sympozjach.

Przykłady podjętych działań to:

- a. Przygotowanie i udział w wizycie podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości RP w Eurojust w Hadze, w dniu 15 maja 2012 roku, która poświęcona była aktualnym problemom współpracy międzynarodowej i aktywności Eurojust;
- b. Udział wraz z przedstawicielem Departamentu do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej w strategicznym spotkaniu na temat multidyscyplinarnego zasięgu zwalczania przestępczości zorganizowanej, środków administracyjnych i roli Eurojust, zorganizowanego podczas prezydencji Danii w Unii Europejskiej, w dniach 13 – 14 marca 2012 roku w Kopenhadze;

- c. Udział w charakterze wykładowcy w seminarium o charakterze szkoleniowym dla sędziów i prokuratorów z Polski, Włoch, Holandii, Portugalii i Estonii, które odbyło się w marcu 2012 roku w Rzymie. Przedmiotem seminarium było omówienie problemów występujących w związku ze stosowaniem instytucji Europejskiego Nakazu Aresztowania;
- d. Przygotowanie i prowadzenie w dniach 19 – 20 kwietnia 2012 roku w Warszawie seminarium poświęconego perspektywom współpracy prawnej w sprawach karnych i roli Eurojust, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości powoływania wspólnych zespołów śledczych. Seminarium miało charakter szkoleniowy i informacyjny o instytucji Eurojust. Udział w nim wzięli Prezydent Eurojustu, Prokurator Generalny, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, Zastępca Prokuratora Generalnego oraz prokuratorzy z prokuratur apelacyjnych i okręgowych;
- e. Udział wraz z korespondentem krajowym do spraw terroryzmu w zorganizowanym przez Eurojust seminarium, które odbyło się w Hadze w dniu 20 czerwca 2012 roku, podczas którego omówiono zagadnienia związane z terroryzmem indywidualnym;
- f. Przygotowanie tematów i reprezentowanie Eurojust w serii spotkań odbytych w Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (FRONTEX) w Warszawie, które zrealizowano w czerwcu i lipcu 2012 roku;
- g. Udział w międzynarodowej konferencji naukowej poświęconej dowodom w sprawach o naruszenie interesów finansowych Unii Europejskiej, zrealizowanej w Warszawie w dniach 18 – 19 października 2012 roku z udziałem Prokuratora Generalnego i Zastępcy Prokuratora Generalnego;
- h. Prowadzenie warsztatów w ramach seminarium w dniach 24 – 27 października 2012 roku w Rzymie dla sędziów i prokuratorów z państw członkowskich Unii Europejskiej, którego przedmiotem były problemy skutecznego zwalczania przestępstwa handlu ludźmi.

Przedstawiciel krajowy uczestniczył również w przygotowaniu i przebiegu kolejnych spotkań Prokuratora Generalnego, które odbywały się w 2012 roku w Eurojust w ramach Konsultacyjnego Forum Prokuratorów Generalnych Państw Unii Europejskiej.

Do obowiązków przedstawiciela krajowego należy również praca w zespołach tematycznych powołanych w Eurojust.

Aktualnie przedstawiciel krajowy uczestniczy w pracach dwóch zespołów:

- a. Zespołu zajmującego się problematyką przestępstw handlu ludźmi i przestępstw powiązanych. W 2012 roku odbyło się 28 spotkań poświęconych omówieniu aktualnej sytuacji prawnej w wielu krajach i zidentyfikowanych przeszkód w realizacji zadań

zwalczania tego rodzaju przestępczości. Prace Zespołu dotyczą także nawiązywania współpracy z krajami poza Unią Europejską i kształtowaniu dobrych praktyk w tym zakresie.

b. Zespołu Przeciwdziałania Terroryzmowi, który odbył 24 posiedzenia w 2012 roku, zajmującego się szeroko rozumianymi przestępstwami terrorystycznymi, zagadnieniami finansowania terroryzmu i współpracy ze światowymi i europejskimi agencjami do spraw zwalczania terroryzmu.

Ponadto przedstawiciel krajowy przygotowuje coroczny wkład do Raportu o zagrożeniu przestępczością zorganizowaną OCTA oraz Raportu o zagrożeniu terroryzmem TE-SAT. Wspomniane zagadnienia łączą się ze współpracą Przedstawicielstwa Polski w Eurojust z Europolem.

Przedstawiciel krajowy uczestniczy także w pracach „Task Force” dotyczących przyszłości Eurojust w oparciu o art. 85 i 86 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Rozdział 4 „Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych”).

W związku ze współpracą z Eurojust wyznaczony przedstawiciel Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji uczestniczył w pracach powołanego w Ministerstwie Sprawiedliwości zespołu do opracowania projektu wspomnianego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu realizacji zadań związanych ze współpracą powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z organizacjami międzynarodowymi lub ponadnarodowymi działającymi na podstawie umów międzynarodowych.

Przedstawiciel Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji jest punktem kontaktowym Sieci działającej na podstawie decyzji Rady 2002/494/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 roku ustanawiającej europejską sieć punktów kontaktowych dotyczących osób odpowiedzialnych za ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości i zbrodnie wojenne. W ramach tej działalności wziął udział w 12. i 13. Spotkaniu Sieci punktów kontaktowych, zorganizowanych podczas prezydencji Danii i Cypru w Unii Europejskiej.

3.5. Działalność w ramach Europejskiej Sieci Sądowej (EJN)

Europejska Sieć Sądowa (ang. *European Judicial Network – EJN*) – to zespół ok. 400 punktów kontaktowych (sędziów i prokuratorów) wyznaczonych przez poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej na szczeblu centralnym i lokalnym, w celu wspierania i pomocy własnym oraz zagranicznym organom sądowym w zakresie współpracy międzynarodowej w sprawach karnych. Pomoc taka może być udzielana poprzez wymianę informacji o prawie obcego państwa oraz różnych aspektach zagranicznej procedury

i praktyki organów sądowych, a nadto polegać na udzielaniu pomocy przy przygotowywaniu wniosków o pomoc prawną lub ENA oraz asyście przy ich wykonywaniu przez państwo wezwane. Ważną rolę w ułatwieniu wzajemnej współpracy między punktami kontaktowymi państw reprezentowanych w sieci spełnia aktualizowana i rozbudowywana strona internetowa EJN (www.ejn-crimjust.europa.eu).

Siecią administruje, mający siedzibę w Hadze, Sekretariat EJN, do którego należy również zarządzanie stroną internetową EJN. Spośród punktów kontaktowych każde państwo wyznacza korespondenta krajowego EJN i krajowego korespondenta do spraw technicznych. Funkcję korespondenta krajowego EJN pełni prokurator Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej. Do jego kompetencji należy koordynowanie działań polskich punktów kontaktowych, reprezentowanie ich w kontaktach z Sekretariatem EJN, przygotowywanie dla Sekretariatu informacji statystycznych na temat aktywności polskich punktów kontaktowych oraz uczestnictwo w corocznych spotkaniach korespondentów EJN, służących wypracowywaniu kierunków działania sieci oraz podejmowania decyzji w kwestiach organizacyjnych i budżetowych.

W Polsce Europejska Sieć Sądowa oparta jest przede wszystkim na strukturach prokuratury. W jej skład wchodzi aktualnie trzech prokuratorów Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej oraz jedenastu prokuratorów wyznaczonych dla obszarów prokuratur apelacyjnych. Dodatkowo w Departamencie Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury wyznaczona została osoba pełniąca funkcję korespondenta technicznego. Polską sieć uzupełniają dwa punkty kontaktowe usytuowane w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości.

Spotkania plenarne punktów kontaktowych EJN odbywają się dwa razy w roku w państwach sprawujących przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Ponadto raz w roku w Hadze organizowane jest spotkanie robocze punktów kontaktowych. Raz w roku spotykają się również krajowi korespondenci EJN oraz krajowi korespondenci techniczni.

W dniach 19-21 listopada 2012 roku w Dębem odbyło się szkolenie dla polskich punktów kontaktowych EJN, podczas którego omówiono najistotniejsze kwestie związane z funkcjonowaniem sieci w Polsce.

W roku 2012 polscy prokuratorzy pełniący funkcję punktów kontaktowych EJN udzielili pomocy polskim organom w 162 przypadkach. Najczęściej dotyczyła ona udzielania informacji o prawie obcym (77 spraw), przygotowania wniosków o pomoc prawną (35 spraw), interwencji w związku z opóźnieniem w realizacji wniosków o pomoc prawną (28

spraw), wykonania ENA (9 spraw) oraz realizacji wniosków o pomoc prawną (6 spraw). Organy zagraniczne zwracały się do polskich prokuratorskich punktów kontaktowych EJM w 125 sprawach, w tym najczęściej – z prośbą o udzielenie pomocy w wykonaniu wniosków o pomoc prawną (30 spraw) oraz w wykonaniu ENA (24 sprawy) i przygotowaniu wniosków o pomoc prawną (20 spraw). Kontakt między punktami sieci nawiązywany był głównie za pośrednictwem poczty elektronicznej, rzadziej telefonicznie.

Tabela 8. Aktywność polskich punktów kontaktowych EJM (w prokuraturze)

Zagadnienie	Organy krajowe	Organy zagraniczne
Informacja o prawie	77	16
Pomoc w przygotowaniu wniosku o pomoc prawną	35	20
Pomoc w trakcie wykonywania wniosku o pomoc prawną	6	30
Pomoc w przypadkach długiego czasu realizacji wniosku o pomoc prawną	28	16
Pomoc przy przygotowaniu ENA	4	5
Pomoc podczas wykonywania ENA	9	24
Pomoc udzielona w innych sytuacjach	3	14
Ogółem	162	125

Powyższe dane wskazują, że aktywność punktów kontaktowych EJM w 2012 roku wzrosła o 61.23% w porównaniu z rokiem 2011, przy czym o 74.19 % wzrosła aktywność związana z udzielaniem pomocy organom krajowym, a o 47.05% w odniesieniu do wniosków kierowanych przez organy zagraniczne. Tak znaczący wzrost świadczy o docenianiu walorów szybkiego i odformalizowanego kontaktu między przedstawicielami wymiaru sprawiedliwości różnych krajów oraz o skuteczności popularyzacji i upowszechniania podejmowania tego rodzaju kontaktów w praktyce prokuratorskiej.

3.6. Inne formy aktywności

W 2012 roku prokuratorzy Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej przygotowywali i towarzyszyli kierownictwu prokuratury w międzynarodowych spotkaniach organizowanych w Polsce i za granicą. Ponadto uczestniczyli w spotkaniach i konferencjach, których tematem była, należąca do kompetencji departamentu, szeroko

rozumiana współpraca międzynarodowa. Głównym celem tych spotkań było wzmocnienie i rozwijanie istniejących mechanizmów współpracy międzynarodowej, wymiana doświadczeń w tym zakresie, zdobycie nowych umiejętności, nawiązanie kontaktów międzynarodowych oraz upowszechnianie nowych rozwiązań z zakresu obrotu prawnego z zagranicą.

Delegacja polskich punktów kontaktowych EJN uczestniczyła w dniu 23 lutego 2012 roku w Hadze w zorganizowanym, pod przewodnictwem Prezydencji duńskiej, spotkaniu punktów kontaktowych Europejskiej Sieci Sądowej (EJN). W toku spotkania przedstawiono priorytety duńskiej Prezydencji i aktualne zaawansowanie prac w sprawie przyjęcia dyrektyw dotyczących europejskiego nakazu dochodzeniowego, dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz wzmocnienia praw ofiar przestępstw. Spotkanie to było okazją do wymiany doświadczeń na temat najistotniejszych problemów związanych z funkcjonowaniem sieci EJN oraz zacieśnienia więzi pomiędzy punktami kontaktowymi sieci.

W dniach 18 – 19 października 2012 roku w Hadze, w siedzibie Europolu, odbyło się (z udziałem przedstawiciela Departamentu Współpracy Międzynarodowej) VIII Spotkanie krajowych punktów kontaktowych do spraw wspólnych zespołów śledczych. W obradach uczestniczyło około 100 zaproszonych gości, w tym eksperci krajowi do spraw JIT, przedstawiciele Europolu, OLAF-u oraz część przedstawicieli krajów członkowskich przy Eurojuście. W trakcie dwudniowych obrad dyskutowano między innymi nad zagadnieniami dotyczącymi gromadzenia bieżących informacji oraz ewaluacji działalności wspólnych zespołów śledczych, doświadczeniami w zakresie „dobrej praktyki”, wynikającymi ze wzajemnej współpracy w ramach JIT, zadaniami tworzonego aktualnie sekretariatu sieci, raportem dotyczącym finansowania działalności zespołów oraz praktycznymi doświadczeniami wynikającymi ze wzajemnej współpracy na przykładzie - Finlandii, Francji i Wielkiej Brytanii.

Prokurator Departamentu Współpracy Międzynarodowej wszedł w skład polskiej delegacji na konferencję zorganizowaną w dniach 4-5 października 2012 roku w Limassol na Cyprze, w ramach cypryjskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej przy współpracy z Eurojustem. Konferencja poświęcona była współpracy prawnej w sprawach karnych pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej oraz jej południowymi sąsiadami: Algierią, Egiptem, Izraelem, Jordanią, Libią, Marokiem, Autonomią Palestyńską i Tunezją. W trakcie konferencji dyskutowano na temat dotychczasowego stanu współpracy Unii Europejskiej z krajami Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu w czterech obszarach kooperacji prawnej, tj. realizacji wniosków o udzielenie pomocy prawnej, ekstradycji, przekazywania ścigania karnego i przekazywania osób skazanych. Podkreślono, że ramy

prawne tej współpracy nie są wystarczające, by sprostać wyzwaniom, jakie niesie obecny rozmiar przestępczości międzynarodowej. Zaznaczono przy tym, iż tylko niektóre z krajów członkowskich UE, w tym Polska, podpisały dwustronne umowy o współpracy prawnej w sprawach karnych z większością południowych sąsiadów Unii Europejskiej. Konferencja stała się forum do zaprezentowania szeregu przykładów dobrej dwustronnej współpracy i wskazania, wynikających z różnic w systemach prawnych, przeszkód utrudniających współdziałanie w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej. W podsumowaniu konferencji podniesiono potrzebę zintensyfikowania współpracy pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej i jej południowymi sąsiadami, czemu służyć ma podjęcie rozmów dwu- i wielostronnych na temat ewentualnego przystąpienia krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu do Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych i Europejskiej konwencji o ekstradycji. Rozważano także możliwość podpisania przez Unię Europejską z poszczególnymi krajami umów o współpracy w sprawach karnych, podobnych do umów zawartych z USA, czy Japonią.

W dniach 25 – 26 października 2012 roku w Hadze, przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej wziął udział w spotkaniu zorganizowanym przez Eurojust i Komisję Europejską, którego tematem były praktyczne zagadnienia dotyczące stosowania porozumień o wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych oraz o ekstradycji, zawartych przez Unię Europejską ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Spotkanie, do udziału w którym zaproszono praktyków zajmujących się współpracą państw Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, służyło wymianie praktycznych doświadczeń związanych ze stosowaniem wyżej wymienionych umów.

W dniach 7 – 9 listopada 2012 roku odbyła się w Berlinie 10. konferencja prokuratorów zajmujących się zwalczaniem przestępczości na szkodę interesów Unii Europejskiej, zorganizowana przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i Prokuraturę Generalną w Berlinie, w której wzięli udział m.in. przedstawiciele Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej. Tematem wiodącym konferencji było omówienie kwestii relacji przyszłej Prokuratury Europejskiej z prokuraturami krajowymi państw członkowskich Unii Europejskiej. Spotkanie to było kolejną okazją do wymiany poglądów na temat doświadczeń w zwalczaniu przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej oraz potrzeby tworzenia i wizji funkcjonowania urzędu Prokuratora Europejskiego z punktu widzenia przedstawicieli Komisji Europejskiej, instytucji ponadnarodowych, takich jak OLAF i Eurojust, reprezentantów świata nauki oraz przedstawicieli prokuratur państw biorących udział w spotkaniu.

W dniach 26-27 listopada 2012 roku w Strasburgu prokurator z Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej wziął udział w 7. Plenarnym Posiedzeniu Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich (CCPE). Tematem spotkania było „Zarządzanie środkami finansowymi prokuratury”. W toku posiedzenia plenarnego przyjęto projekt opinii przygotowany w oparciu o kwestionariusze przygotowane przez 30 państw członkowskich (w tym Polskę). W jej konkluzjach podkreślono, że „niezależność, bezstronność, autonomia finansowa i skuteczność działania prokuratury są tymi wartościami, które powinny być zagwarantowane bez względu na uwarunkowania ekonomiczne”. Jednocześnie zaakcentowano, iż - ze względu na trudną sytuację ekonomiczną - konieczne jest wdrożenie efektywnych metod zarządzania środkami finansowymi prokuratury.

W dniach 26-28 listopada 2012 roku przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej wziął udział w 15. Międzynarodowym Forum Prokuratorów w Stambule. Przedstawione w trakcie forum prezentacje, referaty i dyskusje skupiały się na pięciu podstawowych blokach tematycznych: współpracy Turcji z państwami członkowskimi Unii Europejskiej w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej, współpracy Turcji z krajami ościennymi, zagadnieniach dotyczących zwalczania handlu ludźmi i przemytu wyrobów tytoniowych do krajów Europy oraz kwestiach związanych ze zwalczaniem korupcji w piłce nożnej. Konferencja służyła wzajemnej wymianie informacji oraz zacieśnieniu współpracy, w tym zwłaszcza, z krajami basenu Morza Śródziemnego, które po raz pierwszy w szerokim zakresie uczestniczyły w Międzynarodowym Forum Prokuratorów.

We współpracy międzynarodowej, działaniach podejmowanych przez organizacje międzynarodowe lub ponadnarodowe oraz zespoły międzynarodowe, uczestniczyli także prokuratorzy Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej.

Współpraca ta dotyczyła między innymi następujących zagadnień:

1. Pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu

W 2012 roku Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej kontynuował zaangażowanie w pracach Komitetu Ekspertów Rady Europy do Spraw Ewaluacji Krajowych Systemów Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (MONEYVAL) z siedzibą w Strasburgu.

Przedstawiciel Departamentu trzykrotnie uczestniczył w sesjach plenarnych Komitetu MONEYVAL, w trakcie których delegacja polska była zaangażowana w charakterze tzw. „*intervenient country*” w ocenę raportu dotyczącego Stolicy Apostolskiej, po zakończonej 3.

rundzie ewaluacji tego kraju. Nadto brał udział w 4. rundzie ewaluacji polskiego systemu prawnego przez ekspertów Komitetu Rady Europy do spraw Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (MONEYVAL). W ramach ewaluacji przygotowano kompleksowy wkład Prokuratury Generalnej do kwestionariusza ewaluacyjnego. Prokurator z Departamentu brał również udział w spotkaniach z ewaluatorami podczas wizyty studyjnej w dniach 27 maja - 2 czerwca 2012 roku w Warszawie.

Innym aspektem współpracy międzynarodowej realizowanej przez Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej są cykliczne spotkania z przedstawicielami zagranicznych organów ścigania lub organów administracji publicznej zaangażowanych w przeciwdziałanie praniu pieniędzy. W 2012 roku prokurator z Departamentu brał udział :

- w 3. rundzie ewaluacji polskiego systemu prawnego przez ekspertów Grupy Roboczej OECD do spraw Przekupstwa w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych; w ramach ewaluacji przygotowano kompleksowy wkład Prokuratury Generalnej do kwestionariusza ewaluacyjnego,
- w projekcie Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Ministerstwa Finansów RP dotyczącym „Wstępnego szacowania poziomu krajowego ryzyka prania pieniędzy”; w ramach projektu wypełniał kwestionariusz ewaluacyjny oraz uczestniczył w warsztatach zorganizowanych przez IMF w dniach 17-21 września 2012 roku w Syrakuzach,
- w ewaluacji polskiego systemu prawnego przez ekspertów Rady Europy po kątem implementacji postanowień Konwencji Rady Europy o praniu, poszukiwaniu, zatrzymywaniu oraz konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu (CETS no198); w ramach ewaluacji przygotował kompleksowy wkład Prokuratury Generalnej do kwestionariusza ewaluacyjnego,
- w opracowaniu stanowiska Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji na temat ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i powołania urzędu Prokuratora Europejskiego oraz w przekazaniu go przedstawicielowi Instytutu „Ecorys” działającego na zlecenie Komisji Europejskiej.

Prokurator Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji pełni obowiązki punktu kontaktowego z Europejskim Urzędem do spraw Zwalczenia Nadużyć

Finansowych na szkodę Unii Europejskiej (OLAF). Za jego pośrednictwem przekazano Prokuratorowi Okręgowemu we Wrocławiu raport końcowy Europejskiego Urzędu do spraw Zwalczenia Nadużyć Finansowych na szkodę Unii Europejskiej (OLAF), dotyczący czynów zabronionych, łączących się z przedmiotem śledztwa prowadzonego w tej jednostce organizacyjnej prokuratury.

W dniach 18 - 19 października 2012 roku prokurator Departamentu wystąpił również na Międzynarodowej Konferencji Naukowej zorganizowanej przez OLAF i Towarzystwo Badania Prawa Europejskiego na temat „Dowodów w sprawach o naruszenie interesów finansowych Unii Europejskiej”.

2. Handel ludźmi

Struktura nadzoru, sposób gromadzenia i analizy danych pozwala Prokuratorowi Generalnemu wywiązywać się ze zobowiązań międzynarodowych RP związanych z handlem ludźmi, a wynikających z *Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 15 listopada 2000 roku przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej* (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158), *Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej* (Dz. U. z 2005 r. nr 18, poz. 160), *decyzji ramowej Rady 2002/629/ WSiSW z dnia 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi* (Dz. U. WE L 203 z dnia 1 sierpnia 2002 r.), a także *Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 roku* (Dz. U. z 2009 r. Nr 20, poz. 107), *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 roku w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego rodzaju procederu oraz ochrony ofiar, zastępującej decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW*.

Przedstawiciel Departamentu jest ekspertem i krajowym punktem kontaktowym do spraw działań przeciwko handlowi ludźmi GRETA (*The Group of Experts on Trafficking in Human Beings*).

W związku z oceną polskiego ustawodawstwa pod kątem implementacji *Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 roku* (Dz. U. z 2009 r. Nr 20, poz. 107) przedstawiciel Departamentu zaprezentował trzem ekspertom GRETA, odpowiedzialnym za opracowanie raportu ewaluacyjnego dotyczącego Polski, aktywność Prokuratury Generalnej i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury na polu przeciwdziałania, zapobiegania i zwalczania

handlu ludźmi, a także wypełnił, w zakresie swojej właściwości, stosowny kwestionariusz zawierający pytania GRETA.

Przedstawiciel Departamentu brał także udział w projekcie Rady Państw Morza Bałtyckiego - Grupy Ds. Dzieci przy Radzie Państw Morza Bałtyckiego dotyczącym problematyki zwalczania handlu dziećmi w celu wykorzystania w działalności przestępczej i zbrodni. Głównym celem projektu była wymiana doświadczeń i ulepszenie współpracy pomiędzy państwami regionu, tj. Szwecją, Norwegią, Polską i Litwą. Zakładał on udział czteroosobowych zespołów z każdego z państw, w skład których weszli przedstawiciele organów ścigania, prokuratury oraz organizacji pozarządowych związanych z ochroną praw dzieci. Uczestnicy projektu brali udział w wizytach studyjnych i przygotowali program wizyty w swoim kraju. Wyniki prac będą przedmiotem raportu, opracowanego przez niezależnego eksperta i opublikowanego przez Radę Państw Morza Bałtyckiego.

Na bieżąco prowadzona jest współpraca i wymiana informacji z Ambasadą Stanów Zjednoczonych, odnosząca się przede wszystkim do przekazania informacji wynikających z monitoringu i koordynacji postępowań, których przedmiotem jest handel ludźmi. Informacje te znalazły się w corocznym raporcie opracowywanym przez Departament Stanu USA. Należy zwrócić uwagę, że ocena obowiązujących w Polsce regulacji i mechanizmów funkcjonujących na tym polu jest na najwyższym poziomie. Polska znalazła się w kategorii I państw przestrzegającej standardów wynikających z ustawy przyjętej przez Kongres Stanów Zjednoczonych w 2000 roku „*Trafficking Victims Protection Act of 2000*” (TVPA).

Prokurator w Departamencie do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji jest także ekspertem i wykładawcą w cyklu szkoleń/konferencji z zakresu handlu ludźmi, organizowanych przez szkoły sądownictwa: holenderską, włoską i polską w ramach projektu zaakceptowanego przez Komisję Europejską. Dwie z cyklu konferencji pt. „*Towards a European approach to Judicial Training on Trafficking in Human Beings*” odbyły się w Amsterdamie w dniach 9-10 stycznia 2012 roku oraz w Rzymie w dniach 25 – 26 października 2012 roku. Jak dotychczas spotkania okazały się niepowtarzalną okazją do wymiany doświadczeń i dyskusji na temat problemów związanych z praktyczną stroną prowadzenia postępowań sądowych. Ostatnia z cyklu konferencji odbędzie się w Krakowie w dniach 14 - 15 marca 2013 roku.

Na bieżąco prowadzona jest również współpraca z Eurojustem. W jej ramach Departament przekazał informacje stanowiące podstawę do opracowania raportu i planu działań pt. „*Eurojust’s action plan against trafficking in human beings*”.

3. Przemyt, nielegalne wytwarzanie i obrót wyrobami tytoniowymi

W dniach 16 - 18 października 2012 roku prokuratorzy Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji wzięli udział w międzynarodowym spotkaniu organizowanym przez OLAF, którego celem było wypracowanie działań zwalczających przemyt papierosów w krajach grupy bałtyckiej „Targeted Regional Baltic Meeting In the context of the Ekstern Order Anti – Smuggling Action Plan”. Uczestniczyli w międzynarodowej grupie roboczej, w ramach której przedstawili polskie doświadczenia w obszarze ścigania tego rodzaju przestępczości, jak też podstawowe dane dotyczące szeroko pojętych przestępstw papierosowych.

4. Nielegalny obrót bronią masowego rażenia, obrót towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa

W dniach 24-27 stycznia 2012 roku prokurator z Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji uczestniczył w szkoleniu zorganizowanym przez Ambasadę Amerykańską oraz Amerykański Departament Bezpieczeństwa Krajowego Urząd Emigracji i Służb Celnych (ICE), którego wiodącym tematem było przedstawienie metod śledczych stosowanych w postępowaniach obejmujących przemyt lub handel materiałami służącymi do produkcji broni masowego rażenia, w tym także towarami o podwójnym zastosowaniu.

5. Korupcja

W okresie od stycznia do listopada 2012 roku Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji był zaangażowany w koordynację udziału Prokuratury Generalnej w IV rundzie ewaluacyjnej Komitetu Rady Europy ds. przeciwdziałania korupcji GRECO, dotyczącej zapobiegania korupcji wśród sędziów, prokuratorów i parlamentarzystów.

W lutym 2012 roku przekazane zostały do Ministerstwa Sprawiedliwości szczegółowe odpowiedzi na pytania kwestionariusza ewaluacyjnego. Następnie w dniach 16 – 19 kwietnia 2012 roku przedstawiciele poszczególnych departamentów Prokuratury Generalnej wzięli udział w spotkaniach z ekspertami Rady Europy, w następstwie których Prokuratura Generalna przekazywała do GRECO, za pośrednictwem Ministerstwa Sprawiedliwości, dodatkowe wyjaśnienia oraz akty prawne, a nadto aktywnie uczestniczyła w konsultacjach związanych z przyjęciem ostatecznej wersji raportu.

6. Inne formy współpracy

W dniu 2 października 2012 roku Dyrektor Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej, wspólnie z innymi prokuratorami Departamentu, spotkał się z delegacją Biura Audytu Państwowego i Kontroli Administracyjnej (PACB) Palestyny. W trakcie spotkania zaprezentowano strukturę organizacyjną i główne zadania prokuratury w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem podwójnej roli prokuratora jako prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze, a następnie występującego w postępowaniu sądowym. Nadto przedstawiono polskie uregulowania prawne związane z przesłuchaniem świadka, dostępnymi trybami wykonania tej czynności oraz ochroną tożsamości świadka. Dodatkowo omówiono sposoby zapewnienia ochrony świadkom i osobom współpracującym z wymiarem sprawiedliwości.

W dniach 22-23 października 2012 roku prokurator z Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji uczestniczył w polsko-niemieckiej konferencji, poświęconej bezpieczeństwu w rejonach przygranicznych oraz współpracy organów ścigania i prokuratur Polski i RFN, która odbyła się we Frankfurcie nad Odrą.

W dniu 21 listopada 2012 roku Dyrektor Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej, wspólnie z innymi prokuratorami Departamentu, spotkał się z pracownikiem naukowym Instytutu Prawa Karnego i Kryminologii Uniwersytetu w Utrechcie w Holandii. W trakcie spotkania, które dotyczyło danych na temat polskich grup przestępczych działających w Holandii, zaprezentowano strukturę organizacyjną i główne zadania prokuratury w Polsce, szczególnie w zakresie zwalczania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Nadto omówiono specyfikę działalności grup przestępczych zajmujących się zakupem na terenie Holandii i przemytem do Polski narkotyków, na kanwie śledztw prowadzonych na poziomie prokuratur apelacyjnych oraz wskazano na okoliczności powodujące zainteresowanie rynkiem narkotykowym w Holandii i metody skutecznego zwalczania takiej przestępczości.

VI. Gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie danych w systemach informatycznych oraz współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych

1. Gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie w systemach informatycznych danych, w tym danych osobowych, pochodzących z prowadzonych lub nadzorowanych na podstawie ustawy postępowań oraz z udziału w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia lub innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy, przekazywanie danych i wyników analiz właściwym organom, w tym organom innych państw, organizacjom międzynarodowym, w tym ponadnarodowym, oraz organom Unii Europejskiej, na podstawie ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską lub jeżeli przekazywanie danych i wyników analiz tym organom i organizacjom wynika z odrębnych przepisów.

Z powodu braku możliwości techniczno - organizacyjnych i finansowych oraz niecelowości stworzenia w Prokuraturze Generalnej własnego ośrodka przetwarzania danych z systemów informatycznych prokuratury (obsługa AD i Exchange użytkowników Prokuratury Generalnej oraz Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury użytkowanej w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury), obsługę w tym zakresie w 2012 r. wykonywało Ministerstwo Sprawiedliwości.

Podstawą takiego rozwiązania było Porozumienie z dnia 12 stycznia 2012 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 25 maja 2012 r., zawarte pomiędzy Prokuratorem Generalnym i Ministrem Sprawiedliwości w sprawie usług świadczonych na rzecz Prokuratury Generalnej i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury przez Ministerstwo Sprawiedliwości, zapewniających prawidłowe funkcjonowanie prokuratury w zakresie informatyki i informatyzacji powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, sposobu i terminów przekazywania przez Ministerstwo Sprawiedliwości zadań związanych z eksploatacją aplikacji informatycznych oraz sieci i sprzętu komputerowego w Prokuraturze Generalnej.

Zgodnie z treścią tego Porozumienia w sprawie usług świadczonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości na rzecz Prokuratury Generalnej w zakresie informatyki oraz informatyzacji powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, usługi te w 2012 r. były świadczone bezpłatnie. Ich zakres został ograniczony wyłącznie do usług zapewniających właściwą eksploatację systemu „Centralna Baza Danych Systemu Informatycznego Prokuratury” na platformie IBM Mainframe, określonych w załączniku nr 4

przedmiotowego Porozumienia, jako że w 2012 r. Prokuratura Generalna przejęła wszystkie pozostałe usługi objęte Porozumieniem (administrowanie serwerami i aplikacjami testowymi CBD SIP, SIP Libra/Libra 2, SYDIG określonymi w załączniku nr 3, administrowanie i zarządzanie zbudowaną i wdrożoną własną infrastrukturą techniczną i systemami autoryzacji AD, systemem pocztowym Exchange, systemem antywirusowym określonym w załączniku nr 2 porozumienia).

Pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości i Prokuraturą Generalną prowadzone są rozmowy na temat przedłużenia zapisów porozumienia na rok 2013.

Wszystkim jednostkom organizacyjnym szczebla apelacyjnego, okręgowego oraz części jednostek szczebla rejonowego zapewniono dostęp do Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury (CBD SIP), za pośrednictwem której uzyskują one dostęp do baz zewnętrznych: Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), Krajowego Rejestru Karnego (KRK), Krajowego Rejestru Urzędowego Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON), Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP), Centralnej Ewidencji Kierowców (CEK), Systemu Informacyjnego Schengen (SIS, SIS II), Nowej Księgi Wieczystej (NKW), Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK) oraz Centralnej Bazy Danych Osób Pozbawionych Wolności (Noe.NET). Korzystając z odrębnych przeglądarek jednostki te posiadają dostęp do Systemu Analiz i Monitorowania Rynku Obrotu Nieruchomościami Związku Banków Polskich (AMRON) oraz Systemu Udostępniania Danych Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej (SUD). System ten w 2012 r. objęto serwisem technicznym i eksploatacyjnym oraz *maintenance*, wykonywanym przez profesjonalną firmę informatyczną wyłonioną w otwartym postępowaniu przetargowym.

Na mocy § 4 ust. 2 Porozumienia z dnia 12 stycznia 2012 r., zawartego pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a Prokuraturą Generalną w IV kwartale 2012 r. Prokuratura Generalna przeprowadziła testy migracyjne, przygotowała udostępnioną przez Ministerstwo Sprawiedliwości infrastrukturę serwerowo - programistyczną systemu oraz we współpracy z wykonawcą obsługi serwisowej systemu CBD SIP opracowała i uzgodniła projekt i plan – harmonogram migracji systemu Centralna Baza Danych Systemu Informatycznego Prokuratury (CBD SIP) na wskazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości serwery klasy „blade” w ministerialnym Ośrodku Przetwarzania Danych. Prokuratura Generalna przejęła też administrowanie i zarządzanie systemem CBD SIP.

Wdrożenie zaprojektowanych rozwiązań, we współpracy ze służbami technicznymi Ministerstwa Sprawiedliwości, nastąpi w pierwszej połowie 2013 r.

Dla zapewnienia dostępu wszystkich użytkowników z powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury do CBD SIP i zewnętrznych baz danych, prokuratura wykupiła i utrzymuje łącza dostępowe do ośrodków POPD MS i ZOPD MS oraz CZSW o odpowiedniej przepustowości w sieci PeselNet/MPLS.

System Informatyczny Prokuratury „Libra” został wdrożony we wszystkich jednostkach organizacyjnych prokuratury szczebla apelacyjnego, okręgowego i rejonowego. We wszystkich tych jednostkach odstąpiono od tradycyjnej formy większości urzędzeń ewidencyjnych (repertoriów, rejestrów i wykazów pomocniczych), prowadząc je wyłącznie w formie elektronicznej. Działanie takie nie tylko znacząco usprawniło pracę urzędników i innych pracowników, ułatwiając dostęp do informacji przetwarzanych w tych urządzeniach, ale również pozwoliło na powstanie baz danych na poziomie okręgowym i apelacyjnym.

Trwające od roku 2008 prace nad modyfikacją tej aplikacji, rozpoczęte jeszcze w Ministerstwie Sprawiedliwości i kontynuowane w Prokuraturze Generalnej, doprowadziły do rozpoczęcia jej wdrożenia w 2011 roku. Minimalne wymagania techniczne na sprzęt i oprogramowanie, określone przez wykonawcę w nowej wersji systemu SIP Libra 2, sprawiły, że koniecznym stała się generacyjna wymiana eksploatowanych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury od 2003 r. serwerów, stacji roboczych oraz systemów zarządzania bazami danych.

W celu zapewnienia wdrożenia zmodyfikowanej wersji systemu SIP Libra 2 we wszystkich powszechnych jednostkach prokuratury, Prokuratura Generalna w 2012 r. - kosztem nie zrealizowania innych zadań informatycznych - wydzieliła kwotę 4 000 000 zł, którą przekazano do poszczególnych prokuratur apelacyjnych i okręgowych z przeznaczeniem na zakup niezbędnego sprzętu (serwery, stacje robocze) i oprogramowania.

W ramach przyznaných środków, jednostki organizacyjne prokuratury wykonały w 2012 r. następujące działania, zmierzające do wdrożenia zmodyfikowanej wersji systemu SIP Libra 2:

- przeszkolono 3 660 użytkowników i 50 administratorów systemu SIP Libra 2 w ramach szkoleń wewnętrznych,
- zakupiono sprzęt komputerowy: 1 104 stacje robocze, 61 serwerów,
- zakupiono inny sprzęt, w tym: drukarki, monitory, szafy, stojaki, niezbędne urządzenia sieciowe i pomocnicze,

- zmodernizowano szereg stacji roboczych i serwerów poprzez zakup dodatkowych pamięci, dysków, rozbudowę macierzy dyskowych,
- dokonano modernizacji sieci lokalnych,
- zakupiono niezbędne licencje na oprogramowanie operacyjne, systemy zarządzania bazami danych i narzędzia.

Do końca 2012 r. wdrożenie systemu SIP Libra 2 zakończono pomyślnie w 283 powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Wdrożenie systemu SIP Libra 2 w pozostałych 138 powszechnych jednostkach prokuratury planowane jest w 2013 r.

Ważnym etapem informatyzacji czynności realizowanych przez prokuraturę było wdrożenie w latach 2008-2009 projektu numer PL 0235, „Informatyzacja przetwarzania dokumentów tekstowych w wymiarze sprawiedliwości” - systemu pozwalającego na digitalizację, przetwarzanie oraz przesyłanie dokumentów, związanych z prowadzonymi przez prokuraturę postępowaniami przygotowawczymi w ramach postępowań karnych. System digitalizacji akt wdrożono we wszystkich prokuraturach apelacyjnych oraz w dziewięciu prokuraturach okręgowych. Budowa i wdrożenie systemu było finansowane w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego, a beneficjentem tego projektu jest Ministerstwo Sprawiedliwości. Projekt ten traktowany był jako pilotażowy względem planowanej pełnej informatyzacji procesu digitalizacji akt postępowań prowadzonych przez jednostki prokuratury.

W oparciu o wysokie oceny funkcjonalności tego systemu oraz zidentyfikowanie pozytywnego wpływu funkcjonowania tego systemu na usprawnienie pracy prokuratorów, Prokuratura Generalna po wydzieleniu ze struktur Ministerstwa Sprawiedliwości podjęła decyzję o wprowadzeniu procesu digitalizacji akt we wszystkich prokuraturach apelacyjnych i okręgowych oraz o stworzeniu specjalistycznego oprogramowania do digitalizacji akt w oparciu o doświadczenia nabyte w związku z wdrożeniem systemu digitalizacji w części jednostek.

W procesie oceny tego projektu zidentyfikowano te elementy, które służyć mogą dalszemu usprawnieniu pracy prokuratury, w wyniku rozwoju funkcji systemu zarządzania bazą zdigitalizowanych dokumentów. Wskazano tu głównie na konieczność stworzenia systemu digitalizacji akt w oparciu o rozwiązania sieciowe, umożliwiające dostęp do nich innym jednostkom niż ta, w której dokonano digitalizacji, a także podmiotom spoza struktury prokuratury. Zidentyfikowano również konieczność ściślejszego jego powiązania z systemem SIP Libra/Libra2 oraz innymi systemami informatycznymi, wykorzystywanymi w czynnościach podejmowanych przez prokuraturę. Wskazano na konieczność usprawnienia

współpracy prokuratury z innymi organami zaangażowanymi w czynności związane z prowadzeniem postępowań przygotowawczych (sądy, Policja, Służba Więzienna oraz inne organy posiadające uprawnienia do podejmowania czynności na etapie postępowań przygotowawczych) oraz udostępnienie akt sprawy w formie elektronicznej, w ramach nowego systemu, uczestnikom postępowań przygotowawczych. W oparciu o analizę efektów tego projektu oraz uwagi przedstawione przez jednostki, w których podlegał on wdrożeniu, w Prokuraturze Generalnej przygotowano w 2012 r. podstawy koncepcyjne usprawnień oraz rozszerzenia funkcjonowania systemu o kolejne jednostki prokuratury.

Koszty realizacji oraz skala planowanego przedsięwzięcia spowodowały poszukiwanie możliwości sfinansowania projektu ze środków Unii Europejskiej w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007 – 2013.

Efektem tych działań jest pozyskanie przez Prokuraturę Generalną w 2012 r. środków finansowych z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka - Społeczeństwo Informacyjne – budowa elektronicznej administracji na uruchomienie projektu „Wdrożenie systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych oraz utworzenie lokalnych i centralnego repozytorium akt w postaci cyfrowej w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury”.

Projekt obejmuje zespół powiązanych technicznie i logicznie skoordynowanych działań. W ramach projektu przewidziano wszystkie niezbędne elementy budowy systemu prowadzące do uzyskania zakładanego katalogu funkcjonalności. Zaplanowano strukturę organizacyjną projektu uwzględniającą zarówno posiadane zasoby ludzkie, jak i niezbędne wsparcie zewnętrzne. Zarządzanie projektem obejmuje odpowiednią strukturę nadzoru, zarządzania operacyjnego i realizacji czynności związanych z projektem. Działania realizowane w ramach struktury organizacyjnej zespołu projektowego opierają się o zdefiniowaną metodykę oraz przewidują monitorowanie jego realizacji, zarządzanie informacją i prowadzenie kampanii informacyjno - promocyjnej. Należy zauważyć, że Prokuratura Generalna posiada doświadczenie w zakresie realizacji projektów finansowanych ze środków pomocowych oraz w zakresie realizacji złożonych przedsięwzięć informatycznych, finansowanych ze środków własnych.

Projekt wpisuje się w realizację celu 7. Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka poprzez utworzenie ogólnokrajowej infrastruktury teleinformatycznej, umożliwiającej przesyłanie danych pomiędzy organami administracji publicznej i stanowiącej niezbędne zaplecze do świadczenia usług publicznych w formie

cyfrowej dla obywateli i przedsiębiorców. System ten stanowić będzie element elektronicznego obiegu dokumentów wspomagającego realizację zadań prokuratury.

Beneficjentem projektu jest Prokuratura Generalna, a jego operatorami są wszystkie powszechne jednostki organizacyjne prokuratury na poziomie prokuratur apelacyjnych i okręgowych.

Na mocy Porozumienia nr DEPiT-0436-PESEL-NRT MPLS-0068/2011 z dnia 21 stycznia 2011 r. zawartego pomiędzy Prokuraturą Generalną a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji (obecnie MSW), Prokuratura Generalna oraz wszystkie powszechne jednostki organizacyjne prokuratury uzyskały możliwość współużytkowania administrowanej przez MSW ogólnopolskiej sieci teletransmisyjnej PeselNet/MPLS na potrzeby wymiany informacji drogą elektroniczną.

Udostępniane usługi transmisji danych wykorzystują separowaną fizycznie i logicznie techniczną infrastrukturę sieciową wyznaczonego przez MSW operatora telekomunikacyjnego, którym jest Telekomunikacja Polska S.A., obecnie ORANGE.

Aktualnie Prokuratura Generalna oraz powszechne jednostki organizacyjne prokuratury (łącznie 180 jednostek) są włączone do sieci PeselNet/MPLS i mają zapewniony dostęp uprawnionych użytkowników do Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury (CBD SIP) oraz zewnętrznych baz danych (PESEL, KSI, KCIK, CEPiK, KRK, NKW, KRS, NOE.Net). Na bazie tej samej infrastruktury sieciowej oparte jest funkcjonowanie Systemu Informatycznego Prokuratury Libra/Libra 2.

Oprócz zapewnienia dostępu użytkowników do Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury (CBD SIP) z wykorzystaniem sieci PeselNet/MPLS, w 2012 r. były realizowane prace mające na celu uruchomienie i wdrożenie w 2013 r. świadczenia usługi wewnętrznej poczty elektronicznej do wymiany informacji pomiędzy Prokuraturą Generalną a powszechnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury (prokuratury apelacyjne i prokuratury okręgowe) oraz wdrożenie innych aplikacji i centralnych systemów informatycznych:

- systemu elektronicznej przeglądarki baz danych systemu Libra/Libra 2 – Horus w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury,
- aplikacji Wykazy służbowe,
a w roku 2014:
- systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych.

Dla realizacji powyższego, utrzymania standaryzacji systemu transmisji danych, możliwości centralnego monitorowania jakości świadczonych usług (QoS i SLA),

zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa informacji przekazywanych drogą elektroniczną w oparciu o istniejące łącza dostępne do sieci PeselNet/MPLS i urządzenia aktywne (routery) dostarczone i uruchomione przez operatora telekomunikacyjnego w poszczególnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, budowane są i wdrażane systemy transmisji danych IP VPN Apelacja, pozwalające na połączenie wszystkich jednostek „każdy z każdym” oraz zapewnienie wymiany danych pomiędzy Prokuraturą Generalną a jednostkami prokuratur obszaru danej apelacji.

W 2012 r. wdrożono system transmisji danych IP VPN Apelacja na obszarze czterech prokuratur apelacyjnych, a począwszy od stycznia 2013 r. wdrożeniem objęto jednostki organizacyjne prokuratury kolejnych dwóch prokuratur apelacyjnych. Dla wdrożeń IP VPN Apelacja przyjęto następujące założenia przepustowości poszczególnych łączy dostępowych do sieci operatora:

- prokuratury apelacyjne i prokuratury okręgowe – 10Mb/s,
- duże prokuratury rejonowe – 6Mb/s,
- pozostałe prokuratury rejonowe – 4 Mb/s.

Przyjęte rozwiązanie oprócz zagwarantowania szybkości transmisji danych, zapewnia odpowiedni poziom bezpieczeństwa systemów i aplikacji (separacja logiczna) poszczególnych IP VPN oraz separację ruchu użytkowników poszczególnych aplikacji, systemów w jednej udostępnionej infrastrukturze sieciowej. IP VPN Apelacja oparte o protokół MPLS zapewnia taki sam poziom bezpieczeństwa jak galwanicznie separowane sieci Frame Relay, ATM, czy linie dzierżawione. Ponadto umożliwia zarządzanie udostępnioną infrastrukturą sieciową i monitorowanie jakości zamówionych usług oraz parametrów techniczno - funkcjonalnych urządzeń końcowych.

Podłączenie do sieci PeselNet/MPLS nie wymaga żadnych nakładów inwestycyjnych, ponieważ urządzenia aktywne (routery) dostarcza operator telekomunikacyjny, a konfiguracja i uruchomienie podłączenia lokalizacji do sieci odbywa się bezkosztowo. Wykreowanie IP VPN Apelacja dla wskazanych jednostek prokuratury włączonych już do sieci transmisji danych również nie skutkuje dodatkowymi kosztami finansowymi za świadczone usługi, poza tymi które ponoszone są z tytułu abonamentów miesięcznych za użytkowanie łączy dostępowych o zamówionej przepustowości, na podstawie umów zawartych na świadczenie usług transmisji danych w ramach sieci PeselNet/MPLS. Miesięczny abonament jest stały i obejmuje łącze dostępne, transfer pakietów przez sieć szkieletową IP MPLS oraz zarządzanie urządzeniami CE i jest niezależny od położenia geograficznego lokalizacji użytkownika (długość łącza dostępowego lub/i odległość pomiędzy lokalizacjami).

We wszystkich prokuraturach apelacyjnych i prokuraturach okręgowych, wdrożony został system analizy kryminalnej, nadzorowany przez Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury Prokuratury Generalnej. Jest on skutecznie wykorzystywany w postępowaniach przygotowawczych prowadzonych i nadzorowanych przez te jednostki prokuratury. W 2012 r. Prokuratura Generalna dokonała zakupu oprogramowania firmy i2 Limited: i2 Analyst's Notebook – 5 licencji, i2 iBase Designer Standard - 5 licencji, i2 Textchart + EDL – 5 licencji, wykorzystywanego w procesie analizy kryminalnej, które przekazano podległym jednostkom prokuratury. Aktualnie powszechne jednostki organizacyjne prokuratury wykorzystują:

- i2 Analyst's Notebook – 78 licencji,
- i2 iBase Designer Standard - 66 licencji,
- i2 Textchart + EDL - 5 licencji.

W związku z wdrożeniem systemu analizy kryminalnej w kolejnych jednostkach prokuratury, przeprowadzone zostały szkolenia analityków kryminalnych, które były inicjowane i organizowane centralnie w Prokuraturze Generalnej. System ten w 2012 r. objęto trzyletnim serwisem technicznym i eksploatacyjnym, *maintenance* oraz wsparciem eksploatacyjnym użytkowników przez profesjonalną firmę informatyczną.

Przeprowadzone w 2012 r. w Prokuraturze Generalnej prace doprowadziły do powstania projektu, budowy, uruchomienia i wdrożenia systemu uwierzytelniania użytkowników w systemach informatycznych poczty elektronicznej Prokuratury Generalnej oraz bezpiecznej poczty elektronicznej opartej o sieć PeselNet/MPLS dla zapewnienia wymiany informacji pomiędzy Prokuraturą Generalną a prokuraturami apelacyjnymi i prokuraturami okręgowymi.

Dla realizacji powyższego zakupiono infrastrukturę techniczną (serwery, routery, macierz dyskową, bibliotekę taśmową, urządzenia bezpieczeństwa, stacje monitorowania i zarządzania) oraz oprogramowanie systemowe, wirtualizacyjne, monitorowania i zarządzania systemami. Po instalacji i uruchomieniu urządzeń wdrożono rozwiązania AD i Exchange dla użytkowników Prokuratury Generalnej oraz dokonano migracji kont użytkowników, kont komputerów z infrastruktury technicznej i domeny Ministerstwa Sprawiedliwości do nowo skonfigurowanej domeny Prokuratury Generalnej - pg.gov.pl.

W tak wdrożonej infrastrukturze odtworzono i udostępniono użytkownikom Prokuratury Generalnej usługi wykorzystywane dotychczas, wdrożono nowe usługi i przygotowano infrastrukturę do wdrażania kolejnych usług świadczonych drogą elektroniczną.

Zapewniono użytkownikom Prokuratury Generalnej w obu lokalizacjach dostęp do sieci PeselNet/MPLS i sieci Internet o optymalnej przepustowości.

Rozwiązano również problematykę integracji i unifikacji sieciowych połączeń poszczególnych elementów systemów informatycznych eksploatowanych w dwóch lokalizacjach Prokuratury Generalnej, poprzez wdrożenie systemu transmisji danych z wykorzystaniem routerów i szybkiego łącza teletransmisyjnego. Zgodnie z przyjętymi standardami, dla zapewnienia bezpieczeństwa danych, szybkiego odtworzenia systemów i danych po awarii, wdrożono elementy systemu Disaster Recovery oraz system archiwizacji danych oraz backupu konfiguracji i danych serwerów z wykorzystaniem zakupionych urządzeń: półki macierzowej, biblioteki taśmowej, urządzeń podtrzymania zasilania przy zastosowaniu rozwiązania klastr HyperView dla uruchomionych serwerów.

Wdrożono system bezpieczeństwa sieciowego realizującego w systemie wymiany danych w sieciach LAN/WAN Prokuratury Generalnej funkcje:

- kontroli dostępu - zaporę ogniową klasy *Stateful Inspection*,
- ochronę antywirusową,
- poufność danych - IPSec VPN oraz SSL VPN,
- ochronę przed atakami - *Intrusion Prevention System* [IPS/IDS],
- kontrolę pasma oraz ruchu [QoS i *Traffic shaping*],
- kontrolę komunikatorów sieciowych (IM) oraz aplikacji P2P.

Infrastruktura bezpieczeństwa teleinformatycznego oparta została na urządzeniach bezpieczeństwa sieciowego klasy Fortigate.

W Prokuraturze Generalnej wdrożono wielostanowiskową serwerową wersję dla 100 jednoczesnych użytkowników oraz 25 licencji jedno stanowiskowych Elektronicznego Systemu Informacji Prawnej z aktualizacją przez okres 36 miesięcy dla użytkowników Prokuratury Generalnej oraz przeprowadzono szkolenia dla całego stanu osobowego z zakresu eksploatacji EBP Legalis.

Opracowano i wdrożono oprogramowanie dla potrzeb opracowań statystycznych z zakresu spraw prokuratorskich karnych, cywilnych i administracyjnych zgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 marca 2012 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień, co do sposobu ich wypełnienia oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 446).

W związku z planowanym na rok 2013 przeniesieniem siedziby Prokuratury Generalnej, w 2012 r. podjęto działania zmierzające do przygotowania i uruchomienia infrastruktury technicznej związanej z okablowaniem strukturalnym (okablowanie światłowodowe i miedziane pionowe i poziome, serwerownie, punkty dystrybucyjne), a następnie przeprowadzeniem migracji sprzętu komputerowego, systemów informatycznych i usług. Dla realizacji powyższego przeanalizowano dostępną dokumentację techniczną i przeprowadzono wizje lokalne w obiektach przy ul. Rakowiecka 26/30 oraz dokonano:

- oceny dokumentacji projektowej okablowania strukturalnego budynków pod kątem możliwości uruchomienia lokalnej sieci komputerowej,
- oceny systemu instalacji teleinformatycznej (rozmişczenie PEL ich ilość w stosunku do potrzeb, ilości pracowników i urzędów),
- oceny systemu dedykowanej sieci elektrycznej i systemów zabezpieczeń,
- oceny systemu wentylacji i klimatyzacji pomieszczeń technicznych,
- oceny podejść telekomunikacyjnych do obiektów i możliwości świadczenia usług drogą elektroniczną.

Dla potrzeb wyposażenia serwerowni i punktów dystrybucyjnych w siećową infrastrukturę aktywną oraz wyposażenie dodatkowe, w celu zapewnienia optymalnych warunków eksploatacji urzędów infrastruktury teleinformatycznej zakupiono klimatyzatory kasetonowe do serwerowni oraz przygotowano dokumentację przetargową na zakup przełączników warstwy rdzeniowej i dystrybucyjnej do punktów dystrybucyjnych.

Wskazano także konieczne usługi techniczno - montażowe niezbędne do adaptacji pomieszczeń technicznych na potrzeby uruchomienia lokalnej sieci komputerowej oraz przeprowadzenia migracji sprzętu i systemów z aktualnie eksploatowanych przez Prokuraturę Generalną obiektów.

2. Współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych

Wykonując obowiązki oraz realizując uprawnienia wynikające z ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (t. jedn. Dz. U. Nr 29, poz. 153 z 2010r. z późn. zm.), powszechne jednostki organizacyjne prokuratury przekazywały informacje kryminalne z prowadzonych postępowań karnych do Krajowego

Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK), a także jako podmiot uprawniony, w drodze kierowanych do KCIK zapytań, otrzymywały informacje kryminalne.

Zarówno przekazywanie do KCIK zarejestrowanych informacji kryminalnych, jak również kierowanie zapytań odbywa się w drodze teletransmisji.

Dostęp do danych KCIK, realizowany jest za pośrednictwem centralnego systemu CBD SIP (system Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury), natomiast rejestracja informacji kryminalnych odbywa się na wydzielonych stanowiskach dostępowych systemu KCIK-Prokuratura. W każdym przypadku obsługę zapytań i rejestracji informacji kryminalnych zapewniają upoważnieni pracownicy prokuratury.

W roku 2012 jednostki prokuratury zarejestrowały w bazie KCIK łącznie 25 237 informacji kryminalnych (we wszystkich kategoriach obiektów), w tym 18 548 przestępstw i 6 586 osób oraz skierowały 5 759 zapytań o informacje kryminalne.

Zauważyć przy tym należy, że rejestracja informacji kryminalnych przez prokuraturę ma miejsce wyłącznie w przypadku prowadzenia postępowania przygotowawczego osobiście przez prokuratora lub też w przypadku powierzenia innemu organowi jego prowadzenia w określonym zakresie.

Natomiast w prowadzonych przez Policję dochodzeniach oraz śledztwach powierzonych Policji do prowadzenia w całości, które to postępowania stanowią zdecydowaną większość prowadzonych postępowań przygotowawczych, na mocy Porozumienia Komendanta Głównego Policji i Prokuratora Generalnego z dnia 18 października 2002 r. w sprawie przekazywania informacji kryminalnych do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, Policja dokonuje samodzielnie rejestracji informacji kryminalnych.

Analogiczne porozumienie w sprawie przekazywania informacji kryminalnych do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych zostało zawarte w dniu 31 sierpnia 2011 r. pomiędzy Prokuratorem Generalnym i Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Transmisja informacji pomiędzy powszechnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury i Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych odbywa się na szczeblu prokuratur apelacyjnych i okręgowych, które przekazują także dane otrzymane z podległych prokuratur rejonowych, z wykorzystaniem wydzielonej sieci PESEL-NET.

W celu poprawy skuteczności ścigania sprawców przestępstw oraz przyspieszenia prowadzonych postępowań przygotowawczych powszechne jednostki organizacyjne prokuratury korzystają z tzw. zewnętrznych baz danych, administrowanych między innymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Sprawiedliwości, Komendanta

Głównego Policji, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Poza wymienionym powyżej Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych, prokuratorzy korzystają – w drodze teletransmisji danych za pośrednictwem Centralnej Bazy Danych Systemu Informatycznego Prokuratury - z zasobów następujących baz danych: Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), Krajowego Rejestru Karnego (KRK), Krajowego Rejestru Urzędowego Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON), Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP), Centralnej Ewidencji Kierowców (CEK), Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), Nowej Księgi Wieczystej (NKW), Centralnej Bazy Danych Osób Pozbawionych Wolności (Noe.NET) oraz z Systemu Udostępniania Danych Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej (SUD). Ponadto podjęto prace zmierzające do zawarcia porozumienia z Krajową Izbą Rozliczeniową w sprawie udostępnienia powszechnym jednostkom organizacyjnym prokuratury systemu OGNIYO, umożliwiającego szybsze ustalanie rachunków bankowych osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa.

Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury Generalnej podjął konieczne działania, zmierzające do przygotowania jednostek prokuratury do współpracy z Systemem Informacyjnym Schengen drugiej generacji (SIS II), którego uruchomienie produkcyjne planowane jest z dniem 9 kwietnia 2013 r.

Zawarte w dniu 21 stycznia 2011r. porozumienie Prokuratora Generalnego z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji umożliwiło w 2012 roku oraz w dalszym ciągu umożliwi powszechnym jednostkom organizacyjnym prokuratury korzystanie z zapewniającej bezpieczeństwo przesyłu danych ogólnopolskiej sieci teletransmisyjnej PESEL-NET MPLS, administrowanej przez resort spraw wewnętrznych i administracji.

VII. Opiniowanie projektów aktów normatywnych

Prokurator Generalny jako naczelny organ prokuratury jest odpowiedzialny za jej prawidłowe funkcjonowanie. Wielokierunkowa działalność i zadania prokuratury, jako organu ochrony prawnej, realizowane są, zgodnie z normą zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599), również poprzez opiniowanie projektów aktów normatywnych oraz realizację obowiązku określonego w art. 29 ust. 2 ustawy o prokuraturze. Drugi z przywołanych przepisów stanowi bowiem, że wydawane przez ministrów akty normatywne dotyczące postępowania przygotowawczego wymagają uprzednio uzgodnienia z Prokuratorem Generalnym.

Na wstępie należy podkreślić, że brak po stronie Prokuratora Generalnego inicjatywy ustawodawczej i kompetencji w zakresie stanowienia prawa powodują, że opiniowanie przez Prokuratora Generalnego projektów aktów normatywnych, dokonywane na wniosek projektodawcy zarówno w toku uzgodnień międzyresortowych, jak i na wniosek Szefa Kancelarii Sejmu, ma inny wymiar i charakter niż uzgadnianie treści aktów normatywnych w toku procesu legislacyjnego. Wypada wskazać, że sposób rozstrzygania ewentualnych uwag i zastrzeżeń zgłaszanych przez Prokuratora Generalnego nie podlega trybowi ustalonymu w regulaminie pracy Rady Ministrów w zakresie rozstrzygania uwag i rozbieżności formułowanych przez podmioty biorące udział w uzgodnieniach międzyresortowych (ministrów kierujących działami administracji rządowej).

Przy tak określonej pozycji ustrojowej Prokuratora Generalnego w tworzeniu prawa, ustalenie w jakim stopniu jego aktywność i opinie wyrażone w odniesieniu do projektach aktów normatywnych wpłynęły na kształt prawodawstwa, nie ma wpływu na merytoryczną ocenę jego uwag. W konsekwencji bowiem to projektodawca decyduje w jaki sposób rozstrzyga zgłaszane do projektu aktu normatywnego uwagi oraz jaki kształt, ze względu na realizację celów, jakie mają spełnić projektowane przepisy, ma przyjąć uchwalane prawo. To na ustawodawcę nałożono konstytucyjny nakaz przestrzegania zasad poprawnej legislacji, związany funkcjonalnie z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, tak aby stanowione prawo cechowało się poprawnością, precyzją i jasnością. Weryfikacja poprawności i zgodności stanowionego prawa z normami konstytucyjnymi dokonywana jest w konsekwencji przez Trybunał Konstytucyjny, w postępowaniu przed którym bierze udział Prokurator Generalny. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika natomiast, że stabilizacja prawa i powiązana z tym świadomość prawna, jak również rzetelny proces legislacyjny oznaczają,

że przepisy ustawowe muszą odpowiadać kryteriom minimalnej zrozumiałości i precyzji oraz zapewniać wystarczający stopień związania decyzji organów państwowych, jak również to, aby adresaci norm prawnych mogli przewidzieć konsekwencje swoich postępowań i decyzje organów państwowych. Procedura opiniowania projektów prawnych oraz ich konsultacji z podmiotami powołanymi do tego mocą ustaw służy zatem temu, by zapobiegać uchwalaniu prawa niedoskonałego, naruszającego standardy konstytucyjne.

Przedmiot regulacji zawartych w projektach aktów normatywnych przedstawionych Prokuratorowi Generalnemu do zaopiniowania dotyczył bardzo szerokiego spektrum. Przedmiotem opinii formułowanych przez Prokuratora Generalnego były więc regulacje z zakresu prawa karnego, cywilnego, administracyjnego, prawa finansowego i polityki finansowej państwa, naprawy finansów publicznych i systemu emerytalnego (m.in. likwidacja przywilejów w podsystemach branżowych systemu emerytalnego, objęcie powszechnym systemem emerytalnym pracowników służb mundurowych), szeroko pojętego prawa gospodarczego, prawa spółdzielczego, prawa pracy, prawa rodzinnego, jak również zagadnień dotyczących bioetyki, dopuszczalności zapłodnienia pozaustrojowego i przeszczepiania komórek.

Ze względu na wymiar realizowanego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy o prokuraturze przez Prokuratora Generalnego zadania, jakim jest opiniowanie projektów aktów normatywnych, jak również znaczną ilość projektów przedstawionych do zaopiniowania, dokonano wyboru i spośród opinii Prokuratora Generalnego przedstawiono szczególnie przede wszystkim stanowiska odnoszące się do projektów aktów normatywnych, których przedmiot pozostawał w ścisłym związku z zadaniami prokuratury oraz kompetencjami merytorycznymi Prokuratora Generalnego.

W odniesieniu do projektów zawierających regulacje w zakresie ustroju i organizacji prokuratury oraz statusu prokuratora, jak również w odniesieniu do zmian w kodyfikacjach karnych, wymagających szczegółowej analizy aktualnego stanu prawnego, a w szczególności scharakteryzowania negatywnych zjawisk występujących w obszarze, który zamierza się poddać zmianom i wykazania niezbędności wprowadzenia nowych regulacji, opinie Prokuratora Generalnego zawierały ocenę odnoszącą się do zasadności i racjonalności projektowanych przepisów, a także wskazanie na ile projektowane zmiany oraz nowe instrumenty prawne wpłyną na poprawę jakości i efektywności wykonywania przez prokuraturę jej ustawowych zadań. Ta grupa projektów poddawana była również wnikliwej analizie w zakresie dokonywanej przez projektodawcę oceny skutków regulacji oraz oszacowania środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań przez prokuraturę.

Prokurator Generalny dokonywał zatem oceny, czy projektowane rozwiązania wymagają nakładów finansowych i mogą spowodować skutki finansowe w budżecie państwa również w części 88. *Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury*. Analizie i ocenie celowości, racjonalności i merytorycznej trafności przedmiotu projektowanych regulacji poddawano projektowane przepisy karne, w szczególności dokonywano oceny zasadności penalizacji określonych zachowań sprzecznych z przyjętymi regulacjami prawnymi.

Z uwagi na kompetencje Prokuratora Generalnego w zakresie inicjowania kontroli zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyrażania stanowiska w przedmiocie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, przedstawiane do zaopiniowania projekty ustaw i rozporządzeń poddawane były również konfrontacji z konstytucyjnymi standardami ochrony wolności i praw jednostki.

Po przedstawieniu ogólnych aspektów opiniowania przez Prokuratora Generalnego aktów normatywnych, konieczne wydaje się również przedstawienie danych statystycznych odnoszących się do realizacji tego zadania.

Dane statystyczne dotyczące opiniowania projektów aktów normatywnych

W 2012 r. w Biurze Prokuratora Generalnego Wydziale Kwestii Prawnych w wykazie rzeczowym akt - 025 - *opiniowanie zewnętrznych projektów aktów prawnych* zarejestrowano 454 wnioski o wyrażenie przez Prokuratora Generalnego opinii o projektach aktów normatywnych.

Podmioty, które przedkładały Prokuratorowi Generalnemu wnioski o zaopiniowanie projektów aktów normatywnych oraz rodzaj tych projektów i innych dokumentów rządowych przedstawiały się następująco.

Ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz inne podmioty administracji rządowej przedłożyli wnioski o zaopiniowanie:

31 - projektów ustaw lub projektów założeń ustaw;

41 - projektów rozporządzeń;

17 - projektów innych dokumentów rządowych.

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu przedstawił Prokuratorowi Generalnemu wnioski o zaopiniowanie 6 senackich projektów ustaw.

Szef Kancelarii Sejmu przedstawił wnioski o zaopiniowanie przez Prokuratora Generalnego:

1 - prezydenckiego projektu ustawy;

283 - poselskich projektów ustaw;

55 - rządowych projektów ustaw;

17 - senackich projektów ustaw;

3 - obywatelskich projekty ustaw.

Przywołane dane w zestawieniu z rokiem 2011 r., w którym do Prokuratora Generalnego przekazano do zaopiniowania, w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy o prokuraturze, łącznie 142 projekty aktów normatywnych lub innych dokumentów, świadczą o znaczącym i dynamicznym wzroście ilości przedstawianych do zaopiniowania projektów aktów normatywnych. Powyższe świadczy też o zdecydowanie większym zaangażowaniu Prokuratora Generalnego w proces legislacyjny, jako organu konsultacyjnego, czuwającego nad prawidłowym pod względem merytorycznym projektowaniem przepisów, z zachowaniem spójności systemu prawnego i zgodności projektowanych regulacji z Konstytucją.

Prokurator Generalny w odniesieniu do 138 projektów aktów normatywnych wyraził opinie, w których przedstawił uwagi, w odniesieniu do pozostałych projektów poinformował o braku uwag w zakresie odnoszącym się do jego kompetencji merytorycznych oraz do obszaru działania prokuratury.

Projekty pozostałych dokumentów, innych niż ustawy i rozporządzenia, przedłożonych do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu to projekty m.in. zarządzeń Prezesa Rady Ministrów, stanowisk Rządu wobec poselskich lub senackich projektów ustaw, jak również prośby, tak jak w przypadku Głównego Inspektora Transportu Drogowego o udzielenie informacji dotyczących implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego w sprawie ułatwień w zakresie transgranicznej wymiany informacji dot. przestępstw i wykroczeń związanych z bezpieczeństwem w ruchu drogowym.

Spośród opinii o projektach aktów normatywnych, w których Prokurator Generalny przedstawił uwagi, uznano, że zasadne będzie omówienie przede wszystkim stanowisk dotyczących regulacji z zakresu kodyfikacji karnych, mających znaczenie dla zadań prokuratury oraz w odniesieniu do regulacji dotyczących spraw ustrojowych prokuratury i statusu prokuratora.

Prawo państwowe

Prokuratura

Prokurator Generalny w zakresie zmian i projektowanych rozwiązań dotyczących ustroju i zadań prokuratury oraz statusu prokuratora przedstawił opinie w odniesieniu do projektów ustaw przygotowanych przez Ministra Sprawiedliwości.

Doniosłym dla przyszłego kształtu ustrojowego prokuratury i stworzenia optymalnych warunków prawnych jej funkcjonowania stała się trwająca niemal przez cały okres sprawozdawczy praca nad kolejnymi, przygotowywanymi w Ministerstwie Sprawiedliwości

projektami ustaw, początkowo obszernie nowelizujących obecnie obowiązującą ustawę o prokuraturze, a następnie pakietu projektów ustaw, tj. ustawy – Prawo o ustroju prokuratury i ustawy przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze. W Biurze Prokuratora Generalnego - Wydziale Kwestii Prawnych projekty te stanowiły istotny materiał wymagający wnikliwych analiz i opracowania stanowiska Prokuratora Generalnego. Do opracowania kilku kolejnych stanowisk Prokuratora Generalnego przyjęto tryb pracy obejmujący zasięgnięcie opinii wszystkich biur i departamentów Prokuratury Generalnej oraz wszystkich prokuratur apelacyjnych. Dzięki temu zebrano obszerny materiał analityczny i szereg konstruktywnych i doniosłych uwag.

Prace nad projektem nowelizacji obowiązującej ustawy o prokuraturze, wszczętej w ramach programu prac legislacyjnych Rady Ministrów, trwały od stycznia 2012 r. i obejmowały kolejne zmieniające się wersje projektu ustawy. Zawansowany projekt został w trybie oficjalnym przekazany Prokuratorowi Generalnemu w czerwcu 2012 r., zaś obszerną opinię przygotowaną w Biurze Prokuratora Generalnego przekazano Ministrowi Sprawiedliwości w lipcu 2012 r. Niemniej prace nad tym projektem zostały ostatecznie zaniechane. Do tego projektu Biuro Prokuratora Generalnego przygotowało obszerny pakiet uwag i zastrzeżeń, które tylko w pewnym zakresie były uwzględnione w kolejnych wersjach projektu.

Warto podkreślić, że w 2012 r. przedstawiciele Prokuratora Generalnego (Dyrektor Biura i Naczelnik Wydziału) uczestniczyli w roboczych spotkaniach organizowanych przez Ministra Sprawiedliwości. Po odstąpieniu od prac nad tym projektem Ministerstwo Sprawiedliwości zaniechało zapraszania przedstawicieli Prokuratora Generalnego do roboczych spotkań i skoncentrowało się na opracowaniu projektu całkowicie nowej ustawy – Prawo o prokuraturze. Pierwsza wersja tego projektu (z dnia 3 października 2012 r.) została oceniona jeszcze w 2012 r. Dwie kolejne wersje tego projektu zostały przedstawione Prokuratorowi Generalnemu już w 2013 r.

W związku z tym dalsza działalność Biura Prokuratora Generalnego w odniesieniu do tych projektów była kontynuowana już poza okresem objętym sprawozdaniem.

W ramach współpracy z Ministrem Sprawiedliwości w Biurze Prokuratora Generalnego – Wydziale Kwestii Prawnych opracowane zostało stanowisko Prokuratora Generalnego do projektu *założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze.*

Pozostałe omówione w tej części sprawozdania projekty ustaw proponowały wprowadzić zmiany w obrębie prawa i postępowania karnego, ale zawierały również regulacje dotyczące prokuratury.

Rządowy *projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw*, przekazany uprzednio do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w toku uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych w dniu 6 marca 2012 r., przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, a następnie przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 25 kwietnia 2012 r., nr GMS-WP-173-125/12. Projekt został wniesiony do Sejmu, w zasadzie bez istotnych zmian.

Ocena przedmiotu projektu ustawy, w którym proponowano rozwiązania dotyczące systemu emerytalnego - podniesienia i zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, pozostawała poza kompetencjami merytorycznymi Prokuratora Generalnego i zadaniami prokuratury. Z uwagi jednak na to, że projekt wywoływał również zmiany dotyczące zasad przechodzenia w stan spoczynku sędziów i prokuratorów, Prokurator Generalny swoim stanowisku podkreślił, że jego wątpliwości budziło objęcie jedną ustawą również ustaw ustrojowych dotyczących sądownictwa i prokuratury, w których regulacje dotyczące zaopatrzenia emerytalnego są tylko jedną z wielu kwestii kształtujących status sędziego i prokuratora. W opinii wskazał, że projektodawca nie podjął próby analizy sytuacji przechodzenia w stan spoczynku sędziów i prokuratorów, czego skutkiem było objęcie jednym aktem prawnym sytuacji osób podlegających całkowicie odrębnym systemom. W piśmie skierowanym do Szefa Kancelarii Sejmu Prokurator Generalny podtrzymał wyrażoną uprzednio opinię o rozwiązaniach zawartych w przedmiotowym projekcie.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o prokuraturze oraz ustawy [Prawo] o ustroju sądów powszechnych*, przekazany do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 11 kwietnia 2012 r., nr GMS-WP-173-110/12, proponował nowelizację trzech ustaw wymienionych w tytule, a projektowane zmiany miały na celu usprawnienie pracy prokuratury oraz sądów, przy równoczesnym lepszym zabezpieczeniu podstawowych praw obywateli.

W odniesieniu do zmian proponowanych w zakresie ustawy - Kodeks postępowania karnego i ustawowego określenia maksymalnego czasu trwania śledztwa, które prowadzone w fazie *in rem* nie powinno trwać dłużej niż 4 lata, a w fazie *ad personam* nie dłużej niż 9 miesięcy. Prokurator Generalny przedstawił krytyczną ocenę i wskazał, że projektowane rozwiązania nie zmieniają aktualnie obowiązującej zasady, że termin trwania śledztwa ma charakter instrukcyjny, a jego przekroczenie nie rodzi skutków procesowych i konsekwencji

w postaci bezskuteczności dokonanych po upływie tego terminu czynności procesowych. Prokurator Generalny w opinii podkreślił, że ograniczeniem czasu trwania śledztwa nie mogą być ustawowo określone progi czasowe, lecz uznanie przez prokuratora, czy dokonane do tej pory czynności procesowe i zebrane dowody pozwalają na ocenę, że osiągnięte zostały ustawowe zadania postępowania przygotowawczego, określone w art. 297 § 1 k.p.k. Projektowana, nadmiernie sformalizowana procedura przedłużania czasu trwania śledztwa mogłaby spowodować, wbrew założeniam projektodawcy, wydłużenie czasu trwania postępowania. Prokurator Generalny podkreślił w swoim stanowisku, że przepisy dotyczące czasu trwania postępowania przygotowawczego oraz kontrola nad postępowaniem przygotowawczym, w szczególności poprzez instytucję skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora, w dostateczny sposób realizują gwarancyjną funkcję procesu karnego, zarówno wobec podejrzanego, jak i pokrzywdzonego w zakresie wymogu rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie. Z krytyczną oceną Prokuratora Generalnego spotkało się zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy kolokwialne stwierdzenie - „ciągnące się latami śledztwa”, które nie oddaje rzeczywistości w odniesieniu zdecydowanej większości postępowań. Podkreślono, że przyczyny długotrwałości postępowań nie zawsze leżą po stronie prokuratora, Policji, czy innego organu prowadzącego postępowania przygotowawczego. W sprawach złożonych pod względem podmiotowym lub przedmiotowym konieczność zasięgnięcia pracochłonnych opinii biegłych i czas oczekiwania na te opinie, wykonywanie czynności poza granicami kraju (przez polskich prokuratorów bądź w drodze pomocy prawnej), czy też weryfikacja wyników tego typu czynności, przedłużają czas trwania postępowania przygotowawczego. Prokurator Generalny uznał za niezasadną także koncepcję obarczania Skarbu Państwa ryzykiem majątkowym każdego negatywnego rozstrzygnięcia sądu, choćby wyłącznie w przedmiocie publicznoprawnego aktu oskarżenia. Wskazał, że takie rozwiązanie, umotywowane nawet względami słuszności, nie broni się przed zarzutami nieracjonalności, nieliczenia się z sytuacją ekonomiczną państwa oraz nieproporcjonalnego uprzywilejowania pozycji oskarżonego (podejrzanego) w procesie karnym.

W opinii o projekcie pozytywnie zostały natomiast ocenione kierunki nowelizacji ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, w zakresie wzmocnienia pozycji Prokuratora Generalnego oraz zmiany zasad powoływania zastępców Prokuratora Generalnego, poprzez zastąpienie prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powoływania i odwoływania zastępców Prokuratora Generalnego nadaniem w tym zakresie kompetencji Prokuratorowi Generalnemu, jak również regulacje dotyczące postępowania

dyscyplinarnego. Proponowane rozwiązania są zbieżne z formułowanymi postulatami Prokuratora Generalnego zmierzającymi do usunięcia wad systemu odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, a zwłaszcza ich odpowiedzialności dyscyplinarnej. W odniesieniu do tej części projektu Prokurator Generalny wskazał także na potrzebę zmian innych przepisów, dotyczących przełożonych dyscyplinarnych, odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej, zniesienia różnicy w terminach przewidzianych do rozpatrzenia odwołania, w zależności od tego, czy odbywa się to w postępowaniu przeciwko prokuratorowi powszechnemu, czy wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, jak również terminu przedawnienia deliktu dyscyplinarnego.

Prokurator Generalny wskazał, że zmiany w zakresie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które proponowały utworzenie w sądach rejonowych wydziału do spraw nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym, a w sądach okręgowych wydziału do spraw nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym i nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi, zmierzały w zasadzie do powstania instytucji „sędziego do spraw nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym”. W swoim stanowisku Prokurator Generalny podkreślił, że już aktualnie sędziowie wykonują szereg czynności sądowych w postępowaniu przygotowawczym, natomiast powstanie instytucji sędziego śledczego wymaga zmian nie tylko ustrojowych, ale również zmian procedury karnej.

Rządowy *projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej*, przedstawiony Prokuratorowi Generalnemu do zaopiniowania przez Ministra Finansów, przy piśmie z dnia 18 września 2012 r., nr FS Sekr.0310/FS-1202/2012, zawierał regulacje odnoszące się do rygoru stanowiących w 2013 r. ograniczeń wynagrodzeń.

Prokurator Generalny podniósł w swoim stanowisku, że proponowany w projekcie katalog stanowiących wyłączeń z rygoru wprowadzenia ograniczenia wielkości wynagrodzeń w 2013 r. w urzędach organów władzy państwowej, kontroli, ochrony prawa, sądach i trybunałach, wymienia m.in. wynagrodzenia sędziów, prokuratorów i referendarzy sądowych, nie wymienia natomiast wynagrodzeń asesorów prokuratury, mimo tożsamości statusu zawodowego tej grupy pracowników ze statusem referendarzy sądowych. Prokurator Generalny zauważył, że zasadne byłoby uzupełnienie projektowanego brzmienia przepisu poprzez wskazanie, że z rygoru stanowiących ograniczeń wyłączone są również wynagrodzenia asesorów prokuratury. Minister Finansów w odpowiedzi z dnia 3 października 2012 r., nr FS13/I0310/OKK/66/2012, przedstawił wyjaśnienia odnośnie do zastrzeżeń formułowanych przez Prokuratora Generalnego, odwołując się do normy zawartej w art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i stwierdzenia, że przepis ten

nie wymienia Prokuratora Generalnego, a zatem regulacja dotycząca „mrożenia” wynagrodzeń projektowana w art. 19 ust. 1 pkt 1, wersja z dnia 18 września 2012 r., dotyczy wyłącznie jednostek sektora finansów publicznych wymienionych w przywołanym art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wyjaśnienia Ministra Finansów sprowadzały się do konkluzji, że asesory prokuratury nie wykonują obowiązków służbowych w w/w instytucjach. Prokurator Generalny przyjął i uznał za wystarczające wyjaśnienia Ministra Finansów.

Projekt *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości wynagrodzenia patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży*, przedstawiony przez Ministra Sprawiedliwości, pismo z dnia 5 grudnia 2012 r., nr DPrC - IV - 450-8/12, proponował zmiany w zakresie podstawy ustalenia wynagrodzenia patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży.

Prokurator Generalny w opinii wskazał, że proponowane brzmienie dodawanego § 5a określające, że podstawą ustalenia w 2013 r. wynagrodzenia patronów wymienionych w § 2-5 jest podstawa ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego i prokuratora, obowiązująca w roku 2012, generowało odmienną niż w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury podstawę ustalenia wynagrodzenia sędziów i prokuratorów i pozostawało w sprzeczności zarówno z delegacją ustawową zawartą w art. 49 ust. 3 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, jak i z obowiązującymi, pozostawionymi bez zmian, przepisami § 2 - § 5 nowelizowanego rozporządzenia.

Sądownictwo

Minister Sprawiedliwości, przy piśmie z dnia 24 lutego 2012 r., nr DO – I -4601-26/11, DO - I -4601-3-5/12, przedstawił Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii *projekty rozporządzeń* dotyczące organizacji sądownictwa powszechnego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Przedmiotem oceny Prokuratora Generalnego były projekty rozporządzeń:

- *w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych, utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości;*
- *w sprawie ustalenia sądów okręgowych i sądów rejonowych, którym przekazuje się rozpoznawanie spraw gospodarczych z obszarów właściwości innych sądów okręgowych i sądów rejonowych;*
- *w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste;*

- w sprawie ustalenia sądów rejonowych, którym przekazuje się rozpoznawanie spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych.

Projekty te stanowiły element reformy organizacyjnej sądów, zakładającej redukcję znacznej liczby sądów rejonowych oraz utworzenie w ich miejsce wydziałów zamiejscowych sądów, obejmujących swoją kognicją obszar właściwości znoszonych sądów. W ocenie projektodawcy dotychczasowa struktura organizacyjna sądownictwo powszechnego była wadliwa i utrudniała wykorzystanie zasobów etatowych stosownie do zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań. Projektodawca zakładał, iż reorganizacja sądownictwa powszechnego doprowadzi do istotnej poprawy sprawności postępowania, głównego czynnika stanowiącego o dostępie obywateli do sądu, przy właściwej alokacji środków budżetowych ponoszonych na sądy powszechne.

Projekt *rozporządzenia w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych, utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości* zakładał zniesienie 116 sądów rejonowych, których obszary właściwości zostaną włączone do obszarów właściwości innych sądów rejonowych, tak by co do zasady powstały sądy rejonowe o limicie wynoszącym co najmniej 15 etatów, z wyjątkami wskazanymi w rozporządzeniu, a w trzech przypadkach przewiduje zmiany dotychczasowych obszarów właściwości sądów. Projekt ten stanowił odejście od zasad, jakimi kierowano się przy ustalaniu obszarów właściwości sądów okręgowych i prokuratur okręgowych określonych w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 października 2002 r. w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 180, poz. 1508), tj. podziałem administracyjnym kraju oraz założeniem, iż sąd rejonowy powinien znajdować się w każdym mieście powiatowym.

Prokurator Generalny ocenił, że proponowane w tym projekcie rozporządzenia zmiany właściwości miejscowej sądów rejonowych będą miały wpływ na strukturę organizacyjną powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. W opinii Prokurator Generalny wskazał, że zmiany spowodują odejście w skali kraju od tożsamości obszarów właściwości miejscowej sądów rejonowych i prokuratur rejonowych. Przy założeniu, że w miejsce każdego znoszonego sądu rejonowego powstaną wydziały zamiejscowe sądu rejonowego obejmującego obszar likwidowanej jednostki, w tym wydziały karne, nie powinno to spowodować znacznych trudności w funkcjonowaniu prokuratury. W przypadku rezygnacji

z zamiejscowych wydziałów karnych konieczne jednak będzie dokonanie zmian organizacyjnych w prokuraturze, co będzie generowało skutki finansowe i zwiększenie kosztów funkcjonowania prokuratur rejonowych (dodatkowe koszty z tytułu, w szczególności konieczności dojazdów do siedziby sądu oraz prowadzonej korespondencji).

Do pozostałych wymienionych wyżej projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości Prokurator Generalny nie wniósł uwag.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 1 marca 2012 r., nr GMS-WP-173-67/12, przewidywał zmiany ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm.), dotyczące uprawnienia prezesa sądu okręgowego do przekazania sądowi rejonowemu rozpoznawania spraw z obszaru właściwości innych sądów rejonowych oraz delegowania sędziego sądu rejonowego, po uzyskaniu zgody kolegium sądu okręgowego, do pełnienia obowiązków sędziego na obszarze właściwości tego samego sądu okręgowego, na czas nie dłuższy niż sześć miesięcy w ciągu roku.

Projektowane przepisy budziły wątpliwości Prokuratora Generalnego, w szczególności w zakresie ich zgodności z Konstytucją RP, a mianowicie: proponowany art. 37 b § 1a i § 1b ustawy z art. 45 Konstytucji gwarantującym prawo do sądu, natomiast art. 77 § 9a ustawy z art. 180 Konstytucji regulującym status sędziego, w tym zasadę nieprzenoszalności sędziego wbrew jego woli do innej siedziby lub na inne stanowisko.

Prokurator Generalny w opinii wyrażonej w piśmie z dnia 3 lutego 2012 r. wskazał, że art. 45 Konstytucji każdemu deklaruje prawo do sądu i do sprawiedliwego rozpoznania jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Sądem właściwym jest sąd wskazany w przepisach ustawowych (kodeksów: postępowania karnego, postępowania cywilnego, administracyjnego, itp.) jako kompetentny ze względu na rodzaj i wagę sprawy, miejsce wydarzenia, miejsce zamieszkania lub siedzibę uczestników postępowania i inne, podobnego rodzaju, względy. Prawo do sądu obejmuje więc uprawnienie do osądu sprawy przez sąd właściwy miejscowo i instytucjonalnie, według przepisów odpowiedniej procedury sądowej i przez sędziów właściwej instancji sądowej. Właściwość sądu, jak i odstępstwa od ustalonej ustawowo właściwości miejscowej i rzeczowej sądu, powinny być określone ustawowo w przepisach dotyczących danego rodzaju postępowania, a przy tym niezależne od arbitralnej decyzji sędziego i organów sądu, w tym prezesa danego sądu.

Obowiązkiem prawodawcy jest zapewnienie każdemu rozpoznania jego sprawy przez sąd wykazujący kwalifikacje określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji. W praktyce dokonuje się

to poprzez odpowiednie ukształtowanie struktury sądów, określenie właściwości i trybu postępowania przed nimi (art. 176 ust. 2 Konstytucji), jak również poprzez adekwatne do tych wymogów wskazanie przesłanek o charakterze personalnym, legitymujących sędziów do rozpoznawania spraw (art. 178, art. 180 i art. 181 Konstytucji) [wskazano wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 27/01, uchwałę Sądu Najwyższego z 14 listopada 2007 r., OSNC nr 4/2008, poz. 42].

W powyższym aspekcie wątpliwości budziła zaproponowana w projektowanym art. 37 b § 1a i § 1b ustawy możliwość przekazania sądowi rejonowemu spraw z pominięciem właściwości miejscowej, przez prezesa sądu okręgowego. Oceny tej nie zmieniało, zaproponowane w przepisie, obwarowanie decyzji prezesa sądu dodatkowymi warunkami. Potrzeba zapewnienia równomiernego obciążenia sędziów sądów rejonowych w tym samym okręgu sądowym nie może uzasadniać decyzji o możliwości rozpoznania sprawy z pominięciem określonej ustawowo właściwości miejscowej sądu. Dodatkowo wskazać należało, iż czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywane przez prezesa sądu nie mogą polegać na działaniach prowadzących do obejścia przepisów ustaw regulujących właściwość miejscową sądów, a w konsekwencji konstytucyjnego prawa do rozpoznania sprawy przez właściwy sąd.

Wątpliwości co do zgodności z ustawą zasadniczą budziły również projektowane przepisy art. 77 § 9a ustawy, umożliwiające prezesowi sądu okręgowego, bez zgody sędziego, ale po uzyskaniu zgody kolegium sądu okręgowego, delegowanie sędziego sądu rejonowego do pełnienia obowiązków sędziego na obszarze właściwości tego samego sądu okręgowego, na czas nie dłuższy niż sześć miesięcy. Zauważono, iż przepisy obowiązującej ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych począwszy od dnia 28 marca 2012 r. (w wyniku nowelizacji z dnia 18 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 203, poz. 1192), w art. 77 § 8 przewidują możliwość delegowania sędziego sądu rejonowego, sędziego sądu okręgowego albo sędziego sądu apelacyjnego do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie równorzędnym lub niższym na obszarze apelacji przez prezesa sądu apelacyjnego, po uzyskaniu zgody sędziego oraz wyrażeniu zgody przez kolegium sądu. Zgody sędziego i kolegium sądu będzie wymagało również delegowanie sędziego do sądu wyższego rzędu (art. 77 § 9 ustawy).

Prokurator Generalny podniósł, iż zgodnie z art. 180 ust. 2 Konstytucji, miejscem sprawowania funkcji orzeczniczych przez sędziego jest to, które wskazano w akcie powołania go do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Konstytucyjna zasada zakazu przenoszenia sędziów, urzeczywistniona w art. 75 Prawa o ustroju sądów powszechnych, w odniesieniu do

zakresu uprawnień sędziego stanowi jedną z gwarancji ich niezawisłości, natomiast obywatelom zabezpiecza prawo rozstrzygania ich spraw nie przez dowolnych sędziów, ale tylko przez ustawowo powołanych do orzekania we właściwym do rozpoznania tych spraw sądzie (powołano się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt III KK 419/09, OSNwSK_2010/1/1165).

Instytucja delegowania sędziego przez prezesa sądu, podobnie jak przez Ministra Sprawiedliwości, stanowi czasowe odstępstwo od prawnej zasady związania sędziego z miejscem służbowym jego urzędowania i sprawowania władzy sądowniczej. Regulacje o delegowaniu sędziego do pełnienia obowiązków poza jego siedzibą, choć nie są tożsame z przeniesieniem sędziego na inne miejsce służbowe, w świetle konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej powinny mieć charakter wyjątkowy i być w każdym przypadku uzależnione od jego zgody. Zasada nieprzenoszalności sędziego bez jego zgody jest konstytucyjną gwarancją zarówno niezawisłości sędziego, jak i gwarancją bezstronnego sądu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r. sygn. akt K 45/07, nr publ. 3/1/A/2009, Dz. U. Nr 9, poz. 57).

W swojej opinii Prokurator Generalny stwierdził, że wynikające z art. 180 Konstytucji gwarancje niezawisłości sędziowskiej w zakresie dotyczącym statusu sędziego, w tym zakaz przenoszenia sędziego do innej siedziby lub na inne stanowisko, wymagają zgody sędziego w każdym przypadku delegowania go do pełnienia obowiązków sędziego poza siedzibą wskazaną w akcie powołania. Przewidziana w projektowanej regulacji możliwość delegowania sędziego bez uzyskania takiej zgody budzi wątpliwości co do zgodności z powołanymi wyżej przepisami Konstytucji RP.

Wspomniano też, iż prawidłowe stosowanie aktualnie już obowiązującego przepisu art. 77 § 8 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, przewidującego możliwość delegowania sędziego sądu rejonowego do równorzędnego sądu lub sędziego sądu okręgowego do sądu niższego szczebla przez prezesa sądu apelacyjnego, umożliwi okresowe wzmocnienie kadrowe danego sądu, a tym samym będzie realizowało cel założony przez projektodawców w przedstawionym do oceny *projekcie*.

Senacki *projekt - ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 14 czerwca 2012 r., nr GMS-WP-173-172/12, proponował zmiany przepisów wymienionych ustaw w zakresie postępowania odnośnie do wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Projektowana nowelizacja oznaczała, że prezes sądu dyscyplinarnego będzie dokonywał oceny wniosku o zezwolenie na pociągnięcie

sędziego do odpowiedzialności karnej tylko pod względem warunków formalnych pisma procesowego, których niespełnienie spowoduje odmowę przyjęcia wniosku. Prezes sądu dyscyplinarnego nie będzie natomiast badał wniosku w aspekcie przesłanki oczywistej bezzasadności, do badania której właściwym będzie jedynie sąd dyscyplinarny.

Projekt ustawy przygotowano w związku ze stanowiskiem zajęтым przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08, który orzekł m.in., że art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm.), rozumiany w ten sposób, że oczywista bezzasadność obejmuje także zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sentencja omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego ma charakter tzw. orzeczenia interpretacyjnego, którego cechą jest to, że w zasadzie jego realizacja nie wymaga ingerencji ustawodawcy.

Prokurator Generalny w opinii wyrażonej o projekcie, nie podejmując szczegółowych rozważań nad racjami, jakimi kierował się Trybunał Konstytucyjny, zauważył, że regulacja zbliżona do proponowanej w projekcie, zawarta jest w art. 54 ust. 4 ustawy o prokuraturze, w brzmieniu uchwalonym ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 136, poz. 959) weszła w życie dnia 31 sierpnia 2007 r. Do dnia 30 sierpnia 2007 r., zgodnie z brzmieniem art. 54 ust. 2b przewodniczący sądu dyscyplinarnego dla prokuratorów, dokonując kontroli wniosku o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej, mógł odmówić przyjęcia wniosku zarówno dotkniętego brakami formalnymi, jak i oczywiście bezzasadnego.

Prawo karne i postępowanie karne (kodyfikacje karne)

Przegląd opinii wyrażonych przez Prokuratora Generalnego w odniesieniu do projektów dotyczących nowelizacji prawa karnego i postępowania karnego, ilość tych projektów oraz wielość i fragmentaryczność proponowanych zmian, pozwoliły na sformułowanie ogólnego postulatu zachowania spójności działań legislacyjnych w tym zakresie, w szczególności w odniesieniu do założeń poszczególnych projektów ustaw.

Spośród opinii Prokuratora Generalnego wyrażonych wobec projektów ustaw dotyczących kodyfikacji karnych należy przede wszystkim zaprezentować stanowisko Prokuratora Generalnego w odniesieniu do projektu poszerzającego w procesie karnym zasadę kontradiktoryjności, przygotowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego.

Projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw*, przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego, przedstawiony do zaopiniowania w dniu 5 czerwca 2012 r., nr DPK 401-7/12, poprzedzony był przedłożeniem w styczniu 2012 r. *projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw* (nr DL-P I 401-8/11/129), również opracowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego.

Projekt dokonuje reformy polskiego procesu karnego, m.in. w kierunku zwiększenia kontradiktoryjności postępowania karnego, rozszerzenia uprawnień i roli prokuratora w postępowaniu sądowym. Zasadniczym założeniem projektu jest przyspieszenie i usprawnienie postępowania karnego. Projektodawca wskazany cel zamierza osiągnąć poprzez zwiększenie kontradiktoryjności postępowania sądowego. Zgodnie z założeniami projektu, we wszystkich wszczynanych z inicjatywy procesowej postępowaniach przed sądem, inicjatywa dowodowa będzie należała do stron, tak aby zasadnicza część postępowania dowodowego - stanowiąca podstawę orzekania - przeprowadzana była w postępowaniu sądowym. Postępowanie przygotowawcze miałyby natomiast służyć oskarżycielowi do zebrania materiału dowodowego w takim zakresie, aby - w jego ocenie - możliwe było skuteczne wniesienie skargi do sądu. Zaproponowany w projekcie model kontradiktoryjności zakłada, jak to podkreślono w uzasadnieniu, przerzucenie odpowiedzialności za wynik postępowania z sądu na strony, w pierwszym rzędzie - z uwagi na obowiązującą zasadę domniemania niewinności - na oskarżyciela.

Proponowane zmiany w Kodeksie postępowania karnego, przy jednoczesnym zwiększeniu roli prokuratora w postępowaniu przed sądem, w praktyce nie prowadzą do zmiany zakresu i zadań postępowania przygotowawczego. W uzasadnieniu projektu w części Ocena Skutków Regulacji wskazano m.in., że projektowane zmiany, polegające na zwiększeniu aktywności procesowej w zakresie przeprowadzania dowodów na etapie postępowania przed sądem, oddziaływać będą na prokuratorów ze względu na inne ukształtowanie ich uprawnień i obowiązków jako organów prowadzących lub nadzorujących postępowanie karne.

Projektowane przepisy w zakresie przebiegu postępowania przed sądem I instancji zostały oparte na założeniu, iż oskarżycielem w danej sprawie będzie prokurator, który prowadził (nadzorował) postępowanie przygotowawcze, a następnie skierował akt oskarżenia do sądu. W zasadzie jedynie w takiej sytuacji byłby możliwy aktywny udział prokuratora na rozprawie,

w szczególności właściwe ustosunkowanie się do wniosków zgłaszanych przez pozostałe strony procesu, jak i prawidłowe przeprowadzenie wnioskowanych dowodów.

Projektodawca nie proponuje ograniczenia zakresu czynności dowodowych, które muszą być wykonane w toku postępowania przygotowawczego, jak również nie przewiduje przeprowadzania na tym etapie postępowania karnego jedynie tych czynności dowodowych, które są z natury niepowtarzalne i niezbędne dla podstawy ustaleń faktycznych sądu. Prowadzący postępowanie przygotowawcze nie będzie zatem zwolniony z obowiązku prowadzenia dowodów w formie, w jakiej nakazuje Kodeks postępowania karnego, na przykład przesłuchania świadków w postępowaniu przygotowawczym. Postępowanie przygotowawcze nadal będzie służyć oskarżycielowi do zebrania materiału dowodowego w takim zakresie, aby - w jego ocenie - możliwe było skuteczne wniesienie skargi do sądu. Projektowane zmiany w praktyce nie doprowadzą do zmiany zakresu i zadań postępowania przygotowawczego. Realizację celu projektowanych zmian może utrudnić również sposób przydzielania spraw do referatów poszczególnych sędziów i brak możliwości jakiegokolwiek powiązania personalnego pomiędzy prokuratorem - referentem sprawy - kierującym akt oskarżenia a wyznaczanymi składami orzekającymi. Proponowane regulacje nie przewidują bowiem zmian w tym zakresie i pozostawiają w dotychczasowym brzmieniu normę zawartą w art. 351 k.p.k., zgodnie z którą sędziego lub sędziów powołanych do orzekania w sprawie wyznacza się w kolejności według wpływu sprawy. Odstępstwo od tej kolejności jest dopuszczalne tylko z powodu choroby sędziego lub innej ważnej przyczyny.

Prokurator Generalny krytycznie ocenił kierunki proponowanych zmian, a projektowanej wizji procesu karnego zarzucił brak realizmu, kolizję z zasadą prawdy materialnej, jak również wskazał na problemy z wdrażaniem tak odmiennego od aktualnego modelu postępowania w aktualnych realiach funkcjonowania prokuratury. Prokurator Generalny podkreślił, że projektowane regulacje w sposób znaczący wpłyną na charakter pracy prokuratorów, związanej z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych, jak też wypełnianiem funkcji oskarżycielskich w sądach. Zwrócił również uwagę na brak kompatybilności projektowanych założeń projektu z ustrojem prokuratury, a przede wszystkim z takimi rozwiązaniami, które konieczne są do wprowadzenia, aby ten model mógł być realizowany.

W swojej opinii Prokurator Generalny podkreślił, że projektowane przepisy spowodują ograniczenie zasady prawdy materialnej na rzecz prawdy sądowej, bowiem norma zawarta w projektowanym art. 2 § 1 k.p.k. zakłada, że jednym z celów postępowania jest to, aby sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba,

której nie udowodniono winy nie poniosła tej odpowiedzialności. Tymczasem kontradiktoryjność może, lecz nie musi, prowadzić do osiągnięcia prawdy obiektywnej. Może również wypaczyć istotę procesu karnego, doprowadzając jedynie do ustalenia prawdy sądowej akceptowalnej zarówno dla oskarżonego, jak i dla oskarżyciela. Sąd, który będzie pełnił rolę obserwatora (w uzasadnieniu projektu wskazano „biernego arbitra”), nie będzie miał instrumentów zmuszających strony do dążenia do prawdy materialnej.

Prokurator Generalny wyraził także obawę, czy aktualny system wymiaru sprawiedliwości, jak również organizacja i funkcjonowanie prokuratury, adwokatury, a także poziom wiedzy i świadomości prawnej oskarżonego, podołają zadaniu wzmocnienia kontradiktoryjności. W stanowisku Prokuratora Generalnego wskazano, że zmiany procedury karnej poszerzające zasadę kontradiktoryjności będą wymagać także innych zmian legislacyjnych, w tym nowelizacji przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. Nr 49, poz. 296, z późn. zm.), zarówno w zakresie określenia sposobu realizacji nowych zadań prokuratury, jak i zmian organizacyjnych. W związku z projektowanymi zmianami wskazano również na konieczność oceny skutków projektowanych regulacji i oszacowania środków finansowych, niezbędnych do realizacji zadań prokuratury, które wymagają nakładów finansowych, projektów i współpracy międzyresortowej na szczeblu centralnym.

Z tekstu regulacji zawartych w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego, ustawy - Kodeks karny i niektórych innych ustaw, przekazanych do Sejmu RP w dniu 8 listopada 2012 r., wynika, że przedstawione przez Prokuratora Generalnego uwagi nie wpłynęły na ostateczny kształt projektowanych przepisów. Przedmiotowy projekt ustawy (druk nr 870) wspólnie z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 945) są przedmiotem prac sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Prace nad projektem kontynuowane są w 2013 r. Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny, ustawy kodeks karny skarbowy, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz ustawy - Kodeks karny wykonawczy*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 12 stycznia 2012 r. nr GMS-WP-173-8/11.

Prokurator Generalny w stanowisku z dnia 5 marca 2012 r. zwrócił uwagę, że prawie jednobrzmiący projekt ustawy wpłynął do Sejmu V kadencji w dniu 16 sierpnia 2007 r. (druk nr 2100), jako inicjatywa ówczesnego rządu. Niewielkie różnice sprowadzały się do określenia w nowoprojektowanej normie katalogu przestępstw, za które sąd orzeka przepadek

mienia, które sprawca objął we władanie oraz rezygnacji ze zmian w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.).

Prokurator Generalny zauważył, że obowiązujące brzmienie art. 45 k.k. zostało nadane ustawą z dnia 9 września 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ustawy o zamówieniach publicznych oraz ustawy – Prawo bankowe (Dz. U. Nr 93, poz. 1027), dalej: nowelizacja z dnia 9 września 2000 r.), oraz ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 111, poz. 1061), dalej: nowelizacja z dnia 13 czerwca 2003 r. Obowiązujące brzmienie art. 33 k.k.s. nadano ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 178, poz. 1479).

W wyniku nowelizacji z dnia 13 czerwca 2003 r. do art. 45 k.k. wprowadzono dwa domniemania prawne (§ 2 i § 3).

Ustawodawca w ten sposób postanowił zastosować ułatwienia dowodowe, na które zezwalają obowiązujące konwencje międzynarodowe, dotyczące przede wszystkim zwalczania przestępczości zorganizowanej, w tym art. 5 ust. 7 Konwencji ONZ z dnia 20 grudnia 1988 r. o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 69) oraz art. 12 ust. 7 Konwencji ONZ z dnia 15 grudnia 2000 r. przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158). W świetle tych konwencji dopuszczalne jest wprowadzenie tzw. odwróconego ciężaru dowodowego, polegającego na przyjęciu domniemania, że mienie będące w posiadaniu sprawcy ciężkiego przestępstwa zyskowego, które uzyskał on w czasie popełnienia lub w krótkim czasie po popełnieniu przestępstwa, ma przestępne pochodzenie, przy czym sprawca może obalić to domniemanie stosownym przeciwdowodem. Konwencje zastrzegają także, iż przyjęte domniemanie nie może narażać na szwank prawa własności osób trzecich, mających uzasadnione roszczenie do mienia zagrożonego przypadkiem” (A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, s. 159).

Prokurator Generalny wskazał, że już w okresie prac nad wprowadzeniem ułatwień dowodowych przy orzekaniu przypadku z art. 45 k.k. w piśmiennictwie wyrażano wątpliwość co do zgodności projektowanych rozwiązań, między innymi, z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności (art. 42 ust 3 Konstytucji) oraz ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji) w powiązaniu z zasadą proporcjonalności, wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Także i obecnie, po ponad 8 latach obowiązywania ułatwień

dowodowych przewidzianych w art. 45 k.k., instytucja ta w piśmiennictwie nie jest oceniana jednolicie.

Przechodząc do oceny poselskiej propozycji nowelizacji kodyfikacji karnych, skierowanej do Sejmu w dniu 25 listopada 2011 r., Prokurator Generalny zauważył, iż w projektowanych nowych przepisach:

- art. 45 § 3 k.k. - wprowadza obligatoryjny przypadek mienia (w razie popełnienia ściśle określonych w tym przepisie kategorii przestępstw), które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakkolwiek tytuł do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku i to niezależnie od tego, czy sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa, chociażby pośrednio, korzyść majątkową w jakiegokolwiek wysokości;
- art. 45 § 5 k.k. - rozszerza domniemanie, określone w dotychczasowym art. 45 § 3 k.k., na sytuacje, gdy podmiot, na rzecz którego nastąpiło skuteczne przeniesienie samoistnego posiadania rzeczy lub praw przez sprawcę, rozporządził tym mieniem dalej na rzecz kolejnej jeszcze osoby czy jednostki, u której obecnie to mienie się znajduje;
- art. 45 § 6 k.k. - wprowadza samoistną podstawę odpowiedzialności solidarnej; oprócz sprawcy podlegać jej mają podmioty, co do których należy domniemywać, że działały w celu udaremnienia przypadku korzyści, jakie sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa; odpowiedzialność ta nie miałaby być ograniczona wyłącznie do aktualnego samoistnego posiadacza tego mienia, lecz rozciągać się na wszystkich nabywców, którzy brali udział w przenoszeniu uzyskanej przez sprawcę korzyści majątkowej; odpowiedzialność ta nie miałaby też być ograniczona tylko do składników mienia, które weszły do majątku osoby trzeciej w krytycznym okresie od popełnienia przestępstwa do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku, co oznacza, że podmioty te ponosiłyby odpowiedzialność całym swoim majątkiem;
- art. 45 § 8 k.k. - dla osób najbliższych dla sprawcy wprowadzał domniemanie, że osoba ta wiedziała, iż mienie stanowi korzyść majątkową pochodzącą z przestępstwa.
- Przedstawione wyżej zmiany brzmienia art. 45 k.k. wskazywały, że w zakresie art. 45 k.k. oceniany projekt byłby bardziej restrykcyjny niż przepis obowiązujący, a tym samym nasuwał większe wątpliwości natury konstytucyjnej.

W tym kontekście Prokurator Generalny krytycznie odniósł się zwłaszcza do zakładanego w art. 45 § 3 k.k. obligatoryjnego przypadku mienia sprawcy bez określenia granicy czasowej objęcia tego mienia władaniem sprawcy oraz do pominięcia przesłanki przypadku w postaci uzyskania z popełnienia przestępstwa korzyści majątkowej, już nie tylko

znacznej, ale jakiegokolwiek wartości. Podobna uwaga odnosiła się do projektowanych: art. 45 § 5 k.k., art. 45 § 6 k.k. oraz art. 45 § 8 k.k.

Prokurator Generalny w swoim stanowisku podkreślił, że argumentacja zawarta w uzasadnieniu projektu, dotycząca zgodności norm realizujących koncepcję rozszerzonego przepadku mienia z konstytucyjną zasadą proporcjonalności nie jest przekonująca.

Prawdą jest, że proporcjonalność jest przez Trybunał Konstytucyjny rozumiana jako suma trzech zasad składowych: zasady przydatności, zasady konieczności oraz zasady proporcjonalności *sensu stricto*, tzn. zakazu nadmiernej ingerencji. Jednak test proporcjonalności konkretnej normy prawnej wymaga uwzględnienia wszystkich trzech wspomnianych zasad nie w sposób dowolny, jak to uczyniono w uzasadnieniu projektu, lecz w sposób ściśle określony przez Trybunał Konstytucyjny (przywołano na poparcie tej tezy określone orzeczenia Trybunału).

Projektowany art. 45 § 3 k.k. budził też inne, niż natury konstytucyjnej, zastrzeżenia. Zauważenia wymagało, iż obowiązujący przepis art. 45 k.k., zawiera regulację majątkowego środka penalnego, który w piśmiennictwie jest określany mianem przepadku korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa. Projektowane obligatoryjne orzekanie przepadku mienia sprawcy przestępstwa niezależnie od tego, czy mienie to stanowiło czy też nie korzyść z popełnionego przestępstwa, a także pominięcie ograniczenia czasowego nabycia tego mienia przez sprawcę nie może być, co oczywiste, w dalszym ciągu określane mianem przepadku korzyści. Jest to już zupełnie inna instytucja, charakterem zbliżona raczej do konfiskaty mienia. W konsekwencji niezasadne było zamieszczenie nowego przepadku mienia, będącego w istocie jego konfiskatą, w art. 45 k.k.

Należało w związku z tym przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie kładł szczególny nacisk na wymóg jasności i precyzji językowej w procesie stanowienia prawa. Z orzecznictwa Trybunału wywieść można trzy zasadnicze założenia istotne dla oceny zgodności treści określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji. Po pierwsze - każdy przepis prawa, a zwłaszcza ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa, powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie - przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie - przepis powinien być tak sformułowany, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych

wolności i praw (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2010 r., sygn. Kp 9/09, OTK ZU seria A nr 6/2010, poz. 64).

Zaakcentowania wymagało, iż w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, ważnym elementem zasady poprawnej legislacji jest także przestrzeganie wymogów spójności logicznej i aksjologicznej systemu prawnego. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zwraca konsekwentnie uwagę, że nie każde naruszenie zasad prawidłowej legislacji, formułowanych przez doktrynę prawa, stanowi jednocześnie naruszenie Konstytucji. Z dotychczasowych wypowiedzi Trybunału wynika, że przesłanką stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu może być także uchybienie rudymentalnym kanonom techniki prawodawczej, ujmowanym w postaci zasad przyzwoitej legislacji, które powoduje dowolność albo brak możliwości poprawnej logicznie i funkcjonalnie oraz spójnej systemowo interpretacji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU seria A nr 5/2006, poz. 58).

Odnosząc się do projektu, Prokurator Generalny stwierdził, że w świetle powołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zakładane wprowadzenie do art. 45 k.k. instytucji zasadniczo odmiennej od obecnie w nim uregulowanej spowoduje niespójność systemową oraz naruszy aksjologiczne standardy. Prokurator Generalny zaakcentował, że pozbawienie jednostki własności przez działania władzy publicznej w formie konfiskaty mienia jest instytucją niedopuszczalną z punktu widzenia wymogów Konstytucji.

Konstytucja przewiduje jedynie dwie formy pozbawienia jednostki własności przez działania władzy publicznej, a tym samym dopuszcza naruszenie przez te władze istoty prawa własności: wywłaszczenie (art. 21 ust. 2) oraz przepadek rzeczy (art. 46).

Zgodnie z art. 46 Konstytucji, pozbawienie prawa własności w formie przepadku rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie pozostawia przy tym wątpliwości co do tego, że także wówczas, gdy przepadek służy jedynie pozbawieniu korzyści uzyskanej niezgodnie z prawem, jego celem jest zapobieżenie sytuacji, w której sprawca mógłby się wzbogacić dzięki popełnionemu przestępstwu. Instytucja przepadku w prawie karnym łączy zatem przepadek z korzyścią uzyskaną z popełnienia przez sprawcę konkretnego przestępstwa.

W związku z powyższym Prokurator Generalny wyraził wątpliwość, czy konstytucyjny standard przepadku rzeczy spełnia, projektowane w art. 45 § 8 k.k., domniemanie, zgodnie z którym osoba najbliższa dla sprawcy wiedziała, iż mienie stanowi korzyść majątkową pochodzącą z przestępstwa. Pamiętać przy tym należało, że wspomniane

domniemanie miałyby być zastosowane zarówno wobec osoby najbliższej dla sprawcy, której będzie można zarzucić naganne postępowanie (wiedzę, że korzyść pochodzi z przestępstwa), jak i wobec osoby najbliższej dla sprawcy, której takiego zarzutu nie będzie można postawić.

Konstytucyjnego wymogu poprawnej legislacji wydawał się też nie spełniać projektowany art. 45 § 6 k.k., który wprowadzał samoistną podstawę odpowiedzialności solidarnej ze sprawcą określonej w tym przepisie osoby lub jednostki za zwrot korzyści majątkowej lub jej równowartości, chyba że ta osoba lub jednostka nie wiedziała i wykaże, że nawet przy dołożeniu należytej staranności nie mogła się dowiedzieć, iż nabyte przez nią mienie stanowiło korzyść majątkową pochodzącą, chociażby pośrednio, z przestępstwa.

Podkreślenia w szczególności wymagało, iż odpowiedzialność solidarna jest obca standardom odpowiedzialności karnej, dlatego też miejscem tego rodzaju uregulowania nie powinien być Kodeks karny.

Z kolei projektowany przepis art. 45 § 9 k.k. wskazywał, między innymi, że art. 45 § 6 k.k. stosuje się odpowiednio do przypadku mienia, o którym mowa w § 3 art. 45 k.k. Tymczasem przesłanką zastosowania art. 45 § 3 k.k. nie jest uzyskanie przez sprawcę korzyści z popełnionego przestępstwa, a skoro tak, to nie wiadomo, w jaki sposób osoba lub jednostka, wymieniona w art. 45 § 6 k.k., mogłaby uwolnić się od odpowiedzialności solidarnej ze sprawcą, który uzyskał, na przykład, obietnicę udzielenia korzyści majątkowej, o której mowa w art. 228 § 5 k.k., w sytuacji gdy osoba ta lub jednostka w czasie po popełnieniu tego przestępstwa (do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku) nabędzie od sprawcy konkretny składnik jego majątku.

Wątpliwości nasuwało także zdanie drugie projektowanego art. 45 § 14 k.k. Przepis ten wskazywał, kiedy mienie objęte przypadkiem przechodzi na własność Skarbu Państwa w przypadku wniesienia przez uprawniony podmiot powództwa, między innymi, o ustalenie legalności pochodzenia mienia i środków służących do jego nabycia, i zawierał sformułowanie, że w opisywanym przypadku „przejście na własność Skarbu Państwa mienia objętego przypadkiem nie może nastąpić do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia tego powództwa”.

Rezultat wykładni językowej omawianej normy nie pozostawiał wątpliwości, że intencją projektodawców było to, aby przejście na własność Skarbu Państwa mienia objętego przypadkiem następowało zawsze, niezależnie od sposobu rozstrzygnięcia wniesionego powództwa. Tego rodzaju zapis był jednak nieprawidłowy, albowiem nie uwzględniał sytuacji, w której powództwo przeciwko Skarbowi Państwa zostanie uwzględnione.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 18 stycznia 2012 r., nr GMS-WP-173-16/12.

Wymieniony projekt w art. 1 pkt 2 wprowadzał zmianę art. 5 ust. 1 ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960, z późn. zm.), dalej ustawa o SDE, przede wszystkim wprowadzając możliwość stosowania instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia w stosunku do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Nadto nowelizacja art. 8 i art. 10 ustawy o SDE rozszerzała uprawnienia kuratora sądowego w organizowaniu i kontrolowaniu wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie przewidzianym w tej ustawie. Pozostałe przewidziane w projekcie zmiany były konsekwencją powyższych propozycji albo miały charakter porządkujący.

Prokurator Generalny w przedstawionej opinii uznał za uzasadnione wprowadzenie możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Wprawdzie istotą odbywania przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego jest wykonywanie tej kary poza zakładem karnym, w warunkach wolnościowych, co zdaniem niektórych uzasadnia obowiązujące wyłączenie, jednakże powyższy pogląd nie uwzględnia dostatecznie, iż z odbywaniem kary w omawianym systemie łączy się nałożenie na skazanego obowiązków i fakultatywnych obowiązków przewidzianych w katalogu art. 8 ustawy o DSE, z których podstawowym jest obowiązek pozostania we wskazanym przez sąd penitencjarny miejscu i czasie. Nadto sąd penitencjarny może zastosować wobec skazanego obowiązki wymienione w art. 77 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.). W czasie wykonywania kary pozbawienia wolności zgodnie z brzmieniem art. 8 ust. 2 ustawy o SDE skazany jest także obligatoryjnie poddawany pod dozór sądowego kuratora zawodowego.

W opinii podkreślono, że zgodnie z art. 77 § 1 k.k. decydującą przesłanką warunkowego przedterminowego zwolnienia jest pozytywna prognoza kryminologiczna wyrażająca się w przekonaniu, iż mimo wcześniejszego zwolnienia skazany będzie przestrzegał porządku prawnego, która opiera się przede wszystkim na ocenie jego zachowania w czasie odbywania kary. Nie ulega wątpliwości, że sąd penitencjarny podejmując fakultatywną decyzję o warunkowym przedterminowym zwolnieniu skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, z uwagi

na zakres kontroli takiego skazanego, będzie dysponował niezbędną wiedzą co do zasadności i celowości jej podjęcia. Brak jest więc powodów, aby do kary pozbawienia wolności wykonywanej w systemie dozoru elektronicznego nie stosować przepisów o warunkowym przedterminowym zwolnieniu z odbycia reszty kary. Wskazano, że instytucja ta stwarza dla skazanych istotny bodziec do przestrzegania prawa i nałożonych obowiązków, ma więc walor wychowawczy o charakterze indywidualnym, co jest jednym z głównych celów stosowania represji karnej wobec sprawców przestępstw.

Nadto wskazano, iż przyjęcie proponowanego rozwiązania w zakresie możliwości zastosowania wobec skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego środka probacyjnego w postaci warunkowego przedterminowego zwolnienia uzasadnia także argument, iż z przedterminowego zwolnienia z reszty kary może skorzystać skazany na karę ograniczenia wolności, w mniejszym stopniu ingerującą w sferę wolności skazanego (art. 83 k.k.).

W związku z tym, że nowelizowany art. 5 ust. 1 ustawy o SDE do wykonywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego, przewiduje w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie, odpowiednie stosowanie przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U Nr 90, poz. 557, z późn. zm.) dalej k.k.w., z wyjątkiem enumeratywnie wymienionych przepisów, w przedstawionej opinii za zbędne uznano wprowadzenie do zmienianej ustawy o SDE przepisu art. 37a ust. 2, zgodnie z którym wniosek o warunkowe zwolnienie może złożyć sądowy kurator zawodowy. W art. 161 § 2 k.k.w. przewidziano bowiem uprawnienie sądowego kuratora zawodowego i dyrektora zakładu karnego do złożenia wniosku w powyższym zakresie. W związku z zasadą odpowiedniego stosowania przepisów k.k.w. nie może budzić wątpliwości kompetencja do złożenia przedmiotowego wniosku przez sądowego kuratora zawodowego również w postępowaniu dotyczącym odbywania kary pozbawienia wolności w trybie przewidzianym w ustawie o SDE. W podsumowaniu Prokurator Generalny zaopiniował projekt pozytywnie. Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 11 kwietnia 2012 r., nr GMS-WP-173-112/12. Projekt uzyskał pozytywną opinię Prokuratora Generalnego.

Projekt przewidywał dekryminalizację czynu zabronionego określonego w art. 178a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), polegającego na prowadzeniu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub w strefie ruchu innego pojazdu niż pojazd mechaniczny.

Prokurator Generalny na wstępie zauważył, iż w uzasadnieniu projektu błędnie wskazano, że przedmiotem regulacji projektu jest depenalizacja wyżej wskazanego typu czynu zabronionego. W przedstawionej opinii wskazano, że przestępstwo określone w art. 178a § 2 ma charakter formalny, co oznacza, iż zostaje popełnione już z chwilą podjęcia jazdy w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego i jest zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. W przypadku skazania za powyższe przestępstwo sąd obligatoryjnie orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych albo pojazdów określonego rodzaju na okres od roku do 10 lat (art. 42 § 2 k.k. w zw. z art. 43 § 1 pkt 1 k.k.). Pomimo pozornie łagodnej sankcji, oznaczającej, iż ustawodawca czyn ten sytuuje wśród przestępstw o niskiej szkodliwości społecznej, część sprawców (prawie wyłącznie osoby prowadzące rower w stanie nietrzeźwości), odbywała karę pozbawienia wolności, co w wielu środowiskach uznawane jest za przejaw nadmiernie surowej represji karnej.

W kontekście oceny stopnia zagrożenia jakie powodują tzw. „pijani rowerzyści”, Prokurator Generalny w przedstawionym stanowisku odwołał się do danych statystycznych. W 2010 r. rowerzyści uczestniczyli w 3918 wypadkach drogowych, w których zginęło 290 osób, a rannych zostało 3 806 osób. Wśród ofiar największą grupę stanowili sami rowerzyści – 280 zabitych (96,55%) oraz 3 494 rannych (91,80%). W 2010 r. nietrzeźwi uczestnicy ruchu spowodowali 3468 wypadków (8,9% ogółu), w których zginęły 352 osoby (9%), a rannych zostało 4 397 osób (8,9%). Najliczniejszą grupę nietrzeźwych sprawców wypadków stanowili kierujący pojazdami. Byli oni sprawcami 2 455 wypadków, w których zginęło 248 osób, a rannych zostało 3 419 osób. W odniesieniu do ogólnej liczby wypadków spowodowanych przez kierujących, nietrzeźwi stanowili 8%. W porównaniu do 2009 r. nastąpił spadek liczby wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących o 552 (17,9%). W grupie nietrzeźwych kierujących największe zagrożenie bezpieczeństwa stanowili kierujący samochodami osobowymi, którzy spowodowali 1890 wypadków (77% wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących). Wskaźnik ten jest niższy niż w 2009 r. (80,7%). W wypadkach zawinionych przez nietrzeźwych kierujących samochodami osobowymi zginęły 233 osoby (81,9% śmiertelnych ofiar wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących) a rannych zostało 2785 osób (81,5%). W 2009 r. wskaźniki te wynosiły odpowiednio 84,7% i 84%. Nietrzeźwi rowerzyści spowodowali 189 wypadków (7,7%), w których zginęło 16 osób (6,5%), a 177 zostało rannych (5,2 %). Piesi będący pod działaniem alkoholu spowodowali 960 wypadków, w ich wyniku śmierć poniosło 86 osób, a 889 osób zostało rannych (źródło: Komenda Główna Policji – Wypadki drogowe w Polsce

w 2010 r.). Z dokumentu „Zdarzenia drogowe z udziałem rowerzystów w latach 2008-2011” opracowanego w Departamencie Studiów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad wynika, iż w badanym okresie zaledwie co czternasty rowerzysta uczestniczący w zdarzeniu drogowym znajdował się pod wpływem alkoholu. Odsetek zdarzeń z udziałem rowerzystów, w których sprawcą był rowerzysta pod wpływem alkoholu lub innego środka wynosił ok. 5%. Wpływ alkoholu jest jeszcze mniej wyraźny w przypadku najpoważniejszych wypadków, ze skutkiem śmiertelnym. Wśród zabitych rowerzystów ok. 5-6% znajdowało się pod wpływem alkoholu, a 3-4% przyczyniło się do spowodowania wypadku, w którym sami zginęli, z pewnym odstępstwem w 2010 r., w którym odsetki te były ok. 2 punkty procentowe wyższe. W odniesieniu do ogółu zabitych w wypadkach spowodowanych przez wszystkich nietrzeźwych (w omawianych latach od 450 do 571 osób rocznie), zabici w wypadkach spowodowanych przez nietrzeźwych rowerzystów stanowią ok. 2-3%. Warto podkreślić, że ciągu ostatnich 6 lat (2006–2011) miał miejsce tylko jeden wypadek spowodowany przez nietrzeźwego rowerzystę, w którym zginęła inna osoba.

Zauważono, iż przedstawione wyżej dane wskazują, że rowerzyści w stanie nietrzeźwości nie stanowią, w odróżnieniu do prowadzących w takim stanie pojazd mechaniczny, dużego i realnego zagrożenia bezpieczeństwa dla innych uczestników ruchu drogowego. Wynika to z niewielkiej prędkości i masy kierowanych przez nich pojazdów. Skutki powodowanych przez nietrzeźwych rowerzystów wypadków drogowych dotyczą w ogromnej większości samych sprawców.

Wyrażono pogląd, iż kryminalizacja zachowania określonego w art. 178a § 2 k.k. nie doprowadziła do ograniczenia występowania tego zjawiska. W 2010 r. i 2011 r. ujawniono odpowiednio 57 557 i 63 546 tego rodzaju przestępstw. Obowiązujące uregulowanie nie przynosi efektów, w dużym stopniu absorbuje organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz powoduje znaczne wydatki dla Skarbu Państwa. Nie można także zupełnie ignorować negatywnych skutków wynikających ze stosowania wobec sprawców tych czynów represji karnej, a zwłaszcza kary pozbawienia wolności, a także poczucia nieadekwatności i niesprawiedliwości obecnego rozwiązania wśród dużej części społeczeństwa. Wykazywana w statystykach znaczna liczba przestępstw kierowania rowerem w stanie nietrzeźwości wskazuje z jednej strony na masowość tego zachowania, a z drugiej na nieskuteczność jego zwalczania za pomocą kryminalizacji i stosowania surowych sankcji.

W związku z powyższym w opinii Prokuratora Generalnego stwierdzono, iż należy poszukiwać rozwiązań, które pozwolą osiągnąć co najmniej takie same rezultaty w zakresie zwalczania niepożądanego zjawiska przy jednoczesnym ograniczeniu wyżej przedstawionych,

niekorzystnych, konsekwencji aktualnego rozwiązania prawnego. Powyższe cele można osiągnąć dokonując przekwalifikowania czynu określonego w art. 178a § 2 k.k. do kategorii wykroczeń. Czynnikiem powstrzymującym sprawców od naruszania zakazu prowadzenia pojazdów innych niż mechaniczne w stanie nietrzeźwości powinna być represja prawna odpowiednia do stopnia społecznej szkodliwości tego czynu, a nadto świadomość ryzyka dla życia i zdrowia rowerzysty w sytuacji spowodowania wypadku drogowego.

Zmiana Kodeksu karnego poprzez skreślenie art. 178a § 2 k.k. spowoduje, że zachowanie określone w dyspozycji tego przepisu należy oceniać w ramach znamion wykroczenia określonego w art. 87 § 2 k.w., które zagrożone jest karą aresztu do 14 dni lub grzywny do 5000 zł, a także obligatoryjnym zakazem prowadzenia pojazdów. Znamieniem wykroczenia określonego w art. 87 § 2 k.w. jest znajdowanie się sprawcy w „stanie po użyciu alkoholu”. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2007 r. Nr 10, poz. 473, z późn. zm.) określa, że „stan po użyciu alkoholu” zachodzi, gdy zawartość alkoholu w organizmie wynosi lub prowadzi do stężenia we krwi od 0,2‰ do 0,5 ‰ alkoholu, w odróżnieniu do „stanu nietrzeźwości”, w którym stężenie to wynosi lub prowadzi do stężenia powyżej 0,5‰ alkoholu.

W opinii zauważono, że z uwagi na wyżej przedstawione ustawowe definicje stanu po użyciu alkoholu i stanu nietrzeźwości, z wyraźnie określonymi granicami zawartości alkoholu w organizmie oraz zasadą określoności znamion czynu zabronionego, mogą się pojawić w praktyce wątpliwości, czy sprawca prowadzący pojazd inny niż mechaniczny w stanie nietrzeźwości wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 87 § 2 k.w.

Wyżej zdefiniowany problem w sposób odmienny rozstrzygany jest w piśmiennictwie. Wskazuje się, że zamieszczenie górnej granicy stanu po użyciu alkoholu dowodzi, że ustawodawca stan ten wyraźnie oddzielił od stanu nietrzeźwości i nadał obu stanom odmienne zakresy znaczeniowe, co oznacza, że stan po użyciu alkoholu nie obejmuje stanu nietrzeźwości (J. Szumski, Prowadzenie pojazdu po użyciu alkoholu, s. 51 i 56; J. Raglewski, zbieg przepisów., s.15). Odmienny pogląd sprowadza się do tezy, iż stan po użyciu alkoholu ma tylko dolną granicę wynoszącą 0,2 ‰ alkoholu we krwi, a kiedy przekracza 0,5 ‰ alkoholu we krwi przechodzi w stan nietrzeźwości, nie przestając być stanem po użyciu alkoholu (M. Bojarski, W. Radecki, Kodeks wykroczeń., s.595; R.A. Stefański, Komentarz do niektórych przepisów Kodeksu wykroczeń, Lex 2011). Przedmiotowa kwestia była także przedmiotem rozstrzygnięć Sądu Najwyższego, który stwierdził, że „jeśli stan po użyciu alkoholu po przekroczeniu określonej granicy przechodzi

w stan nietrzeźwości, to nie oznacza że przestaje być stanem po użyciu alkoholu. (por. postanowienie z dnia 7 czerwca 202 r., I KZP 14/02, OSP 2003/1-2), a także, iż „nie może budzić wątpliwości, że w pojęciu stanu nietrzeźwości, którym posługuje się ustawodawca m. in. w art. 178a § 1 i 2 k.k. mieści się również stan po użyciu alkoholu” (por. wyrok z dnia 6 lutego 2004 r., WK 27/03).

W stanowisku postulowano, iż problem ten, rozstrzygany aktualnie przy pomocy zasad wykładni prawa, powinien być przedmiotem wnikliwej analizy w toku procesu legislacyjnego. Końcowo w opinii podkreślono, że spowodowanie przez kierującego innym pojazdem niż mechaniczny, w stanie nietrzeźwości lub podobnie działającego środka, zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym będzie skutkowało odpowiedzialnością z art. 86 § 2 k.w., a doprowadzenie do katastrofy lub wypadku drogowego - odpowiedzialnością karną określoną w art. 173, 174, 177 k.k. w zw. z art. 178 § 1 k.k.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 30 lipca 2012 r., nr GMS-WP-173-219/12, zmierzał do wzmocnienia prawno-karnej ochrony małoletnich. Zakładany cel projektodawcy zamierzali osiągnąć za pomocą dwóch zmian:

- dodania w art. 148 k.k. § 2a, nowego, kwalifikowanego typu zabójstwa osoby małoletniej, zagrożonego karą określoną w § 2;
- zmiany brzmienia § 2 w art. 148 k.k. przez opatrzenie tego przepisu sankcją w postaci kary 25 lat pozbawienia wolności albo karą dożywotniego pozbawienia wolności.

Dodatkowo projektodawca zdecydował się na penalizację przygotowania do zabójstwa i to zarówno typu podstawowego, jak i odmian kwalifikowanych. Kryminalizację przygotowania do każdej postaci zabójstwa uzasadniono karygodnością samych zabójstw.

Prokurator Generalny w stanowisku z dnia 6 września 2012 r. podniósł, że przedstawione propozycje legislacyjne nie zasługują na akceptację.

Autorzy projektu uzasadniając celowość zaostrzenia odpowiedzialności za zabójstwa typu kwalifikowanego zaznaczyli, iż tego typu regulacja obowiązywała już w latach 2005-2009, a przepis, który ją wprowadził, został uznany za niezgodny z Konstytucją jedynie ze względu na uchybienia proceduralne w toku prac legislacyjnych. Stwierdzenie to nie jest trafne, bowiem Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 11/08 (Dz. U. Nr 63, poz. 533; OTK-A 2009, nr 4, poz. 49), zgłosił również zastrzeżenia merytoryczne do ocenianego przepisu. Już wprowadzenie takiej regulacji wywołało w nauce prawa karnego istotne zastrzeżenia, w szczególności podnoszono,

iz omawiana sankcja w sposób istotny ogranicza swobodę sędziowską przy wymiarze kary, a ponadto odnosi się ona nie tylko do sprawcy zabójstwa kwalifikowanego, ale także do podżegaczy i pomocników. Przy braku możliwości nadzwyczajnego złagodzenia kary 25 lat pozbawienia wolności - w ówczesnym stanie prawnym - powodowało to nieracjonalność wymierzanych kar i ich niezgodność z dyrektywą określoną w art. 53 § 1 k.k. W uzasadnieniu projektu nie wskazano argumentów empirycznych, np. ze sfery statystyki, które świadczyłyby o wzroście zagrożenia zabójstwami kwalifikowanymi przez znamiona opisane w aktualnie obowiązującym art. 148 § 2 k.k., czy zabójstwami typu podstawowego na szkodę małoletnich lub o zbyt liberalnej praktyce orzeczniczej w sprawach o tego rodzaju przestępstwa.

Prokurator Generalny zauważył, iż art. 148 § 2 k.k. w obecnym brzmieniu obowiązuje od 22 marca 2011 r., wprowadzony mocą art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy o Policji (Dz. U. Nr 240, poz. 1602). Podstawowym zadaniem tego aktu prawnego było wypełnienie luki aksjologicznej, jaka powstała w Kodeksie karnym w następstwie wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W tym wypadku stwierdzenie niezgodności z Konstytucją oznaczało bowiem unicestwienie, z dniem 23 kwietnia 2009 r., sankcji w § 2 i 3 art. 148 k.k. z zagrożeniem karą 25 lat pozbawienia wolności albo dożywotniego pozbawienia wolności, wprowadzonej zakwestionowaną ustawą nowelizacyjną z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz. U. Nr 163, poz. 1363). Powodowało to eliminację z Kodeksu karnego typów kwalifikowanych zbrodni zabójstwa o znamionach określonych w rozdziale XIX, poświęconym przestępstwom przeciwko życiu o zdrowiu. Projekt ustawy zmierzał zatem w rzeczywistości do korekty stanu prawnego, powstałego już po zniwelowaniu skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r.

Prokurator Generalny podkreślił, iż ostatnia z wymienionych ustaw nowelizacyjnych objęła, w § 3 art. 148 k.k., katalogiem kwalifikowanych zabójstw także zabójstwo funkcjonariusza publicznego popełnione podczas lub w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych związanych z ochroną bezpieczeństwa ludzi lub ochroną bezpieczeństwa lub porządku publicznego, zaś z kręgu pkt 4 § 2 tego artykułu usunęła zabójstwo z użyciem broni palnej. Z powyższego wynika, że rekonstrukcja zabójstw typu kwalifikowanego miała charakter dogłębnie przemyślany, co czyniłoby ewentualny powrót do stanu poprzedzającego działaniem niezasadnym.

Zaakcentowano, iż dzięki tejże noweli sankcje w § 2 i 3 art. 148 k.k. zostały zsynchronizowane z sankcjami przewidzianymi za inne zabójstwa typu kwalifikowanego, występującymi np. w art. 118 § 1 k.k. czy w art. 118a § 1 pkt 1 k.k.

Propozycja surowszego zagrożenia dla zbrodni zabójstwa małoletniego wydawała się stanowić reakcję na jedną z wówczas prowadzonych i nagłośnionych medialnie spraw. W ocenie Prokuratora Generalnego nie był to jednak racjonalny powód do wyodrębnienia nowego typu przestępstwa.

Zauważono, że stosowanie przepisu typizującego „zabójstwo małoletniego” w praktyce stwarzałyby poważne trudności. Warunkiem odpowiedzialności na podstawie nowego przepisu byłaby świadomość sprawcy co do wieku ofiary. O ile nietrudne byłoby jej wykazanie w przypadku dziecka kilkuletniego, to sprawa komplikowałaby się w przypadku zabójstwa osoby np., której do pełnoletniości brakowałoby kilku miesięcy, a jej wygląd zewnętrzny nie wskazywałby, że może to być „małoletni”. W wielu przypadkach udowodnienie takiego znamienia byłoby niemożliwe, zwłaszcza w wypadkach, gdyby ofiara była osobą obcą dla sprawcy.

Prokurator Generalny uznał za nieprzekonujące uzasadnienie tej propozycji legislacyjnej, sprowadzające się do argumentacji, że tylko przez zaostrzenie ustawowego zagrożenia karą niektórych przestępstw i tworzenie nowych postaci kwalifikowanych typów przestępstw możliwe jest kształtowanie odpowiedniej polityki karania. Stanowiska takiego nie potwierdza również praktyka, choćby w przypadku penalizacji w art. 178a k.k. kierowania pojazdem w stanie nietrzeźwości. Prokurator Generalny zauważył, że istota problemu nie tkwi bowiem jedynie w podwyższaniu sankcji za określone przestępstwa, ale przede wszystkim w kształtowaniu odpowiednich postaw społecznych.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie pisma z dnia 30 sierpnia 2012 r., nr GMS-WP-173-232/12, przewidywał podniesienie sankcji karnych za przestępstwo określone w art. 197 k.k. Określony w projektowanym przepisie podstawowy typ przestępstwa zgwałcenia miałby stanowić zbrodnię, zagrożoną karą pozbawienia wolności od lat 3. Podwyższone miałyby też zostać sankcje za czyn określony w § 2 - od 1 roku do 10 lat pozbawienia wolności, a także w art. 197 § 3 k.k. - kara pozbawienia wolności od 5 lat. Autorzy projektu proponowali, aby za przestępstwo zgwałcenia ze szczególnym okrucieństwem, obok dotychczasowego zagrożenia karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5, była również możliwość orzekania kary 25 lat pozbawienia wolności.

Za nieprzekonujące uznano uzasadnienie proponowanych zmian, sprowadzające się do założenia, że tylko przez zaostrenie ustawowego zagrożenia karą niektórych przestępstw możliwe jest kształtowanie odpowiedniej polityki karania. Zmiany te zmierzały w istocie do ograniczenia swobody orzekania przez sądy, zmuszając je niejako do wymierzania kar w określonych granicach. Nie uwzględniałoby to różnicowania stanów faktycznych, a w szczególności pozostawałoby w sprzeczności z dyrektywą prewencji indywidualnej.

Prokurator Generalny w opinii z dnia 5 października 2012 r. wskazał, że przedstawione do oceny propozycje legislacyjne nie zasługują na akceptację. W szczególności podkreślił, iż Kodeks karny stanowi konstrukcję o charakterze całościowym, w której kary wymierzone za poszczególne przestępstwa określone zostały w sposób zachowujący określone proporcje. Nieracjonalne zmiany mogą doprowadzić do zachwiania tej spójności, a takie zagrożenie niosą proponowane regulacje. W reasumpcji stwierdził, iż aktualnie obowiązujące sankcje karne za przestępstwa zgwałcenia pozwalają na osiągnięcie zarówno celów prewencji ogólnej, jak i indywidualnej, co przemawia za brakiem merytorycznych względów uzasadniających wprowadzanie zmian w obrębie omawianych przepisów.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 27 września 2012 r., nr GMS-WP-173-273/12.

Projekt zmierzał do nowelizacji art. 69 § 1-3 k.k. poprzez wyeliminowanie możliwości stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności wobec sprawcy określonego w art. 64 § 2 k.k. oraz do ograniczenia możliwości wydawania tego rodzaju orzeczeń w odniesieniu do sprawcy wskazanego w art. 64 § 1 k.k., a także sprawcy, który był już uprzednio, co najmniej dwukrotnie, skazany na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Projekt zakładał również wprowadzenie dodatkowej przesłanki instytucji zawieszenia wykonania kary w postaci „wzglądu na społeczne oddziaływanie kary”.

Prokurator Generalny w swoim stanowisku z dnia 22 października 2012 r. wskazał, że przedłożony do oceny projekt nie zasługuje na akceptację, albowiem obarczony jest licznymi błędami natury merytorycznej i legislacyjnej.

Autorzy projektu zdawali się nie rozróżniać dyrektyw wymiaru kary, wskazanych w aktualnie obowiązującym art. 53 § 1 k.k., od przesłanek warunkowego zawieszenia wykonania kary z art. 69 § 1-4 k.k., które są ściśle powiązane z osobą sprawcy i mają na względzie osiągnięcie celów prewencji indywidualnej, a nie ogólnej.

Podobne spostrzeżenie można poczynić w odniesieniu do propozycji uzupełnienia przepisu art. 69 § 2 k.k. o dodatkową przesłankę w postaci „wzglądu na społeczne oddziaływanie kary”, która w kontekście aktualnego brzmienia art. 53 § 1 k.k., jawiła się jako zbędne powtórzenie normy funkcjonującej już w systemie prawa karnego.

Prokurator Generalny w opinii podniósł, że formułowanie kategoriycznych stwierdzeń i projektowanie surowych sankcji byłoby uprawnione jedynie po uprzednim przeprowadzeniu stosownych analiz, których wyniki wskazywałyby na nieprawidłowe stosowanie warunkowego zawieszenia wykonania kary w stosunku do sprawców wyszczególnionych w art. 64 § 2 k.k.

Propozycję wyeliminowania możliwości stosowania instytucji zawieszenia wykonania kary wobec sprawcy określonego w art. 64 § 2 k.k. Prokurator Generalny ocenił jako zdecydowanie zbyt restrykcyjną, a także ocenił jako pozostające w sprzeczności z dyrektywą indywidualizacji wymiaru kary konstruowanie norm prawnych uniemożliwiających sądowi dostosowanie orzeczenia do realiów konkretnej sprawy.

Również za zbyt daleko idące uznał zawarte w uzasadnieniu projektu stanowisko, jakoby w odniesieniu do sprawców działających w warunkach recydywy specjalnej wielokrotnej nie sposób przyjąć, aby wnioski wypływające z faktu uporczywego naruszania przez nich prawa, mogły zostać zrównoważone jakimikolwiek innymi okolicznościami do tego stopnia, by uzasadniać przyjęcie pozytywnej prognozy kryminologicznej.

Projekt *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie rodzaju urządzeń i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku dla celów procesowych oraz sposobu przechowywania, odtwarzania i kopiowania zapisów*, był przedmiotem opinii Prokuratora Generalnego wyrażonej w sprawach: PG VII G 023-122/10 (pismo z dnia 19 stycznia 2012 r.) oraz PG VII G 025-216/12 (pismo z dnia 3 lipca 2012 r.).

Uwagi Prokuratora Generalnego zgłoszone w toku uzgodnień i konsultacji zostały w tekście regulacji uwzględnione. Rozporządzenie zostało podpisane 14 września 2012 r. i opublikowane w Dz. U. 2012 r. poz. 1090, wejdzie w życie z dniem 2 kwietnia 2013 r.

Prawo administracyjne, Prawo telekomunikacyjne, informatyzacja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – *Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 12 stycznia 2012 r., nr GMS-WP-173-11/12.

Regulacje zawarte w projekcie dotyczące nowelizacji ustawy - *Kodeks postępowania administracyjnego* Prokurator Generalny ocenił jako niespójne z aktualnie obowiązującymi

przepisami, z uwagi na to, że w projekcie nie przewidziano zmiany bądź uchylecia przepisów, z którymi propozycje projektu pozostawały w sprzeczności.

Analiza projektu wykazała, że projektowane regulacje pozostawały w sprzeczności z art. 75 § 2 k.p.a., normującym instytucję oświadczenia, z art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a. dotyczącym warunków wydawania zaświadczeń oraz z art. 220 § 1 i § 2 k.p.a., regulującym sytuacje prawne, w których organ administracji nie może żądać zaświadczenia na potwierdzenie faktów i dowodów i nakładającym na organ żądający od strony zaświadczenia, obowiązek wskazania przepisu prawnego wymagającego urzędowego potwierdzenia tych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia. Przepis art. 220 k.p.a. ma chronić interesy obywateli i innych podmiotów przed żądaniem przedstawiania zaświadczeń. Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia, ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, gdy organ sam jest w stanie pozyskać informacje w drodze jej wymiany z innym podmiotem publicznym. Projektowane zmiany w k.p.a. pozostawały również w sprzeczności z art. 3 ustawy z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. 2011 r. Nr 212, poz. 1264, z późn. zm.), zgodnie z którym stan cywilny osoby stwierdza się na podstawie aktów sporządzonych w księgach stanu cywilnego. Akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych; ich niezgodność z prawdą może być udowodniona jedynie w postępowaniu sądowym (art. 4 cyt. ustawy).

Projektowane zmiany pozostawały niespójne również z przepisami ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, z późn. zm.). Ustawodawca zastrzegł bowiem, że do wyłącznej kompetencji notariusza należą poświadczenia zawierające w sobie treści potwierdzające istotny stan faktyczny bądź okoliczności mające istotne znaczenie prawne. Zgodnie z art. 96 powołanej ustawy - Prawo o notariacie są to: własnoręczność podpisu, zgodność odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem, data okazania dokumentu, pozostawanie osoby przy życiu lub w określonym miejscu. Możliwość wyjątków od tej reguły przewidziano w art. 101 ustawy - Prawo o notariacie, zgodnie z którym innym podmiotom, w ściśle określonych przypadkach, może zostać powierzone dokonywanie tylko niektórych poświadczeń.

Prokurator Generalny ocenił pozytywnie propozycje nowelizacji ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), w odniesieniu do regulacji dotyczących projektowanego obowiązku zawiadamiania organu administracji publicznej przez oskarżyciela publicznego o przesłaniu aktu oskarżenia do sądu w sprawie przeciwko osobie oskarżonej o złożenie fałszywego oświadczenia w postępowaniu

administracyjnym, w oparciu o które organ ten wydał decyzję administracyjną, jak również obowiązek doręczania organowi administracji publicznej przez sąd wyroku w tej sprawie, stanowiący w dodawanym art. 416a k.p.k.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 9 lutego 2012 r., nr GMS-WP-173-43/12, proponował wprowadzenie dla wnoszącego podanie uprawnienia do zaskarżenia pozostawienia bez rozpoznania podania z powodu nieusunięcia w terminie siedmiu dni braków formalnych podania (nadanie nowego brzmienia art. 64 § 2 kpa).

Prokurator Generalny w swojej opinii wskazał, że proponowana zmiana, kreuująca możliwość zaskarżenia pozostawienia podania bez rozpoznania, jest nieuzasadniona, bowiem w aktualnym porządku prawnym istnieją regulacje, które w sposób dostateczny chronią interesy obywateli i innych podmiotów w tym zakresie.

W przedstawionej Sejmowi opinii podkreślono, że w każdym przypadku, gdy organ pozostawia podanie bez rozpoznania osobie, która zarzuca organowi administracji publicznej naruszenie prawa, polegające na bezczynności organu wobec zaniechania wszczęcia postępowania administracyjnego na podstawie wniesionego przez nią podania na tę bezczynność, przysługuje - na ogólnych zasadach - skarga do sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie, a kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg m.in. na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach wskazanych w tym przepisie.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, druk nr 826*, przedstawiony przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 23 października 2012 r., nr GMS-WP-173-266/12, proponował rozwiązania, które usprawnią egzekucję administracyjną oraz podniosą w zakresie odnoszącym się do egzekucji świadczeń niepieniężnych wysokość opłat egzekucyjnych.

Prokurator Generalny w swojej opinii wyraził wątpliwość co do zasadności projektowanego zniesienia zasady, która nadaje działaniom organu egzekucyjnego swobodę w wyborze środka egzekucyjnego i nakazuje organom egzekucyjnym stosowanie w pierwszej kolejności środków najmniej uciążliwych dla zobowiązanego. Zdaniem Prokuratora Generalnego wybór środka egzekucyjnego powinien odpowiadać zasadzie proporcjonalności. Proponowane w projekcie nakazanie stosowania przez organ egzekucyjny wyłącznie środków

egzekucyjnych, które bezpośrednio prowadzą do wykonania obowiązku, bez możliwości stosowania przede wszystkim środków najmniej dolegliwych dla zobowiązanego, nasuwało podejrzenie, że jest nadmiernie represyjne i nie usprawiedliwia takie regulacji nawet cel jakiemu ma służyć.

- Projekt *założeń projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw, w związku z pozyskiwaniem danych telekomunikacyjnych*, przekazany przez Ministra Spraw Wewnętrznych w lipcu 2012 roku.

Prokurator Generalny w swojej opinii o projekcie sformułował uwagi odnoszące się do braku zasadności:

- ograniczenia możliwości uzyskania danych telekomunikacyjnych przez sąd i prokuraturę w zakresie pozyskiwania i wykorzystywania przez uprawnione służby i organy danych telekomunikacyjnych wyłącznie do ścigania przestępstw zagrożonych karą co najmniej trzech lat pozbawienia wolności;
- zwiększenia nadzoru prokuratury nad pozyskiwaniem i wykorzystywaniem danych telekomunikacyjnych;
- powstania nowej instytucji – Pełnomocnika ds. ochrony danych osobowych i telekomunikacyjnych, któremu powierzony byłby nadzór i kontrola pozyskiwania oraz wykorzystywania danych telekomunikacyjnych i danych osobowych.

Projektodawca uwzględnił te uwagi i wykreślił z projektu zakładane, w związku z zakresem przedmiotu regulacji, nowelizacje ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy- Kodeks postępowania cywilnego.

Projektodawca za zasadną uznał sugestię Prokuratora Generalnego, aby o możliwości uzyskania danych telekomunikacyjnych decydował ciężar gatunkowy przestępstwa, konieczność ochrony interesów państwa i obywatela, a także okoliczności uzasadniające potrzebę zastosowania kontroli operacyjnej, w tym stwierdzona bezskuteczność lub nieprzydatność innych środków dowodowych, jak również, że żądanie danych telekomunikacyjnych powinno dotyczyć także postępowań o ściganie przestępstw popełnionych przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Rządowy *projekt założeń do ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw*, przedstawiony do zaopiniowania przez Ministra Administracji i Cyfryzacji.

Projekt ten nie odnosił się wprost do obszaru działania prokuratury oraz kompetencji merytorycznych Prokuratora Generalnego, niemniej propozycje zmian w zakresie ustawy –

Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w kierunku kompleksowej informatyzacji postępowania sądowno-administracyjnego, w tym poszerzenie możliwości korzystania ze środków komunikacji elektronicznej przez uczestników tych postępowań, poddano ocenie, czy wpłyną one na sposób wykonywania zadań przez prokuraturę, w szczególności w zakresie udziału prokuratora w postępowaniu administracyjnym i w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jak również, czy projektowane zmiany mogą spowodować skutki finansowe w budżecie państwa również w części 88. *Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury.*

Prokurator Generalny ocenił pozytywnie kierunek projektowanych zmian, które wpłyną na usprawnienie i efektywność postępowań i wskazał, iż projektowane zmiany będą wiązały się z konsekwencjami organizacyjnymi i skutkami finansowymi również dla powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, z uwagi na to, że prokurator realizuje także zadania w postępowaniu administracyjnym. Zdaniem Prokuratora Generalnego projektowane zmiany, w celu spójności systemu, będą wiązały się z koniecznością rozbudowy i dostosowania systemów teleinformatycznych w prokuraturze. Koszty tego rodzaju dostosowania powinny być oszacowane i uwzględnione przy projektowaniu zakładanych zmian. W opinii podniesiono, że również inne podmioty opiniujące projekt założeń wskazały na konieczność spójnej identyfikacji pojęć, spójności przedmiotowego projektu założeń z innymi projektami ustaw, jak również na konieczność zachowania niezbędnej równowagi pomiędzy dokumentem elektronicznym a papierowym.

Regulacje zawarte w projekcie były przedmiotem konferencji uzgodnieniowych, w których udział wzięli przedstawiciele Prokuratora Generalnego. Projektodawca nie podzielił zastrzeżeń Prokuratora Generalnego, podnosząc, że obecne przepisy już zobowiązują jednostki organizacyjne prokuratury do zapewnienia możliwości przekazywania danych również w postaci elektronicznej (art. 16 ustawy o informatyzacji), a projektowane rozwiązania nie nakładają na jednostki prokuratury nowych obowiązków w tym zakresie. Projektodawca niekonsekwentnie uwzględnił uwagi innych podmiotów dotyczące konieczności oszacowania skutków finansowych i wskazania źródeł finansowania proponowanych zmian.

Prokurator Generalny podtrzymał wniesione zastrzeżenie w zakresie konieczności oszacowania skutków finansowych, niezbędnych do poniesienia dla wykonywania zadań prokuratury. Tożsame uwagi w zakresie braku oszacowania skutków finansowych proponowanych zmian w Kodeksie postępowania karnego, w ustawie - Prawo

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jak również w innych ustawach, w zakresie wprowadzenia postępowania prowadzonego w „trybie elektronicznym”, wnieśli m. in. Minister Finansów, Rządowe Centrum Legislacji, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W uwagach tych podniesiono, że z przedmiotowego projektu założeń nie wynika, z jakich środków finansowych będzie następowała realizacja tego zadania. Uwaga o braku możliwości sfinansowania projektowanych zmian znalazła się przede wszystkim w uwagach Ministra Finansów, którego zdaniem zaprojektowanie, przygotowanie oraz wdrożenie nowego systemu, który umożliwi realizację proponowanych zapisów ustawowych, nie jest możliwe do zrealizowania w przewidzianym przez projekt *vacatio legis*.

Proponowane zmiany polegające m.in. na umożliwieniu podatnikowi (także stronom w innych postępowaniach) elektronicznego wglądu w akta sprawy, dopuszczeniu stosowania elektronicznych kopii dokumentów papierowych uwierzytelnionych przez wnoszącego pismo oraz rozszerzenie form komunikacji elektronicznej z podatnikiem, wymaga przygotowania nowego systemu informatycznego dla wszystkich jednostek administracji podatkowej, a okres na przystosowanie administracji podatkowej w przedmiotowym zakresie powinien – zdaniem Ministerstwa Finansów – wynosić co najmniej 3-5 lat, od dnia ogłoszenia ustawy.

Prawo spółdzielcze

Omówione w tej części sprawozdania opinie Prokuratora Generalnego wyrażono w odniesieniu do projektów ustaw z zakresu prawa spółdzielczego, które do zaopiniowania przekazane zostały przez Szefa Kancelarii Sejmu. Z uwagi na przedmiot projektowanych regulacji odnoszących się do prawa spółdzielczego, jak również poddanie tych przepisów kontroli przez Trybunał Konstytucyjny, w postępowaniu przed którym Prokurator Generalny występował w roli uczestnika, wymienione poniżej projekty poddano przede wszystkim ocenie zgodności proponowanych rozwiązań z normami konstytucyjnymi i zachowania standardów konstytucyjnych. Wnikliwej ocenie poddano również projektowane przepisy karne. Prokurator Generalny wyraził stanowisko w odniesieniu do następujących projektów ustaw.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 28 sierpnia 2012 r., nr GMS-WP-173-225/12.

Celem projektu, zgodnie z tezami zawartymi w uzasadnieniu, było wprowadzenie specjalnych regulacji prawnych w zakresie zwiększenia stabilności spółdzielczych kas

oszczędnościowo-kredytowych poprzez stworzenie przepisów dotyczących procesów restrukturyzacyjnych oraz określenie zasad utworzenia i funkcjonowania obowiązkowego systemu gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach pieniężnych w SKOK lub należnych z tytułu wierzytelności, a także zasad gromadzenia i wykorzystywania informacji o SKOK. Impulsem dla propozycji dotyczących mechanizmów zapewniających wypłacalność SKOK stała się, jak podkreślili projektodawcy, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/14/WE z dnia 11 marca 2009 r., zmieniająca dyrektywę 94/19/WE w sprawie systemów gwarantowania depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty. Projektodawca czyni też starania o dostosowanie ustawy macierzystej do istniejących realiów normatywnych na rynku usług finansowych.

Z uwagi na przedmiot projektu, jak również to, że przepisy ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych poddane były uprzednio kontroli Trybunału Konstytucyjnego, Prokurator Generalny uznał za zasadne dokonanie oceny proponowanych rozwiązań w aspekcie ich zgodności z normami zawartymi w Konstytucji RP - w art. 20 (wolność działalności gospodarczej), art. 32 ust. 1 (równość wobec prawa), art. 58 ust 1 (wolność zrzeszania), art. 64 ust. 3 (zakaz naruszania istoty prawa własności). Ze względu na charakter organizacyjno-ustrojowy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, ocenie poddano również regulacje, w których stanowiono ograniczenia w autonomii działalności kas, w celu ustalenia czy ingerencja ustawodawcy w tym zakresie jest zgodna z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, zawartą w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazana norma stanowi o dopuszczalności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, stanowionych w ustawie, jedynie ze względu na bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochronę środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i prawa innych osób.

Prokurator Generalny krytycznie ocenił regulację, która upoważniała SKOK, do nieuprawnionej oceny, czy chronione informacje podlegające przekazaniu prokuratorowi i sądowni, są niezbędne w toczącym się postępowaniu karnym. Wskazał, że projektowane rozwiązania pomijały powinność zawiadomienia właściwego organu o przestępczym wykorzystywaniu SKOK dla celów niemających związku z reżimem ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276 z późn. zm., dalej w skrócie: u.p.p.p.; por. art. 106a ust. 1 Prawa bankowego). W opinii Prokurator Generalny wskazał, że negatywną konsekwencją poszukiwania punktów stykowych z rozwiązaniami chociażby Prawa bankowego jest przeoczenie zmiany, która z dniem 22 października 2009 r., w związku z ustawą z dnia

25 czerwca 2009 r. (Dz. U. Nr 166, poz. 1317), z brzmienia przepisu art. 106 ust. 1 Prawa bankowego, wyeliminowała pojęcie „akt terrorystyczny”, zastąpione wskazaniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a k.k. Prokurator Generalny zauważył, że w związku z tym art. 15 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, który nie był objęty zmianami proponowanymi przedmiotowym projektem, w zakresie, w jakim odwołuje się do przestępstwa, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego - aktu terrorystycznego, pozostaje w normatywnej próżni. Podobna sytuacja odnosiła się również do art. 16 powołanej wyżej ustawy, która stwarza możliwość powstania wątpliwości w zakresie obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu prania pieniędzy, płynących z przepisów o wstrzymywaniu transakcji i blokadzie rachunku, w sytuacji gdy SKOK otrzymała dyspozycję lub zlecenie przeprowadzenia transakcji, miała przeprowadzić transakcję lub posiadała informacje o zamiarze przeprowadzenia transakcji, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może ona mieć związek z popełnieniem przestępstwa określonego w art. 165a k.k.

Prokurator Generalny wyraził również krytyczne uwagi w zakresie projektowanych przepisów karnych zawartych w dodawanym *Rozdziale 6d Przepisy karne* (art. 1 pkt 45 projektu). Normy stanowiące w art. 80zk i art. 80zl ust. 1, poprzez brak szczegółowego określenia znamion czynu zabronionego, naruszały podstawową zasadę prawa karnego *nullum crimen sine lege certa*. Brak sprecyzowania w stanowionej normie karnej zakresu penalizacji, oznacza brak respektu dla wszelkich obowiązków informacyjnych, które ciążyą (powinny ciążyć) na SKOK, jak również niewyraźnie zakreślone kontury pojęcia „nierzetelne informacje”, stwarzały możliwość powstawania rozbieżności i niejednorodnego traktowania, określonej w tak niejednoznaczny sposób, przesłanki odpowiedzialności karnej. Wątpliwości budziły również proponowane sankcje karne i zredagowanie przepisu karnego obwarowanego wyłącznie karą pozbawienia wolności, choć wówczas wymierzenie innych kar jest możliwe na zasadzie przepisów ogólnych zawartych w Kodeksie karnym.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych - przygotowany przez Sejmową Komisję Finansów Publicznych, przedstawiony do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 3 września 2012 r., nr GMS-WP-173-249/12. W uzasadnieniu projektodawca powołał się na konieczność dostosowania niektórych przepisów do obowiązującego stanu prawnego.

Prokurator Generalny w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury i swoich kompetencji merytorycznych nie zgłosił uwag. Wskazał jedynie na wątpliwości w zakresie proponowanego terminu wejścia w życie ustawy (z dniem ogłoszenia), podnosząc,

że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zasada ustanawiania odpowiedniego *vacatio legis* nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego i można od niej odstąpić ze względu na dostatecznie ważny interes publiczny, ale takiej argumentacji w uzasadnieniu projektu zabrakło.

Poselski projekt ustawy o działalności spółdzielni mieszkaniowych, przedstawiony przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 30 lipca 2012 r., nr GMS-WP-173-220/12. Projekt ustawy, jak wskazano w uzasadnieniu, stanowił próbę uporządkowania niespójnych przepisów i wypełnienia luk prawnych w obowiązujących unormowaniach.

Prokurator Generalny w swoim stanowisku podkreślił, że przyjęcie reguły, iż podstawowe zasady funkcjonowania spółdzielni i jej relacje z członkami winny być regulowane przepisami statutu spółdzielni znajduje uzasadnienie konstytucyjne, jak również podniósł, że z art. 58 i art. 76 Konstytucji wynika obowiązek wprowadzenia ustawowych rozwiązań chroniących interesy członków spółdzielni – zarówno jako członków organizacji, jak i konsumentów. W tym kontekście wątpliwości Prokuratora Generalnego dotyczyły m.in.:

- wprowadzenia zasady, że wyłącznie statut spółdzielni określa liczbę członków spółdzielni, której osiągnięcie upoważnia do zastąpienia walnego zgromadzenia przez zebranie przedstawicieli, podczas gdy to ustawodawca winien określić granice dopuszczalności tego rodzaju rozwiązania;
- możliwości członkostwa pracowników spółdzielni w radzie nadzorczej spółdzielni, chyba że zakaz wyboru takich osób do rady nadzorczej zostanie wprowadzony przez statut spółdzielni, bowiem takie rozwiązanie może doprowadzić do sytuacji, w której działalność administracji spółdzielni będzie kontrolowana przez pracowników tejże administracji;
- wprowadzenia zasady, że liczba kolejnych kadencji, które może sprawować członek rady nadzorczej może (lecz nie musi) być ograniczona statutem spółdzielni, podczas gdy źródłem wprowadzenia tego rodzaju ograniczenia powinna być wyłącznie ustawa.;
- możliwość wspólnego rozliczania kosztów i przychodów dla dwóch lub więcej nieruchomości, w projekcie przewidziano bowiem, że wprawdzie zasadą jest odrębne rozliczanie przychodów i dochodów dla każdej nieruchomości, to odmienna zasada tych rozliczeń może zostać przyjęta w statucie spółdzielni.

Projektodawca w ten sposób dopuszczał daleko idącą jedynie statutową ingerencję w prawa majątkowe nie tylko członków spółdzielni, lecz również osób posiadających prawo do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej, a niebędących jej członkami.

Poselski *projekt ustawy – Prawo spółdzielcze*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 31 sierpnia 2012 r., nr GMS-WP-173-248/12. Ocena tego projektu pozwoliła na stwierdzenie, że proponowane regulacje nie odbiegają zasadniczo od obowiązującej aktualnie ustawy – Prawo spółdzielcze.

Wątpliwości konstytucyjne Prokuratora Generalny nasuwały dwa projektowane rozwiązania: instytucja lustracji i nadanie statusu spółdzielni - spółdzielniom uczniowskim, którym, zdaniem projektodawcy, powinna być zagwarantowana wolność zrzeszania się. Prokurator Generalny podkreślił w swojej opinii, że Konstytucja nie określa granicy wieku, od przekroczenia której można korzystać z wolności zrzeszania się, jednakże przy tworzeniu pewnego rodzaju zrzeszeń, ustawodawca winien wziąć pod uwagę cenzus wieku, dostosowując go odpowiednio do przedmiotu regulowanej materii.

Zdaniem Prokuratora Generalnego proponowane w projekcie rozwiązanie, że obowiązki lustratora może pełnić osoba, której Krajowa Rada Spółdzielcza nadała uprawnienia do wykonywania czynności lustracyjnych w spółdzielniach i związkach spółdzielczych po pozytywnym zakończeniu postępowania kwalifikacyjnego oraz złożeniu ślubowania, budzi wątpliwości konstytucyjne z dwóch powodów: z punktu widzenia systemu źródeł prawa (art. 87 ust. 1 Konstytucji) oraz wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Wątpliwość Prokuratora Generalnego dotyczyła tego, czy aktem prawa wewnętrznego, jakim jest uchwała Krajowej Rady Spółdzielczej, można stanowić kryteria naboru do określonego zawodu, których adresatami mogą być osoby pozostające poza strukturą spółdzielczości.

Poselski *projekt ustawy spółdzielniach mieszkaniowych*, przedstawiony przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 23 października 2012 r., nr GMS-WP-173-305/12.

Prokurator Generalny w opinii przedstawionej Sejmowi podniósł wątpliwości w zakresie zgodności regulacji zawartych w projekcie z wzorcami konstytucyjnymi. Proponowane przepisy dawały zarządowi spółdzielni, na wniosek rady nadzorczej, możliwość żądania sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości w razie, gdy uprawniony do lokalu zalega przez okres co najmniej 6 miesięcy z zapłatą opłat, wykracza w sposób rażący i uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu, przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym. Wątpliwości Prokuratora Generalnego budziły ponadto rozwiązania, które dotyczyły rozszerzenia kognicji sądów m. in. sądów rejestrowych oraz sądów karnych i rezygnacja z formy aktu notarialnego przy dokonywaniu przekształceń własnościowych

w spółdzielniach mieszkaniowych, a tym samym zmniejszenie wpływów z podatków uiszczanych przez notariuszy, co wbrew argumentacji uzasadnienia projektu spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa.

Prokurator Generalny w opinii wskazał, że jako uczestnik postępowania w toczącej się przed Trybunałem Konstytucyjnym sprawie sygn. akt SK 12/12, której przedmiotem jest przepis art. 16 ustawy o własności lokali, przedstawił stanowisko, w którym stwierdził, że art. 16 ust. 1 ustawy, w zakresie, w jakim uprawnia wspólnotę mieszkaniową do żądania w trybie procesu sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości z powodu długotrwałego zalegania przez właściciela lokalu z zapłatą należnych od niego opłat, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego wątpliwości natury konstytucyjnej budziła propozycja wprowadzenia instytucji przemilczenia jako instrumentu do nabywania praw do gruntu przez spółdzielnie mieszkaniowe po upływie 2 lat od dnia w życie wejścia projektowanej ustawy, do których dotychczas nie mają prawnorzeczowego tytułu prawnego. Skutkiem takiej regulacji byłaby utrata własności - i to nieodpłatnie - przez rzeczywistego właściciela na rzecz spółdzielni, bez względu na okoliczności, w jakich doszło do objęcia przez nią nieruchomości, a więc nawet w przypadku, gdy spółdzielnia jest np. posiadaczem zależnym. W uzasadnieniu projektu wskazano, że instytucja przemilczenia jest znana w polskim prawie oraz, że została ona zastosowana w szczególności w art. 34 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.). W judykaturze sytuację określoną w art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich uznano za przemilczenie (uchwała całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 26 października 1956 r., sygn. akt 1 CO 9/56, OSN z 1957 r., nr 1, poz. 1). Prokurator Generalny wskazał, że trudno jednak odnaleźć analogię między sytuacją objętą przepisem art. 34 ust. 1 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, taką jak ustalenie sytuacji prawnej mienia, którego podmiot przestał istnieć, a sytuacją spółdzielni mieszkaniowych, w której - stosownie do art. 45 ust. 1 projektu - warunkiem nabycia własności gruntu będzie „posiadanie” w dniu 5 grudnia 1990 r.

Prawo cywilne, postępowanie cywilne, przekształcenia własnościowe

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny i ustawy o gospodarce nieruchomościami, przedstawiony do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu, przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2012 r., nr GMS-WP-173-234/12, proponował zmiany, które miały na celu uporządkowanie przepisów dotyczących własności urządzeń przesyłowych i

związanych z nimi praw do gruntu, rozszerzenie definicji urządzeń przesyłowych, zmianę zasad wykonywania służebności przesyłu oraz wprowadzenie uregulowania, zgodnie z którym w określonych przypadkach źródłem powstania tego ograniczonego prawa rzeczowego będzie decyzja administracyjna.

Z kolei zmiany w zakresie ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczyły ustalania służebności przesyłu w drodze decyzji administracyjnej i ustanowienia na wniosek przedsiębiorcy „przymusowej” służebności przesyłu. W uzasadnieniu projektu wskazano, że podmioty publiczne (Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego) w razie potrzeby będą korzystać nadal z klasycznego postępowania wywłaszczeniowego, co oznacza, że w przypadku zaistnienia konieczności budowy urządzeń przesyłowych, w razie odmowy przez właściciela zawarcia umowy służebności przesyłu, grunt pod tę inwestycję gmina będzie pozyskiwać wyłącznie w drodze wywłaszczenia. Przedsiębiorca, w każdym przypadku realizacji urządzenia przesyłu, uzyska prawo do nieruchomości w drodze ustanowienia służebności przesyłu.

Z uwagi na przedmiot projektowanych zmian, które odnosiły się do prawa własności, Prokurator Generalny dokonał ich oceny w aspekcie zachowania standardów konstytucyjnych i zgodności proponowanych rozwiązań z normami konstytucyjnymi. Prokurator Generalny wskazał w opinii, że proponowane unormowania prowadzą do znacznego ograniczenia możliwości korzystania i rozporządzania przez właściciela nieruchomościami w zakresie, w jakim dopuszczają ustanowienie służebności przesyłu, polegającej na posadowieniu urządzeń infrastruktury transportowej w postaci: urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, tras tramwajowych, linii trolejbusowych, jak też inne urządzeń podobnych oraz budynków, które służą wyłącznie do korzystania z wymienionych urządzeń.

Prokurator Generalny ocenił, że ustanowienie w drodze decyzji administracyjnej służebności przesyłu dla przedsiębiorcy w celu zrealizowania inwestycji celu publicznego, polegającej na wybudowaniu wskazanych urządzeń, oznacza w praktyce, że nie istnieje możliwość jednostronnego rozwiązania przez właściciela tej służebności. Właściciel nieruchomości jest pozbawiony wpływu na to, kto i jak długo będzie dysponował jego nieruchomością. Z regulacji zawartych w przedmiotowym projekcie wynikało, że właściciel nieruchomości nie będzie miał w zasadzie możliwości odzyskania dysponowania gruntem. Zgodnie bowiem z projektowanym art. 305³ § 1 k.c., służebność przesyłu będzie przechodzić na nabywcę sieci lub jej części obejmującej urządzenia przesyłowe. Służebność przesyłu wygasa dopiero wraz z trwałym zaprzestaniem działalności przedsiębiorstwa w zakresie wymagającym korzystania z urządzeń przesyłowych (§ 2). Możliwości korzystania

i rozporządzania przedmiotem własności będą więc poddane ograniczeniom. Nie zostały one wprawdzie całkowicie zniesione, bo właściciel nadal może swoją nieruchomość sprzedać, ustanowić na niej hipotekę, nie ma też ograniczeń w odniesieniu do dziedziczenia, niemniej posiadanie nieruchomości linii kolejowej, tramwajowej lub trolejbusowej znacznie ograniczy, a z reguły będzie wyłączać możliwość wykorzystania tej nieruchomości przez właściciela. Wyłączenie praw do dysponowania nieruchomością obciążoną służebnością przesyłu urządzeń infrastruktury transportu wpływa także w znaczący sposób na wartość rynkową takiej nieruchomości. Można wprawdzie uznać, iż wprowadzane ograniczenia prawa własności czynią zadość kryterium konieczności i znajdują oparcie w argumentacji odnoszącej się do porządku publicznego i stanu infrastruktury transportowej w odniesieniu do innych krajów Europy, lecz nie spełniają, jak się wydaje, kryterium proporcjonalności. Zdaniem Prokuratora Generalnego proponowane w projekcie regulacje jedynie wobec przedsiębiorców, którzy uzyskają własność urządzeń infrastruktury transportowej zlokalizowanej na cudzym gruncie po kosztach ich budowy powiększonych nie o koszty nabycia gruntu, ale zasadniczo o koszty wynagrodzenia za ustanowienie służebności przesyłu, poważnie ingerują w prawo własności.

W opinii Prokuratora Generalnego podkreślono, że zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji wywłaszczenie, obejmujące przede wszystkim przymusowe pozbawienie własności na rzecz Skarbu Państwa lub innego podmiotu prawa publicznego, dokonywane jest za słusznym odszkodowaniem. Ponadto zgodnie z zasadą zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, wywiezionej z art. 21 ust. 2 Konstytucji, były właściciel ma niekiedy szanse na odzyskanie swej własności, bowiem norma zawarta w art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, że nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo pomimo upływu 10 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, cel ten nie został zrealizowany. Zasada zwrotu nie działa w stosunku do właściciela gruntu obciążonego służebnością przesyłu. Zastosowanie więc instytucji służebności gruntowej do rozszerzonego w projektowanym przepisie art. 49 § 1 k.c. pojęcia „urządzeń przesyłu” wypacza tę instytucję, a wprowadzone ograniczenie własności zbliża je w istocie do wywłaszczenia, ale bez słusznego odszkodowania.

W konsekwencji w takiej sytuacji prawo własności może nabrać pozornego charakteru i choć własność nie jest prawem absolutnym, to projektowane rozwiązania są arbitralne i nie wydają się konstytucyjnie dopuszczalne.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, przedstawiony przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 12 grudnia 2012 r., nr GMS-WP-173-374/12, proponował zmiany w ustawie - Kodeks postępowania cywilnego w zakresie odejścia od właściwości miejscowej w sprawach, w których powództwo wytacza się za pośrednictwem systemu teleinformatycznego i w postępowaniach wszczynanych drogą elektroniczną na wniosek powoda, jeśli pozwany nie sprzeciwi się temu wnioskowi.

Ponieważ projektowane rozwiązanie odnosiło się do właściwości sądu, Prokurator Generalny wskazał, że może ono budzić wątpliwości w zakresie zgodności z normami konstytucyjnymi. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, w którym zawarta jest zasada, którą określa się mianem prawa od sądu, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozparzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Projektowane, ze względu na czynniki natury organizacyjno-funkcjonalnej oraz postulat szybkiego i sprawnego działania sądów, „odmiejscowienie” sądu jest zatem odejściem od normy stanowionej przez ustawę zasadniczą.

Poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 31 maja 2012 r., nr GMS-WP-173-158/12.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że celem proponowanych regulacji jest określenie uprawnienia do mienia zniesionej osoby prawnej - byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Projektodawca odwołał się do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., sygn. K 34/97, który orzekł iż przepisy art. 7 ust 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 518), są niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że naruszają zasady sprawiedliwości społecznej, i nie są niezgodne z art. 12, art. 32, 58 i 59 Konstytucji. Trybunał wskazał, że kwestie dotyczące sukcesji majątku po byłym Funduszu Wczasów Pracowniczych wymagają pilnej pozytywnej interwencji ustawodawczej. W następstwie przedmiotowego orzeczenia wskazane przepisy przestały obowiązywać od dnia 12 stycznia 1999 r.

Z uwagi na podniesioną w projekcie ustawy argumentację, że projektowane regulacje pozostają w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, Prokurator Generalny dokonał oceny ich zgodności z wzorcami konstytucyjnymi. Wątpliwości Prokuratora Generalnego budziła przede wszystkim regulacja, zgodnie z którą mienie byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (osoby prawnej, która została zniesiona mocą art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych

innych ustaw), miał nabyć „Fundusz Wczasów Pracowniczych” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, a więc jedna tylko z organizacji związkowych. Przywołana regulacja budziła wątpliwości w zakresie, w jakim ustanawiała spółkę pod firmą „Fundusz Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o.”, założoną przez OPZZ, właścicielem mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, które zostało przekazane wcześniej OPZZ na mocy i na zasadach określonych w art. 5 ustawy z dnia 9 maja 1997 r.

Prokurator Generalny w swojej opinii wyraził pogląd, że brak kompleksowego unormowania ustawowych warunków likwidacji majątku znoszonej osoby prawnej – Funduszu Wczasów Pracowniczych, brak regulacji sukcesji majątkowej po tym mieniu, jak również wprowadzenie jej w tak ograniczonym zakresie, mimo upływu długiego okresu od daty ustania osoby prawnej, nie jest zgodne z zasadą poprawnej legislacji.

Prawo pracy, ubezpieczenia społeczne, emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw, przekazany do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu, przy piśmie z dnia 26 kwietnia 2012 r., nr GMS-WP-173-128/12, a uprzednio przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

Prokurator Generalny nie przedstawił uwag w odniesieniu do regulacji dotyczących systemu emerytalnego, bowiem pozostawały poza zadaniami prokuratury, niemniej w opinii wyraził zaniepokojenie argumentacją projektowanych zmian, określającą stan spoczynku sędziów i prokuratorów jako przywilej, a sędziów i prokuratorów jako należących do grup emerytalnie uprzywilejowanych. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że reforma emerytalna dotyczyć będzie „tzw. grup dziś uprzywilejowanych, tj. górników, księży, sędziów i prokuratorów”.

Prokurator Generalny podkreślił, że państwo, nakładając na sędziów i prokuratorów szereg ograniczeń, związanych z korzystaniem ze swobód obywatelskich, powinno zapewnić godziwe wynagrodzenie, a później uposażenie w stanie spoczynku. Stan spoczynku przy konstytucyjnej apolityczności sędziego i prokuratora stanowi jedną z najbardziej istotnych

gwarancji niezawisłości sędziego i niezależności prokuratora. Z tych względów niezrozumiałe jest traktowanie tej instytucji jako przywileju.

Jak wynika z tekstu regulacji projektu ustawy skierowanego do Sejmu, z argumentacji uzasadnienia projektowanych zmian zostały wyeliminowane stwierdzenia, uznające stan spoczynku sędziów i prokuratorów jako przywilej tych grup zawodowych.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw*, przekazany Prokuratorowi Generalnemu przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 23 maja 2012 r., nr GMS-WP-173-149/12. Projekt proponował również nowelizację ustawy – Kodeks pracy.

Zmiany te miały polegać na przyznaniu inspektorom władczego instrumentu nakazania zastąpienia umowy cywilnoprawnej umową o pracę, w przypadku gdy wykonywana praca odpowiada warunkom określonym w art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Proponowane w projekcie zmiany zmierzały do przekazania inspektorom pracy spraw cywilnych rozpoznawanych przez sądy powszechne w zakresie egzekwowania przepisów prawa pracy odnoszących się do zawierania umów o pracę. Projekt nie precyzował, w jakiej formie następowałoby rozstrzygnięcie nakazujące zastąpienie umowy cywilnoprawnej umową o pracę, ale z analizy przepisów art. 1 i art. 11 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy można było wyprowadzić wniosek, że następowałoby to w drodze decyzji administracyjnej jako jednostronne rozstrzygnięcie organu państwowego.

Prokurator Generalny, dokonując oceny proponowanych zmian, wskazał, że pozostają one w sprzeczności z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego, którego przepisy normują sprawy z zakresu także prawa pracy, o czym stanowi art. 1 k.p.c. Zgodnie z normą zawartą w art. 2 § 1 k.p.c. do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych oraz Sąd Najwyższy. Kodeks postępowania cywilnego dla spraw z zakresu prawa pracy przewiduje postępowanie odrębne (art. 459 k.p.c.). W myśl art. 476 § 1 ust.1¹ k.p.c. sprawą z zakresu prawa pracy jest sprawa o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między stronami umowie, ma cechy stosunku pracy. Prokurator Generalny wskazał, że projektowane regulacje, które dotyczą przekazania inspektorom pracy prawa do podejmowania decyzji w sprawach należących do kognicji sądów powszechnych, prowadziłyby *de facto* do pozbawienia prawa do sądu, zagwarantowanego Konstytucją.

Rządowy *projekt ustawy o zmianie ustawy o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r.*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z listopada 2012 r., nr GMS

– WP-173-349/12, proponował zmiany w ustawie o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że proponowana metoda obliczania wysokości składek zdrowotnych, odpowiada na zarzuty sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny pod adresem regulacji zawartych w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w zakresie zgodności z normą zawartą w art. 32 ust. 1 w zw. z art. 84 i art. 2 Konstytucji. Proponowane zmiany przewidywały zmodyfikowanie metody obliczania wysokości składek na ubezpieczenie zdrowotne w okresie począwszy od 1 kwietnia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r., a projektowane przepisy miały mieć charakter tymczasowy.

Prokurator Generalny wskazał, że zmiany w ustawie o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r., w zakresie proponowanego w projekcie okresu obowiązywania regulacji oraz terminu wejścia w życie zmian, nasuwają wątpliwości co do ich konstytucyjnej poprawności.

Prokurator Generalny przywołał orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który podkreślał wielokrotnie, że zasada *lex retro non agit*, wywodzona z art. 2 Konstytucji RP, stanowi istotny składnik zasady demokratycznego państwa prawnego. Zasada niedziałania prawa wstecz wymaga, aby nie stanowić prawa, które nakazuje stosowanie nowo ustanowionych norm do sytuacji, które miały miejsce przed ich wejściem w życie. Odstępstwa od tej zasady dopuszczalne są w wyjątkowych okolicznościach, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Dopuszczalność odstępstwa od zasady *lex retro non agit* zależy również od wagi wartości konstytucyjnych, które badana regulacja ma chronić.

Tożsame uwagi Prokuratora Generalnego zawarto w opinii dotyczącej *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku rolnym*, przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu, nr GMS-WP-173-10/11, z dnia 14 grudnia 2011 r.

Rządowy *projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, przekazany przez szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 25 czerwca 2012 r., nr GMS-WP-173-186/12, dotyczył polityki państwa związanej ze świadczeniami systemu ubezpieczeń zdrowotnych.

Prokurator Generalny, nie wnosząc uwag w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury, wskazał, że proponowane w projekcie ustawy regulacje związane

z obowiązkiem elektronicznego poświadczania prawa do uprawnień ubezpieczenia zdrowotnego spowodują skutki finansowe w budżecie państwa również w części 88. *Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury.*

Pozostałe zagadnienia prawa państwowego oraz nowelizacje innych ustaw

Poselskie projekty: ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego oraz o zmianie ustawy o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956-1983 oraz ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, przekazane zostały przez Szefa Kancelarii Sejmu przy pismach z dnia 11 stycznia 2012 r., nr GMS-WP-173-5/12 oraz z dnia 12 stycznia 2012 r. nr GMS- WP- 173-6/12.

Projekty ustaw, przygotowane przez grupę posłów z dwóch różnych klubów parlamentarnych, były jednobrzmiące i stanowiły kolejną próbę nowelizacji ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą lutową, oraz zawierały niemal identyczną argumentację zawartą w uzasadnieniach. Autorzy proponowali w pierwszej kolejności uchylene w art. 8 ust. 1a, 1b, 1c oraz 1d, dotyczących ograniczenia wysokości odszkodowania i zadośćuczynienia do kwoty 25.000 zł, dodanych kolejną ustawą nowelizacyjną z dnia 19 września 2007 r. (Dz. U. Nr 191, poz. 1372), oraz ograniczenia możliwości otrzymania takiego odszkodowania i pozostawienie tylko jednego z tytułów zadośćuczynienia określonych w art. 8 ust. 1.

W projektach zaproponowano m.in. skreślenie obowiązującego aktualnie ograniczenia terminu składania wniosku o odszkodowanie i zadośćuczynienie (rok od uprawomocnienia się orzeczenia o stwierdzeniu nieważności), a także wprowadzenie zobowiązania do zwrotu wypłaconego już odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku ujawnienia się okoliczności, o których mowa w art. 8 ust. 5 (gdy działalność osób wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia, bądź które były internowane stanowiła „zaprzeczenie działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego”).

W opinii Prokuratora Generalnego wskazano, że projektodawcy nie dostrzegli, iż Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 marca 2011 r., sygn. akt P 21/09, uznał przepisy art. 8 ust. 1a i art. 8 ust. 1d omawianej ustawy za niezgodne z Konstytucją

i w konsekwencji zgodnie z treścią orzeczenia opublikowanego w Dz. U. Nr 53 poz. 277 z dnia 10 marca 2011 r. z tym dniem utraciły one moc.

W opinii Prokuratora Generalnego wskazano, że projekty zawierały szereg niekonsekwentnych rozwiązań, konstrukcje przepisów były nieostre i dawały możliwości dowolnej interpretacji, a nadto projektowane regulacje nie wskazywały trybu dokonywania rozstrzygnięć w zakresie dochodzenia zwrotu wypłaconego odszkodowania i zadośćuczynienia, przyznanych prawomocnymi wyrokami sądu.

Pierwszy z ocenianych przez Prokuratora Generalnego projektów postulował także zmianę ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956 – 1989 (Dz. U. Nr 91, poz. 741 z późn. zm.).

Proponowane zmiany miały dotyczyć objęcia zakresem tej ustawy nie tylko ofiar „zbiorowych” wystąpień wolnościowych, ale także „indywidualnych” wystąpień wolnościowych. Analiza treści proponowanego art. 1 ust. 1 prowadziła do wniosku, że takie rozszerzenie dotyczyć miało tylko okresu stanu wojennego i czasu do 4 czerwca 1989 r. Z uwagi na powyższe, przywołane w uzasadnieniu projektu przykłady dotyczące konkretnie przywołanych osób były nieuzasadnione, nie miały bowiem miejsca w czasie zdarzeń wskazanych w art. 1 ust. 1 wspomnianej wyżej ustawy.

Prokurator Generalny odniósł się również do oceny skutków projektowanych rozwiązań i do zawartego w uzasadnieniu stwierdzenia, że projekt „rodzi pozytywne skutki społeczno-gospodarcze”. Wskazana w uzasadnieniu projektu minimalizacja skutków finansowych wprowadzenia w życie projektowanych regulacji nie znajdowała podstaw merytorycznych, a przywołane dane, że „sądy orzekły łącznie w skali kraju z tytułu odszkodowań kwotę niewiele przekraczającą 18 milionów zł” były nieścisłe. Z danych uzyskanych przez Prokuratora Generalnego z Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2007 r. (a więc po wprowadzeniu ograniczenia) wysokość prawomocnie orzeczonych odszkodowań i zadośćuczynień wyniosła 9,3 mln zł, w 2008 r. – już ponad 26 mln zł. w 2009 roku kwota ta wynosiła ponad 43 mln zł, aby w 2010 r. zmniejszyć się do 22,6 mln zł. W pierwszym półroczu 2011 r. kwota ta wyniosła nieco ponad 6 mln zł. Podsumowując skutki finansowe wynikające z regulacji ustawy lutowej w postaci prawomocnie zasądzonych na jej podstawie kwoty odszkodowań i zadośćuczynień wyniosły łącznie ponad 1.200.204.000 zł (jeden miliard dwieście milionów dwieście cztery tysiące złotych). Kwoty te zostały wypłacone z budżetu państwa.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk senacki nr 44), przygotowany przez Komisję Ustawodawczą Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiony został do zaopiniowania przy piśmie z dnia 27 stycznia 2012 r., nr BPS/KU-034/44/3/12.

Projekt ustawy, jak wskazał projektodawca, miał stanowić wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do uwag Trybunału Konstytucyjnego, przekazanych Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej, zawartych w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 15 listopada 2010 r. (sygn. akt S 4/10), stwierdzającym uchybienia w przepisach ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Problematyka wzajemnych relacji pomiędzy unormowaniami dotyczącymi czynności operacyjno – rozpoznawczych, stosowanych przez poszczególne służby (z natury rzeczy niejawnych i dających służbom szeroki margines uznaniowości), a konstytucyjnymi wolnościami i prawami jednostki, zwłaszcza w kontekście gwarancji dla osób poddanych tym czynnościom, a także ograniczonej kontroli zewnętrznej, stanowiła przedmiot rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny zwrócił się do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o podjęcie prac legislacyjnych w celu usunięcia uchybień dotyczących art. 5 ust. 1 pkt 2 lit b ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, a także ustalenia konsekwencji, jakie powoduje normatywne powiązanie tego przepisu z innymi przepisami wymienionej ustawy. Wskazany przepis, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, narusza standardy demokratycznego państwa prawnego, wynikające z Konstytucji RP i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd, zarządzając kontrolę operacyjną winien wskazać konkretną osobę oraz typ przestępstwa określonego w ustawie karnej, którego ma dotyczyć kontrola operacyjna. W przypadku zarządzenia przez sąd kontroli operacyjnej w zakresie przestępstw określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit b ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, jako „przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa”, nie jest to możliwe, bowiem sformułowanie to użyte w przepisie uniemożliwia identyfikację typów przestępstw, określonych przez ustawę karną.

Zdaniem Prokuratora Generalnego analiza przepisów dotyczących prowadzenia kontroli operacyjnej przez funkcjonariuszy ABW, dokonana w kontekście poglądów doktryny oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, uprawnia do stwierdzenia, iż unormowania te w znacznie szerszym zakresie kolidują ze standardami konstytucyjnymi, jak i konwencyjnymi.

Projektodawca podjął próbę określenia zakresu typów czynów zabronionych, ale jednak nadal niezdefiniowanym pojęciem „przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa” oraz „godzących w podstawy ekonomiczne państwa”. Projektodawca wymieniał

wprawdzie w projektowanym brzmieniu art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d, e, f - bardzo szeroko zakreślony - zakres typów czynów zabronionych, to jednak posługiwał się, co prawda zawężającym, lecz jednak nadal niezdefiniowanym, pojęciem „przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa” oraz „godzących w podstawy ekonomiczne państwa”. Powoduje to, że nadal niemożliwa byłaby identyfikacja typów czynów (*in concreto*), co do których sąd mógłby zarządzić kontrolę operacyjną, na przykład w odniesieniu do „godzącego w bezpieczeństwo państwa” czynu z art. 231 § 1 k.k., polegającego na przekroczeniu uprawnień przez funkcjonariusza publicznego lub „godzącego w podstawy ekonomiczne państwa” czynu z art. 271 § 1 i 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy). Projektodawca podjął wprawdzie próbę doprecyzowania tego ostatniego pojęcia poprzez odwołanie się w projektowanym art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e do wysokości szkody określonej w art. 115 § 6 k.k. (mieniem wielkiej wartości jest mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 1 000 000 złotych), to jednak trudno byłoby przyjąć, aby szkoda w wysokości wskazanej w tym przepisie mogła istotnie godzić w podstawy ekonomiczne państwa.

Prokurator Generalny, podobnie jak w innych opiniach, przypomniał, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym, a norma zawarta w art. 49 zapewnia wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ograniczenie tych wolności może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. W przypadku konkurencyjności chronionych konstytucyjnie dóbr – która występuje jako konflikt pomiędzy konstytucyjnym prawem do prywatności, tajemnicą porozumiewania się oraz ochroną autonomii informacyjnej, a względami bezpieczeństwa publicznego – konieczne jest zachowanie przez ustawodawcę czytelnej równowagi między interesami pozostającymi w kolizji.

Prokurator Generalny wskazał, że nieprecyzyjne formułowanie przepisu, powoduje niepewność adresatów takiej normy co do ich praw i obowiązków, stwarza nazbyt szerokie ramy dla organów stosujących przepis, co powoduje naruszenie konstytucyjnych wymagań. Z tych względów przedstawiony do zaopiniowania senacki projekt ustawy usunął jedynie część uchybień i nie w pełni odpowiadał na zarzuty sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny pod adresem regulacji zawartych w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Poselski projekt ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec represjonowanych za działalność na rzecz demokratycznej Polski byłych posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej – więźniów brzeskich, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 23 stycznia 2012 r., nr GMS-WP-173-25/12.

Projekt ustawy przewidywał uznanie za nieważne - wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 13 stycznia 1932 r., sygn. akt L.VIII 1.K. 471/31 oraz zatwierdzającego to orzeczenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 lipca 1933 r. wobec dziesięciu wymienionych w projekcie osób skazanych. W uzasadnieniu projektu podniesiono, że o bezpodstawności zarzutów i bezprawności wydanych wyroków świadczy dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 31 października 1939 r. o amnestii dla byłych więźniów brzeskich (Dz. U. z 1939 r. Nr 100, poz. 1000). Zgodnie z regulacjami zawartymi w projekcie wymienione w wyroki sądów uznaje się za nieważne z mocy samej ustawy, a stwierdzenie nieważności nie będzie wymagało orzeczenia sądu. W projekcie nie wskazano także przyczyny uznania wskazanych tam wyroków za nieważne.

W przedstawionej opinii Prokurator Generalny podniósł przede wszystkim, że w art. 1 przywołanego w projekcie ustawy dekretu odwołano się wyłącznie do potrzeby „zatarcia rozterek z przeszłości oraz dokonania pełnego zjednoczenia narodowego”, a nie do wadliwości przedmiotowych wyroków. Prokurator Generalny wskazał też, że w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), nie istnieje instytucja nieważności orzeczeń. Ustawodawca bowiem w art. 1 ust. 33 ustawy z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego, ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 17, poz. 155) zdecydował o uchyleniu z dniem 1 lipca 2003 r. art. 101-104 k.p.k., jednocześnie w art. 1 ust. 177 ustawy zmieniającej dokonał zmiany art. 439 § 1 k.p.k. wprowadzając do tego przepisu przyczyny nieważności orzeczeń wymienione w skreślonym art. 101 § 1 k.p.k. Wobec powyższego okoliczności, które uprzednio były przyczynami nieważności stanowią aktualnie bezwzględne przyczyny odwoławcze określone w art. 439 k.p.k. lub podstawy wznowienia postępowania, określone w art. 542 § 3 k.p.k. W przedmiocie stwierdzenia bezwzględnej przyczyny odwoławczej lub wznowienia postępowania orzekają sądy, których właściwość funkcjonalna wynika ze stosownych przepisów k.p.k. W opinii podkreślono, że w prawie karnym procesowym regułą jest stosowanie przepisów procesowych obowiązujących w czasie trwania postępowania.

Projekt wzbudzał również istotne wątpliwości natury konstytucyjnej w zakresie zgodności projektowanych rozwiązań z art. 10 Konstytucji w zw. z art. 173 Konstytucji oraz 175 ust. 1 Konstytucji. W opinii omówiono przywołane przepisy Konstytucji i stanowiące w nich normy - trójpodziału i równowagi trzech władz: ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej, odrębności organizacyjnej i niezależności sądów i trybunałów od innych władz. Wskazano, że sfera sprawowania wymiaru sprawiedliwości powierzona została Sądowi Najwyższemu, a także sądom powszechnym, sądom administracyjnym i sądom wojskowym

W opinii odwołano się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który podkreśla, że zasada trójpodziału władz „oznacza wydzielenie pewnych rodzajowo odmiennych kierunków sfer działania państwa, takich jak stanowienie prawa, wykonywanie prawa, sądownictwo” (wyrok z dnia 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04) oraz stwierdza, że celem tej zasady jest „ochrona praw człowieka przez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów” (wyrok z dnia 19 listopada 1993 r., sygn. K 11/93).

W oparciu o przeprowadzoną analizę wymienionych przepisów Konstytucji RP, judykatów Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny, Prokurator Generalny, podkreślając, że w polskiej przestrzeni prawnej wyłączność sprawowania wymiaru sprawiedliwości posiadają organy władzy sędziowskiej, przedstawił krytyczną oceną projektowanych rozwiązań, które, wprowadzając nieważność konkretnie oznaczonych wyroków sądowych, naruszają art. 10 Konstytucji w zw. z art. 173 Konstytucji oraz art. 175 ust. 1 Konstytucji.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, przekazany do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 15 lutego 2012 r., nr GMS-WP-173-53/12,

W projekcie przedstawiono propozycje zaostrzenia odpowiedzialności karnej za złamanie zakazów ustanowionych ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii. W uzasadnieniu projektu podkreślono, że przestępczość narkotykowa stanowi poważne zagrożenie dla życia i zdrowia, generuje bardzo wysokie koszty społeczne i finansowe, związane z przeciwdziałaniem skutkom tej przestępczości.

Prokurator Generalny w opinii o projekcie wskazał, że proponowane dotychczas zmiany w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, w szczególności w obrębie przepisów karnych, zmierzały albo do depenalizacji zakresu odpowiedzialności, w przypadku posiadania nieznacznych ilości środków odurzających lub substancji psychotropowych przeznaczonych

na własny użytek sprawcy, albo do zaostrzenia sankcji karnych za zachowania niezgodne z prawem, jak również do poszerzenia zakresu penalizacji zachowań związanych z nielegalnym postępowaniem ze środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi. Praktyka wykazała, że zmiany w wymienionych wyżej kierunkach były kontrowersyjne i nie spełniały zakładanych celów. Prokurator Generalny podniósł, że aktualne uregulowania zawarte w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii przewidują zarówno rozwiązania profilaktyczno-medyczne, jak i prawno-karne, które pozwalają zwalczać zjawisko narkomanii i skutecznie ścigać przestępczość narkotykową. Przepisy te dają również możliwość, w przypadku posiadania przez osobę uzależnioną nieznacznej ilości narkotyku, przeznaczonej na własny użytek sprawcy, umorzenia postępowania. W istocie przynosi to podobne skutki jak depenalizacja posiadania nieznacznej ilości środków odurzających lub substancji psychotropowej. W opinii podkreślono, że wprowadzenie niewyraźnie zakreślone w przepisie kontury pojęcia „nieznaczna ilość” powodują możliwości powstawania rozbieżności i odmiennego rozstrzygnięcia tych kwestii oraz ryzyko niejednorodnego traktowania określonej w tak niejednoznaczny sposób, przesłanki odpowiedzialności karnej, niemniej nie przemawia to za uchyleniem przepisu art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, został przedstawiony do zaopiniowania przez Ministra Sprawiedliwości, przy piśmie z dnia 7 marca 2012 r., nr GMP 002-1/11/12), jak również po przekazaniu projektu do Sejmu, przez Szefa Kancelarii Sejmu (pismo z dnia 17 października 2012 r., nr GMS-WP-173-299/12).

Projekt proponował poszerzenie możliwości dostępu do określonej działalności zawodowej poprzez liberalizację aktualnych wymogów prawnych, określających możliwość wykonywania określonego zawodu. Prokurator Generalny wyraził swoje wątpliwości, czy niektóre proponowane regulacje pozostają w zgodzie z wzorcami konstytucyjnymi oraz czy projektowane zmiany mogą mieć wpływ na naruszenie wartości chronionych normami konstytucyjnymi, jakimi są zdrowie, życie, własność prywatna, bezpieczeństwo i porządek publiczny, a także na ograniczenie bezpieczeństwa prawnego obywateli.

W piśmie skierowanym do Ministra Sprawiedliwości Prokurator Generalny odniósł się szczegółowo do poszczególnych rozwiązań, argumentując swoje stanowisko i uwagi orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

Projekt ustawy przekazany uprzednio do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu został wniesiony do Sejmu w zasadzie bez istotnych merytorycznych zmian, poza zmianami redakcyjnymi. W argumentacji odnoszącej się do sposobu rozstrzygnięcia uwag

przedstawionych w opinii Prokuratora Generalnego, projektodawca wskazał, że uwagi Prokuratora Generalnego mają charakter ogólny i są sprzeczne z zamiarem projektodawcy.

Prokurator Generalny odnosząc się do proponowanych regulacji, w szczególności w zakresie zawodów prawniczych (adwokat, radca prawny, notariusz), wskazał, że nasuwają one wątpliwości w zakresie ich poprawności i zgodności z normami konstytucyjnymi oraz podkreślił, że nałożenie pewnego zakresu ograniczeń przy dostępie do zawodów zaufania publicznego, służy przede wszystkim dobru wymiaru sprawiedliwości, interesowi publicznemu, a także bezpieczeństwu i pewności obrotu prawnego, a ograniczenia które stanowione są w ustawach powinny odpowiadać zasadzie proporcjonalności, ale i racjonalności.

Projekt ustawy *o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych i ustawie o sporcie* przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, przekazany do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 16 grudnia 2011 r., nr GMS-WP-173-16/11.

Projekt przewidywał zmiany w ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, brawach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 235, poz. 2000, z późn. zm.), dalej: u.g.b.h., poprzez dodanie art. 5a wprowadzającego obowiązek używania godła Rzeczypospolitej Polskiej w stroju reprezentacji kraju lub w stroju reprezentacji olimpijskiej. Projektowany przepis, w ust. 2, przewidywał od powyższej reguły wyjątek. Zakładał, że w sytuacji, gdy przepisy międzynarodowej organizacji sportowej działającej w danym sporcie, do której należy polski związek sportowy lub gdy przepisy Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego przewidują używanie innych symboli narodowych, w stroju reprezentacji kraju lub w stroju reprezentacji olimpijskiej używa się barw Rzeczypospolitej Polskiej.

W ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857 z późn. zm.) projekt przewidywał zmiany o charakterze dostosowawczym w związku z zasadą ustaloną w art. 5a u.g.b.h. Nadto proponowany art. 13 ust. 4 określał, iż uprawnienie wynikające z projektowanego art. 16 ust. 3 u.g.b.h., polskie związki sportowe i Polski Komitet Olimpijski wykonują w zakresie wyznaczonym przez regulaminy tych związków lub regulaminy międzynarodowej organizacji sportowej działającej w danym sporcie, regulaminy Polskiego Komitetu Olimpijskiego i Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego. Projektowany przepis przewidywał także, iż omawiane uprawnienie może zostać przekazane innym podmiotom.

W opinii Prokuratora Generalnego wskazano, iż projekt budził wątpliwości. Podniesiono, że zgodnie z art. 16 u.g.b.h. symbole Rzeczypospolitej Polskiej, w tym godło,

nie mogą być umieszczane na przedmiotach przeznaczonych do obrotu handlowego, w formie stylizowanej lub artystycznie przetworzonej. Natomiast dodanie w art. 16 u.g.b.h. nowego ust. 3 miało na celu przyznanie polskim związkom sportowym i Polskiemu Komitetowi Olimpijskiemu prawa do wykorzystania dla swoich celów gospodarczych przedmiotów będących odwzorowaniem stroju reprezentacji, o jakim mowa w projektowanym art. 5a. Nadto zauważono, iż ustawodawca w u.g.b.h w odniesieniu do godła Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 ust. 1 u.g.b.h) posługuje się konsekwentnie terminem „umieszcza się” (art. 3 u.g.b.h i art. 15 u.g.b.h.). Dotyczy to zarówno godła znajdującego się na budynkach lub w pomieszczeniach, jak również na przedmiotach np. fladze państwowej (art. 6 ust. 2 u.g.b.h.), co wskazuje, iż termin ten został użyty w sposób zamierzony, dla podkreślenia szczególnego szacunku dla tego symbolu państwa polskiego (art. 1 ust. 2 u.g.b.h. i art. 15 u.g.b.h.). Projektowany art. 5a u.g.b.h. określał natomiast, iż godło Rzeczypospolitej Polskiej „używa się” w stroju reprezentacji kraju lub w stroju reprezentacji olimpijskiej.

W opinii Prokuratora Generalnego podniesiono, iż w terminologii przyjętej w u.g.b.h. określenie „użycia” odnosi się do wizerunku orła ustalonego dla godła (art. 2a u.g.b.h.). Wymieniony przepis uprawnia organy władzy państwowej i inne wyszczególnione podmioty do używania wizerunku orła ustalonego dla godła przede wszystkim w pismach i dokumentach urzędowych. Także art. 13 ust. 2 i 3 ustawy o sporcie, w dotychczasowym brzmieniu, przewiduje „prawo używania” w stroju reprezentacji kraju lub reprezentacji olimpijskiej wizerunku orła ustalonego dla godła.

Wobec powyższego zaproponowano, aby w celu zachowania terminologicznej spójności ustawy rozważyć zmianę projektowanego art. 5a u.g.b.h. przez zastąpienie słów „używa się” słowami „umieszcza się”.

Wątpliwości Prokuratora Generalnego wzbudziła także norma wynikająca z projektowanych art. 16 ust. 3 u.g.b.h. i art. 13 ust. 4 ust. o sporcie, zgodnie z którą polskie związki sportowe i Polski Komitet Olimpijski uzyskują uprawnienie do wykorzystania dla swoich celów gospodarczych przedmiotów będących odwzorowaniem stroju reprezentacji kraju lub stroju reprezentacji olimpijskiej, przy czym zakres tego wykorzystania został pozostawiony tym podmiotom do określenia w wewnętrznych aktach organizacyjnych. Podkreślono, że wymienione organizacje sportowe uzyskają bezwarunkowe prawo wykorzystania godła i barw narodowych do własnych celów gospodarczych, w tym zarobkowych, a nadto uprawnienie to będą mogły przekazać każdemu innemu podmiotowi, gdyż projekt nie zawiera w tym zakresie żadnych ograniczeń. Wskazano, iż proponowana

wyżej regulacja stanowi odstępstwo od ogólnej reguły zakazującej handlowej eksploatacji symboli Rzeczypospolitej Polskiej (art. 16 ust. 2 u.g.b.h).

Zdaniem Prokuratora Generalnego nie należy łączyć prawa i obowiązku umieszczenia godła na stroju reprezentacji kraju i stroju reprezentacji olimpijskiej z prawem do nieskrępowanego gospodarczego wykorzystania tego symbolu przez polskie związki sportowe i Polski Komitet Olimpijski. Nietrudno sobie bowiem wyobrazić sytuacje związane z handlem replikami strojów reprezentacji kraju lub reprezentacji olimpijskiej zawierającymi godło Rzeczypospolitej Polskiej albo wykorzystywanie tych strojów po ich sprzedaży, w sposób naruszający obowiązek otaczania tego symbolu czcią i szacunkiem.

W opinii dostrzeżono, że posiadanie przedmiotów związanych ze strojem reprezentacji narodowej stanowi dla obywateli, w tym w szczególności dla kibiców sportowych, cenną pamiątkę. W związku z tym zaproponowano, aby na elementach będących odwzorowaniem stroju reprezentacji kraju lub stroju reprezentacji olimpijskiej przeznaczonych do obrotu gospodarczego, w tym handlowego, umieszczać godło w formie stylizowanej lub artystycznie przetworzonej, na co zezwala obowiązujący przepis art. 16 ust. 2 u.g.b.h.

W podsumowaniu Prokurator Generalny stwierdził, iż cel projektowanej nowelizacji należy uznać za zasadny, natomiast niektóre proponowane rozwiązania wymagają ponownej i wnikliwej analizy.

Projekty - poselski i senacki - *ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe*, przekazane przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 1 czerwca 2012 r., nr GMS-WP-173-162/12, proponowały zmiany, które miały na celu dostosowanie przepisów ustawy - Prawo prasowe do wyroków Trybunału Konstytucyjnego oraz do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

W uzasadnieniu poselskiego projektu podkreślono konieczność wyeliminowania z nowelizowanej ustawy postanowień nieprzystających do demokratycznego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, konieczność dostosowania archaicznej terminologii do aktualnych realiów i współczesnych form działalności prasy i postępu technologicznego, jak również konieczność depenalizacji i liberalizacji ustawy i wprowadzenia ułatwień dla osób prowadzących działalność indywidualną przy użyciu nowoczesnych środków masowego przekazu, w tym internetu i mediów społecznościowych.

Podnoszona w obu projektach argumentacja, iż proponowane zmiany ustawy – Prawo prasowe pozostają w związku z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, odnoszącymi się do przepisów ustawy - Prawo prasowe w *Rozdziale 5 Sprostowania i odpowiedzi* oraz w *Rozdziale 7 Odpowiedzialność prawna*, Prokurator Generalny uznał za zasadne dokonanie

analizy projektowanych rozwiązań w aspekcie zachowania standardów konstytucyjnych i zgodności proponowanych regulacji z normami konstytucyjnymi.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 42/09 (OTK ZU nr 10/A/2011, poz.118), orzekł, iż art. 45 ustawy – Prawo prasowe, badany w związku z art. 7 ust. 2 pkt 1 i 3 oraz art. 20 ust. 1 zdanie pierwsze, w zakresie, w jakim wprowadza odpowiedzialność karną za wydawanie czasopisma drukowanego bez rejestracji, jest niezgodny z art. 31 ust. 3 w związku z art. 54 ust. 1 Konstytucji, bo ustanowienie odpowiedzialności karnej jako sankcji za niedokonanie rejestracji czasopisma jest środkiem nadmiernie surowym, nieproporcjonalnym w stosunku do celu założonego przez ustawodawcę, jakim jest obowiązek rejestracji czasopisma. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że uchylona norma prawnokarna nie może być dalej stosowana w przypadku czasopism drukowanych wydawanych bez rejestracji i sformułował pod adresem ustawodawcy postulat pilnej interwencji legislacyjnej, której celem byłoby wprowadzenie w miejsce uchylonej normy innego rodzaju sankcji.

Inne zmiany proponowane w obu projektach związane były z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 1 grudnia 2010 r., w którym art. 46 ust. 1 oraz art. 31 i art. 33 ust. 1 ustawy - Prawo prasowe zostały uznane za niezgodne z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji przez to, że nie zachowują wymaganej precyzji określenia znamion czynu zagrożonego karą. Trybunał Konstytucyjny, uznając obowiązek rejestracji czasopisma za zgodny z wzorcami kontroli, stwierdził jednocześnie, że ustawodawca może ten obowiązek zabezpieczyć sankcją. W przeciwnym wypadku obowiązywanie normy, nakazującej rejestrację czasopisma, a pozbawionej sankcji w zakresie ochrony wartości, którym służy obowiązek rejestracji, koliduje z podkreślaną wielokrotnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadą, w myśl której każdy obowiązek prawny powinien być obwarowany sankcją za jego niedochowanie. Jednocześnie Trybunał podkreślił, że ustawodawca nie powinien uciekać się do sankcji karnej, która jest nadmiernie surowa. Trybunał orzekł, iż art. 46 ust. 1 Prawa prasowego jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji przez to, że nie zachowuje wymaganej precyzji określenia znamion czynu zagrożonego karą, bowiem wskazane przepisy Prawa prasowego naruszają zasadę określoności przepisów prawno - karnych (art. 42 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji). Przepis art. 46 ust. 1 Prawa prasowego przewidywał sankcję karną zarówno za uchylenie się od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, o których mowa w art. 31, jak i opublikowanie sprostowania i odpowiedzi wbrew warunkom określonym w ustawie. Ustawodawca nie określił jednak kryteriów pozwalających na rozróżnienie pojęć

sprostowania i odpowiedzi, jak również nie sprecyzował przesłanek obligatoryjnej odmowy publikacji sprostowania prasowego. W konsekwencji nie było możliwe precyzyjne określenie, jakie zachowanie (działanie lub zaniechanie) jest zabronione, a więc co w istocie stanowi czyn zabroniony pod groźbą kary. Dodatkowo, to adresat nakazu i zakazu publikacji sprostowania prasowego, obwarowanych sankcją karną, musiał w istocie sam rozstrzygać o zaistnieniu powyższych przesłanek.

Zarówno projekt poselski, jak i senacki nie sprostały postulatowi Trybunału Konstytucyjnego. Prokurator Generalny w obszernej opinii odniósł się do szeregu mankamentów proponowanych rozwiązań, zwłaszcza w zakresie penalizacji określonych zachowań i stanowionych sankcji karnych. Zmiany ustawy - Prawo prasowe zawarte w projekcie poselskim nie proponowały innego rodzaju sankcji, mimo że co do zasady przewidywały utrzymanie obowiązku rejestracji wydawanego dziennika lub czasopisma.

Prokurator Generalny wskazał w opinii, że mimo gwarantowanej w Konstytucji zasady wolności słowa i prasy, nie każda wypowiedź korzysta z ochrony prawnej. Jeśli publikacja zawiera błędy lub przekłamania, można domagać się zamieszczenia sprostowania. Prawo do żądania opublikowania sprostowania służy tym osobom fizycznym, osobom prawnym lub innym jednostkom organizacyjnym, które są taką publikacją zainteresowane. Sprostowanie musi jedynie odnosić się do faktów, nie do ocen, osądów, poglądów i powinno być rzeczową, wypowiedzią, zawierającą próbę skorygowania wiadomości, która według autora sprostowania jest nieprawdziwa lub nieściśła.

Projekty - senacki i poselski – w tym zakresie proponują wprowadzenie jednolitej formy reakcji uprawnionych podmiotów na publikację prasową, którą ma być wyłącznie sprostowanie, rozumiane jako oświadczenie dotyczące informacji faktycznych - nieprawdziwych lub nieściśłych - podanych w materiale prasowym. Kwestię tę w sposób kompleksowy reguluje zwłaszcza projekt senacki, w którym proponuje się nadanie nowego brzmienia *Rozdziałowi 5 Sprostowanie*.

Pozytywnie została oceniona przez Prokuratora Generalnego proponowana w obu projektach możliwość dochodzenia roszczenia o opublikowanie sprostowania, jeżeli redaktor naczelny odmówił opublikowania sprostowania albo jest ono niewystarczające, bądź nie ukazało się w określonym w ustawie terminie. Niemniej możliwości wytoczenia powództwa o opublikowanie sprostowania, czy też roszczenia odszkodowawczego związanego z odpowiedzialnością cywilną za naruszenie prawa spowodowane opublikowaniem materiału prasowego (art. 38 Prawa prasowego), jak również roszczenia o ochronę dóbr osobistych

z art. 24 Kodeksu cywilnego, czy też wniesienie prywatnego aktu oskarżenia o zniesławienie, nie można utożsamiać z sankcją za naruszenie ustanowionego w ustawie obowiązku.

Rządowy projekt ustawy o Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich, przekazany do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 13 czerwca 2012 r., nr GMS-WP-173-170/12.

Projekt ustawy kreował nowy organ – Państwową Komisję Badania Wypadków Morskich, któremu powierza się zadania w zakresie badania wypadków i incydentów morskich, na podstawie ustawy i norm uzgodnionych w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej. Uprawnienia nowego organu sprowadzały się do badania wypadków i incydentów morskich wymienionych enumeratywnie w art. 15 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy, wyłącznie w zakresie ustalania przyczyn i okoliczności zaistniałego wypadku. Komisja miała, zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami, prowadzić badanie niezależnie od prowadzonych postępowań karnych, nie rozstrzygając o winie i odpowiedzialności. Projektodawca wyposażył zatem Komisję jedynie w uprawnienia do wykonywania czynności badawczych, służących ustaleniu okoliczności i technicznych przyczyn wypadków i incydentów morskich, a nie ustaleniu odpowiedzialności cywilnej i karnej za ich powstanie.

W uzasadnieniu projektu powołano się na konieczność wdrożenia do polskiego systemu prawa Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/18/WE, której celem jest zwiększenie bezpieczeństwa morskiego we Wspólnocie i ograniczenie ryzyka wypadków morskich w przyszłości. Przywołana dyrektywa ustanawia podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego oraz wytyczne dotyczące dochodzeń technicznych i wymiany doświadczeń po zaistnieniu wypadków lub incydentów morskich. Z argumentacji uzasadnienia projektu wynika, że proponowane regulacje porządkują stan prawny i wynikają z konieczności, wymaganego wymienioną dyrektywą, rozróżnienia pomiędzy badaniem prowadzonym przez Komisję, a dochodzeniem prowadzonym przez izby morskie, sądy i organy prokuratury.

Prokurator Generalny odniósł się krytycznie do proponowanych w projekcie regulacji, w szczególności do sposobu, w jaki dokonano transpozycji przedmiotowej dyrektywy do polskiego porządku prawnego i dokonał analizy projektowanych przepisów.

Dyrektywa 2009/18/WE podkreśla wagę współpracy organu dochodzeniowego w sprawie bezpieczeństwa z organami odpowiedzialnymi za prowadzenie dochodzeń sądowych, a także zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa nie były w nieuzasadniony sposób uniemożliwiane, zawieszane, ani opóźniane z powodu dochodzeń w sprawach karnych (art. 4 ust. 1 pkt b i art. 8 ust 4

dyrektywy). Natomiast projektowany przepis, odnoszący się do powyższego uregulowania, stanowił w sposób kategoriyczny, że prowadzenie takich postępowań (tj. dochodzeń w sprawach karnych) nie może uniemożliwiać lub opóźniać badania wypadku lub incydentu morskiego prowadzonego przez Komisję.

Prokurator Generalny dokonał analizy i oceny projektowanych regulacji i w konsekwencji uznał, że są one sprzeczne z mającymi prymat w tym zakresie zasadami procedury karnej, która określa pryncypia - cele postępowania karnego w sprawach należących do właściwości sądów. W wyrażonej opinii Prokurator Generalny podkreślił, że wymieniona Dyrektywa w żadnym z artykułów nie stanowi o pierwszeństwie Komisji w realizacji jej uprawnień przed innymi organami, a jedynie określa, że dochodzenie w sprawie bezpieczeństwa rozpoczyna się w najkrótszym możliwym terminie po wystąpieniu wypadku lub incydentu morskiego, a w każdym razie nie później niż dwa miesiące po jego wystąpieniu (art. 5 ust. 5 dyrektywy). Art. 8 ust. 4 dyrektywy, odnoszący się do uprawnień organu dochodzeniowego w sprawie bezpieczeństwa, podkreśla wręcz w tym zakresie konieczność „współpracy z organami odpowiedzialnymi za dochodzenie sądowe”. Projektowane przepisy stanowiły zatem w sposób nieuprawniony prawo członków Komisji do realizacji uprawnień w pierwszej kolejności oraz, że członkom Komisji powinno zapewnić się pierwszeństwo w dostępie do miejsca zaistnienia wypadku.

Dyrektywa przewiduje możliwość różnych form współpracy w zakresie dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa – odrębnie z innymi zainteresowanymi państwami członkowskimi (art. 7 dyrektywy) oraz z zainteresowanymi państwami trzecimi (art. 12 dyrektywy), co do zasady określając szerzej współpracę w tym zakresie z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Projekt, regulując tę materię w art. 21 – 22 łącznie wobec wszystkich „istotnie zainteresowanych państw”, współpracę w tym zakresie z państwami trzecimi rozszerza poza zakres przewidziany dyrektywą.

Zdaniem Prokuratora Generalnego brak analizy aktualnego stanu regulacji w zakresie objętym przedmiotem projektu budził obawy powstania kolizji norm prawnych, bądź powielania rozwiązań normatywnych, zawartych w aktualnie obowiązujących ustawach. Ocena zakresu regulacji nasuwała także wątpliwości co do celowości powołania nowej instytucji, podporządkowanej ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej, której projektowana ustawa nadawała status służby państwowej, tym bardziej że przewidziane w projekcie zadania i kompetencje Komisji realizują aktualnie, poza sądami i prokuraturą, izby morskie, które mają charakter samodzielnych i niezależnych organów państwowych, łączących funkcje dochodzeniowe i orzecznicze oraz wykonujących pewne czynności

administracyjno-prawne. Nowa instytucja w swoich zadaniach powieliłaby zatem obowiązki innych organów państwowych.

Prokurator Generalny podkreślił, że zgodnie z zasadami określonymi przez Kodeks postępowania karnego organy prowadzące postępowanie karne są obowiązane badać oraz uwzględniać okoliczności przemawiające zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść oskarżonego. W projekcie wskazano natomiast, że członek Komisji lub ekspert, który brał udział w pracach Komisji, nie może w postępowaniu przed sądem lub innym organem występować jako biegły, bądź powołany w charakterze świadka udzielać informacji mogących doprowadzić do ustalenia odpowiedzialności lub winy w sprawach prowadzonych przez Komisję, w których brał udział. Wskazano, że taka regulacja jest sprzeczna z normami zawartymi w art. 195 i art. 196 § 1 Kodeksu postępowania karnego, z których wynika, że do pełnienia czynności biegłego jest obowiązana każda osoba, o której wiadomo, że ma odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie i nie obejmują jej wyłączenia wskazane w art. 178 (tajemnica obrończa, tajemnica spowiedzi), art. 182 (prawo do odmowy składania zeznań) oraz art. 40 § 1 pkt 1-3 i 5 k.p.k.

Wątpliwości budziła także norma, która określała *de facto* nową kategorię ochrony informacji i stanowiła zakaz udostępniania informacji mających na celu ustalenie odpowiedzialności lub winy (sic!) oraz udzielenie takiej informacji wyłącznie za zgodą sądu na potrzeby postępowania przygotowawczego organom procesowym w postępowaniu karnym. Z projektowanego rozwiązania wynikało, iż udostępnianie dowodów, dokumentów, zapisów i informacji uzyskanych przez Komisję może być dokonane wyłącznie na potrzeby postępowania przygotowawczego za zgodą sądu, jeżeli sąd uzna, że nadrzędny interes publiczny uzasadnia ich ujawnienie. Takie unormowanie pozostawało w sprzeczności z przepisem art. 15 § 2 k.p.k., nakładającym na wszystkie instytucje państwowe i samorządowe obowiązek udzielania pomocy organom prowadzącym postępowanie karne.

Projektodawca pominął również procedurę zabezpieczania dowodów rzeczowych oraz uprawnienia organów właściwych do dysponowania dowodami rzeczowymi, uznając, iż to Komisja będzie decydowała o potrzebie przechowywania materiałów związanych z wypadkiem lub incydem morskim, wbrew dyspozycji art. 217 k.p.k., który stanowi, że rzeczy mogące stanowić dowód w sprawie należy wydać na żądanie sądu lub prokuratora, a w wypadkach niecierpiących zwłoki także na żądanie policji lub uprawnionego organu.

Projekt ustawy o Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich prowadził zdaniem Prokuratora Generalnego do ustawowego rozszerzenia kompetencji sądów powszechnych. Projektodawca nie wskazał bowiem, czy proponowane rozwiązania

poprzedzone zostały analizą odnoszącą się do ilości spraw, do rozstrzygnięcia których byłby zobligowany wskazany w projekcie Sąd Okręgowy w Gdańsku.

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy o rybactwie śródlądowym oraz ustawy – Prawo wodne, przekazany został do zaopiniowania przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 30 sierpnia 2012 r., nr GMS-WP-173-235/12.

Wprowadzenie proponowanych zmian w ustawie z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2009 r. Nr 189, poz. 1471, z późn. zm.) miało na celu prawidłową realizację kierunków wytyczonych ostatnią nowelizacją tej ustawy w zakresie zapewnienia ciągłości i stabilności funkcjonowania rybackich użytkowników wód. Nadto projektowana zmiana ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145) poprzez dodanie przepisów ust 8a i ust. 8b w art. 13, które przewidują ustanowienie nadzoru i określonych kompetencji nadzorczych ministra właściwego do spraw rybołówstwa nad działalnością Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej miała umożliwić skuteczne prowadzenie przez wymienionego ministra polityki w zakresie gospodarki rybackiej, za którą podmiot ten jest odpowiedzialny.

Proponowane w projekcie zmiany obejmowały także przepisy karne zawarte w ustawie o rybactwie śródlądowym, a mianowicie art. 27, art. 27a i art. 27b, które określają odpowiedzialność za zachowania stanowiące wykroczenia. Przewidywano zmianę ust. 7 w art. 27a i ust. 7 w art. 27b wyżej wymienionej ustawy poprzez wprowadzenie możliwości nałożenia na sprawcę wykroczeń przewidzianych w art. 27a ust. 1 i art. 27b ust. 1 tej ustawy kary grzywny w drodze postępowania mandatowego. W odniesieniu do wyżej proponowanej zmiany wskazano, iż w aktualnym stanie prawnym istnieją rozbieżności interpretacyjne w zakresie kompetencji uprawnionych organów do stosowania postępowania mandatowego w stosunku do wykroczeń przewidzianych w ustawie o rybactwie śródlądowym.

W przedstawionej opinii Prokurator Generalny zauważył, że zgodnie z art. 23 ust. 6 ustawy o rybactwie śródlądowym strażnik Państwowej Straży Rybackiej jest uprawniony do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w ustawie. W myśl art. 27 a ust. 7 i art. 27b ust. 7 ustawy o rybactwie śródlądowym orzekanie w sprawach o wykroczenia przewidziane w art. 27a ust. 1 i 27b ust. 1 tej ustawy następuje w trybie przewidzianym przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U z 2008 r. Nr 133, poz. 848, j.t., z późn. zm.; dalej k.p.w). W konsekwencji zastosowanie ma przepis art. 96 § 2 k.p.w., który wyklucza postępowanie mandatowe w sprawach o wykroczenie za które należałoby orzec środek karny (por. T.

Grzegorzcyk, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz, Warszawa 2003, s. 335).

W opinii wskazano, że przepis art. 96 § 2 k.p.w. zdanie pierwsze wprowadza przesłanki ujemne postępowania mandatowego, zakładając, iż tryb ten nie jest dopuszczalny, gdy za czyn należałoby orzec środek karny oraz jeżeli czyn wyczerpuje jednocześnie znamiona przestępstwa i wykroczenia. Zakaz stosowania mandatu, w sytuacji gdy za wykroczenia należałoby orzec także środek karny, dotyczy zawsze tych przypadków, gdy środek ten jest obligatoryjny. W doktrynie podnosi się także, iż organ uprawniony do nałożenia mandatu karnego nie powinien korzystać z tej możliwości wówczas, gdy zastosowanie środka karnego jest wprawdzie fakultatywne (np. nawiązka przy wykroczeniu z art. 162 K.w.), lecz w ocenie organu uprawnionego do nałożenia kary mandatem karnym przy danym wykroczeniu *in concreto* niezbędne i celowe jest orzeczenie przez sąd takiego środka.

W obowiązujących przepisach art. 27a ust. 3 i ust. 4 i art. 27b ust. 3 i ust. 4 ustawy o rybactwie śródlądowym przewidziano obowiązek orzeczenia przez sąd środków karnych w razie ukarania za wykroczenia określone w art. 27a ust. 1 i art. 27b ust. 1 wymienionej ustawy. Sąd jest zobowiązany orzec wobec sprawcy wykroczenia następujące środki karne: podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości, obowiązek naprawienia szkody lub nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, przepadek rybackich narzędzi połowowych i innych przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia, a także przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia, trwałe odebranie karty wędkarskiej albo karty łowiectwa podwodnego, bądź jej przekazanie do depozytu sądowego na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, do czasu złożenia przez osobę ukaraną ponownego egzaminu z wynikiem pozytywnym.

W odniesieniu do wykroczeń przewidzianych w art. 27 ustawy o rybactwie śródlądowym obowiązek orzeczenia środka karnego w postaci podania orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości wyłącza tryb mandatowy (ust. 2). Nadto tryb ten wyklucza konieczność złożenia przez wskazany organ do sądu wniosku o ukaranie sprawcy (ust. 4).

Z uwagi na powyższe, nie ulega najmniejszej wątpliwości, iż w aktualnym stanie prawnym żaden uprawniony organ nie może zastosować postępowania mandatowego w stosunku do sprawcy wykroczeń określonych w art. 27a ust. 1 i art. 27b ust. 1 w ustawie o rybactwie śródlądowym. W opinii zauważono także, iż aktualne brzmienie przepisów o wykroczeniach przewidzianych w ustawie o rybactwie śródlądowym zostało określone ustawą z dnia 24 września 2010 r. (Dz. U. Nr 200, poz. 1322), która weszła w życie z dniem

27 listopada 2010 r. Z uzasadnienia przywołanej ustawy wynika, iż redakcja przepisów karnych była zamierzonym działaniem ustawodawcy wynikającym z oceny społecznej szkodliwości poszczególnych zachowań, zarówno w zakresie określenia znamion wykroczeń, jak i grożących za te czyny sankcji, w tym obligatoryjnego orzekania środków karnych. Wobec powyższego wyłączenie postępowania mandatowego wobec sprawców wykroczeń przewidzianych w ustawie o rybactwie śródlądowym nie było niedopatrzaniem ustawodawcy, a niewątpliwie świadomym działaniem zmierzającym do zaostrzenia odpowiedzialności karnej za zachowania wywołujące negatywne skutki dla środowiska wodnego.

W opinii stwierdzono, że proponowana zmiana art. 27a ust. 7 i art. 27b ust. 7 ustawy o rybactwie śródlądowym wprowadzająca możliwość nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego wobec sprawcy wykroczenia określonego w art. 27a ust. 1 i art. 27b ust. 1 wymienionej ustawy, w sytuacji pozostawienia w niezmienionym brzmieniu przepisów obligujących do wymierzenia za te czyny określonych środków karnych, doprowadzi do rażącej sprzeczności z art. 96 § 2 k.p.w. określającym sytuacje, w których dopuszczalność zastosowania wobec sprawcy wykroczenia postępowania mandatowego została wyłączona.

W ocenie Prokuratora Generalnego prowadzenie możliwości stosowania postępowania mandatowego w odniesieniu do wszystkich lub niektórych wykroczeń przewidzianych w art. 27a ust. 1 i art. 27b ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym musiałoby się wiązać ze zmianą trybu orzekania za te czyny środków karnych z obligatoryjnego na fakultatywny. Niemniej obowiązkowe orzekanie środków karnych za wykroczenia określone w wyżej wymienionych przepisach jest istotnym elementem reakcji organów państwa na zachowania uznane za społecznie szkodliwe i aktualnie trudno jest wskazać argumenty przemawiające za zasadnością zmiany w tym zakresie.

Końcowo w opinii podniesiono, iż postępowanie mandatowe niewątpliwie posiada zalety, bowiem jest to postępowanie uproszczone w stosunku do innych trybów postępowań w sprawach o wykroczenia, w którym w sposób odformalizowany i szybki wymierzona zostaje kara. Należy jednak pamiętać, iż w stosunku do danych typów wykroczeń ukaranie sprawcy wyłącznie grzywną nakładaną w drodze mandatu karnego może sprawić, iż reakcja taka będzie nieadekwatna i nieskuteczna. Z wyżej wymienionych powodów propozycje zmian przepisów karnych zawartych w ustawie o rybactwie śródlądowym Prokurator Generalny zaopiniował negatywnie.

W odniesieniu do poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk*, przekazanego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 12 września 2012 r., nr GMS-WP-173-245/12, Prokurator Generalny wyraził wątpliwości co do konstytucyjnej poprawności

regulacji, która stanowiła o wyłączeniu, ze względu na dorobek naukowy w określonym wymiarze, ograniczenia stanowiącego w art. 11 ust. 4 nowelizowanej ustawy wobec członka krajowego Akademii, posiadającego tytuł profesora, który ukończył 70. rok życia i posiada status członka-seniora. Wyrażono obawę, że proponowana regulacja może doprowadzić do nieuzasadnionego różnicowania podmiotów posiadających ten sam status członka-seniora, wobec których ze względu na obiektywne kryterium wieku, stosuje się stanowiące w art. 11 ust. 4 ustawy o Polskiej Akademii Nauk wyłączenia, dotyczące biernego prawa wyborczego i brania udziału w pracach rad kuratorów.

W odniesieniu do poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, przekazanego przez Szefa Kancelarii Sejmu, pismo z dnia 12 września 2012 r., nr GMS-WP-173-253/12, Prokurator Generalny wskazał, że proponowane zmiany ustawy nasuwają wątpliwości co do ich konstytucyjnej poprawności.

Zgodnie z normą zawartą w art. 35 Konstytucji Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 27 Konstytucji w Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Zawarta w tym przepisie norma nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym wprowadza między innymi możliwość używania języka mniejszości jako pomocniczego przed organami gminy, a także możliwość używania obok urzędowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz nazw ulic dodatkowych tradycyjnych nazw w języku mniejszości. Ustawa ta nakłada na organy władzy publicznej obowiązek podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Polska ratyfikowała ponadto szereg aktów prawa międzynarodowego, regulujących prawa mniejszości narodowych, między innymi: Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 roku, Międzynarodową Konwencję w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 7 marca 1966 roku, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 roku i Konwencję Praw Dziecka z 20 listopada 1989 roku, a także ratyfikowała

Konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych, regulującą prawa mniejszości narodowych.

W przedłożonym projekcie proponowano obowiązek złożenia przez radę gminy do ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych wniosku o wykreślenie wpisu z Urzędowego Rejestru, w przypadku zmiany liczby mieszkańców gminy należących do mniejszości narodowych. Projektodawca określając w projekcie procentowe kryterium w stosunku do ogólnej liczby mieszkańców tej gminy, które uzasadniałoby podstawę do wykreślenia takiego wpisu, nie zaproponował regulacji w odniesieniu do następstw wykreślenia wpisu z Urzędowego Rejestru, w sytuacji gdy na terenie gminy zrealizowano obowiązki w zakresie nazewnictwa w języku mniejszości. Argumentacja uzasadniająca proponowane zmiany (pozytywne skutki społeczne), pozostawała zatem w sprzeczności z normami konstytucyjnymi oraz przepisami innych ustaw, które regulują prawa mniejszości narodowych.

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 8 listopada 2012 r. nr GMS-WP-173-319/12, zmierzał do wprowadzenia do prawa wyborczego regulacji mających na celu gwarancje zwiększenia reprezentacji kobiet w Sejmie.

Celem proponowanej nowelizacji Kodeksu wyborczego miałyby być doprowadzenie do sytuacji, w której w wyborach do organów władzy ustawodawczej, organów stanowiących samorządu terytorialnego oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego będzie istniał obowiązek zgłaszania tak skonstruowanych list wyborczych, aby wśród kandydatów liczba kobiet i mężczyzn była równa, a umieszczanie ich na listach naprzemienne. W ocenie projektodawców wprowadzenie takich reguł pozwoliłoby na rzeczywiste zrównanie szans kobiet i mężczyzn w zakresie czynnego udziału w życiu politycznym.

Prokurator Generalny przedstawione do oceny regulacje, co do samej idei, uznał za zgodne z zasadą równości wyrażoną w normach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Ewentualne wprowadzenie ustawowego rozwiązania obligującego komitety wyborcze do stosowania w praktyce zasady równości płci na etapie kształtowania list kandydatów ocenił jako mieszczące się we wzorcach konstytucyjnych zawartych w art. 32 i art. 33 ustawy zasadniczej.

Zasadniczą kwestią do rozważenia była ocena zgodności art. 1 projektu z art. 32 Konstytucji RP, w myśl którego: „Wszyscy są równi wobec prawa. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” (ust. 1). „Nikt nie może być

dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny” (ust. 2).

Należało przy tym zauważyć, że Konstytucja nie umieściła równości w rozdziale I, pośród zasad naczelnych ustroju państwa. Zasada ta znalazła swoje umiejscowienie w rozdziale II („Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”) w otwierającym go podrozdziale: „Zasady ogólne”. Oznacza to, że ustrojodawca umiejscowił zasadę równości jedynie w odniesieniu do wolności, praw i obowiązków, nie wysuwając jej na czoło funkcjonowania ustroju państwa. Ogólne odniesienie do zasady równości znalazło się ponadto w preambule do Konstytucji, w której mowa jest o wszystkich obywatelach Rzeczypospolitej „równych w prawach i powinnościach wobec dobra wspólnego - Polski”.

Prokurator Generalny wskazał, że zakres podmiotowy zasady równości jest bardzo szeroki. Norma zawarta w art. 32 Konstytucji odnosi się do wszystkich, a więc zarówno do obywateli RP, jak i bezpaństwowców, czy cudzoziemców. Objęta jest nią każda istota ludzka, bez względu na jej sytuację prawną. Ponadto, tak szerokie określenie stwarza przesłanki do objęcia zasadą równości także wszelkiego rodzaju organizacji, w tym zarówno jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jak i osób prawnych. „Wszystkim” ustrojodawca zagwarantował przestrzeganie trzech szczegółowych zasad: równości wobec prawa; prawa do równego traktowania przez władze publiczne; zakazu dyskryminacji.

Zasadę niedyskryminacji sformułowano w sposób generalny. Nie przewidziano od niej żadnych odstępstw i wyjątków. Świadczy o tym zastąpienie szczegółowych kryteriów, na przykład rasy, płci, urodzenia, języka itp. klauzulą „jakiegokolwiek przyczyny”. Określona w art. 32 Konstytucji zasada równości winna być traktowana również jako prawo podmiotowe, przysługujące każdej jednostce. Wynika to przede wszystkim ze sposobu zredagowania tego przepisu, jak i ujęcia, iż wszystkim gwarantuje się prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

W stanowisku z dnia 21 grudnia 2012 r. Prokurator Generalny przywołał orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który dużo uwagi poświęcił kwestii równości kobiet i mężczyzn. W podsumowaniu stwierdził, że, w świetle przytoczonych tez, równość gwarantowana w art. 32 Konstytucji RP jako równość wobec prawa i równość w prawie przedstawia się jednak inaczej w przypadku praw socjalnych, niż w przypadku praw osobistych czy też politycznych. Każdy obywatel, bez względu na płeć, ma w Rzeczypospolitej Polskiej prawo kandydowania podczas wyborów. Ustanawianie w tym przypadku jakiegokolwiek przywileju prowadzi do nieuzasadnionej nierówności. W sytuacji wprowadzenia parytetów, przy doborze

kandydatów, nie będą bowiem brane pod uwagę kryteria merytoryczne, lecz inne względy - w tym przypadku płeć.

Prokurator Generalny podzielił pogląd ekspertów sejmowych, których opinie powoływano w związku z pracami parlamentarnymi nad obywatelskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, w związku z wprowadzeniem parytetu na listach kandydatów (druk nr 2713, Sejm RP VI kadencja). Zgodnie z tym poglądem parytety naruszają zasadę wolności wyborów, która nie jest wprawdzie wymieniona wprost w przepisach konstytucyjnych, lecz wynika z demokratycznego charakteru państwa. Zamiast swobodnej selekcji kandydatów będzie mieć miejsce ich dopasowywanie do ustalonego minimum przedstawicieli określonej płci. Parytety nie byłyby zgodne z Konstytucją w przypadku organów przedstawicielskich, gdyż wobec obserwowanej w każdych wyborach większej ilości kandydatów płci męskiej zmuszałoby to wyborców do ich surowszej selekcji, niż kandydatek płci żeńskiej. Sam wyborca oprócz dania w akcie wyborczym wyrazu preferencjom programowym i osobowemu musiałby jeszcze uwzględniać płeć. Wprowadzenie parytetów zmuszałoby do tworzenia skomplikowanych regulacji, na wypadek gdyby na listach wyborczych nie zgłoszono żadnej kandydatki (tak jak K. Skotnicki, *Opinia prawna na temat poprawek: pisma Marka Borowskiego i posłanki Agnieszki Kozłowskiej-Rajewicz do druku nr 2713 z dnia 3 sierpnia 2010 r.*, czy też B. Banaszak: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 197-198).

Prokurator Generalny zakwestionował także art. 2 *projektu*, zawierający czternastodniowe *vacatio legis*. Z uwagi na fakt, iż proponowane zmiany miały charakter istotny, należało uwzględnić orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który wskazał, że konieczne powinno być uchwalanie istotnych zmian w prawie wyborczym, co najmniej sześć miesięcy przed kolejnymi wyborami, rozumianymi nie tylko jako sam akt głosowania, ale jako całość czynności objętych tzw. kalendarzem wyborczym. Ewentualne wyjątki od tak określonego wymiaru mogłyby wynikać jedynie z nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym (wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r. sygn. akt: K 31/06 oraz wyrok TK z dnia 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09).

Poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 9 listopada 2012 r., nr GMS-WP-173-330/12, przewidywał nowelizację art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.), dalej określanej jako ustawa o VAT,

wprowadzającą skrócenie do 30 dni okresu, w którym urząd skarbowy ma obowiązek dokonać zwrotu różnicy pomiędzy podatkiem naliczonym a podatkiem należnym. Nadto projekt zakładał wyeliminowanie możliwości przedłużenia tego terminu przez naczelnika urzędu skarbowego. W zmienianym ust. 5a tej ustawy proponowano określenie 60 - dniowego terminu zwrotu kwoty podatku naliczonego, podlegającego odliczeniu od podatku należnego, w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą na terytorium kraju lub poza tym terytorium, w warunkach określonych w tym przepisie. Pozostałe projektowane zmiany przepisów miały charakter dostosowawczy.

W przedstawionej opinii Prokurator Generalny podniósł, że w obowiązującym art. 87 ust. 2 ustawy o VAT przewidziano, iż zwrot różnicy podatku naliczonego nad podatkiem należnym następuje w terminie 60 dni od dnia złożenia przez podatnika rozliczenia. Jeżeli zasadność zwrotu podatku wymaga dodatkowej weryfikacji, termin ten może zostać przedłużony decyzją naczelnika urzędu skarbowego do czasu zakończenia czynności sprawdzających, kontroli podatkowej lub postępowania podatkowego na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej lub postępowania kontrolnego na podstawie przepisów o kontroli skarbowej. W przypadku wykazania, na podstawie przeprowadzonych czynności kontrolnych, zasadności zwrotu podatku, urząd skarbowy wypłaca podatnikowi należną kwotę wraz z odsetkami.

Prokurator Generalny podkreślił, że proponowane zmiany ustawy o VAT co do zasady należą do sfery polityki finansowej państwa i jako takie pozostają poza zadaniami i kompetencjami Prokuratora Generalnego, jednakże za niezbędne uznał zwrócenie uwagi na niżej wskazane dwa aspekty zmian przewidywanych w projekcie.

Niewątpliwie skrócenie okresu, w jakim urząd skarbowy jest zobligowany do zwrotu podatnikowi różnicy pomiędzy podatkiem naliczonym a podatkiem należnym jest korzystne dla podatnika z uwagi na poprawę płynności finansowej przedsiębiorstwa, ale także może pozytywnie wpłynąć na ogólną sytuację gospodarczą w państwie poprzez ograniczenie niekorzystnego zjawiska zatorów płatniczych.

Nie można jednak tracić z pola widzenia bardzo groźnego dla Skarbu Państwa zjawiska wyłudzenia nienależnego zwrotu podatku VAT. W szczególności dotyczy to tzw. oszustwa karuzelowego kwalifikowanego m. in. z art. 76 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, z późn. zm.) W ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost ilości tego rodzaju przestępstw, na co wskazuje liczba spraw, które wpłynęły do prokuratury (w latach 2007- do dnia 31 sierpnia 2012 r. – 291 spraw), a także bardzo duża wartość przedmiotu tych postępowań, która wyniosła łącznie ponad 699

milionów złotych. Sprawcy, często działający w zorganizowanych strukturach przestępczych, wykorzystują regulacje krajowe oraz obowiązujące w Unii Europejskiej związane z wewnątrz wspólnotowym obrotem towarami. Wyrażenie „karuzela” odnosi się do sposobu, w jaki sprzedawane towary krążą pomiędzy poszczególnymi podmiotami gospodarczymi zaangażowanymi w przestępczy łańcuch dostaw. Mechanizm tego przestępstwa można określić jako fikcyjny lub w części tylko rzeczywisty przepływ towarów. Zysk powstaje w firmie, która uzyskała z urzędu skarbowego zwrot podatku VAT rzekomo zapłacony innej firmie.

Z uwagi na mechanizm wyłudzeń podatku VAT, czynności kontrolne zmierzające do weryfikacji zwrotu podatku od towarów i usług mogą być w określonych przypadkach skomplikowane i długotrwałe. W związku z tym, niezależnie od przyjęcia w nowelizowanej ustawie określonego terminu zwrotu podatku od towarów i usług, powinna pozostać podstawa prawna do wydania przez naczelnika urzędu skarbowego decyzji o przedłużeniu tego terminu. W przypadku bowiem zwrotu podatku VAT podatnikowi, a następnie ustalenia przez organ podatkowy, w wyniku czynności kontrolnych, niezasadności tego zwrotu, odzyskanie wypłaconych środków mogłoby okazać się niemożliwe. Sytuacja taka narząłaby Skarb Państwa na wymierne straty finansowe.

W podsumowaniu opinii projektowaną zmianę art. 87 ust. 2 ustawy o VAT, w części dotyczącej wyeliminowania uprawnienia naczelnika urzędu skarbowego do przedłużenia terminu zwrotu różnicy pomiędzy podatkiem naliczonym nad podatkiem należnym do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatnika, uznano za niezasadną.

Prawo rodzinne, Kodeks rodzinny i opiekuńczy, bioetyka, ochrona życia poczętego

Omówione w tej części sprawozdania projekty aktów prawnych przedstawione do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego zawierały rozwiązania związane z zagadnieniami światopoglądowymi i bioetycznymi, które dotyczyły dopuszczalności zapłodnienia pozaustrojowego i przeszczepiania tkanek i komórek, i, z wyjątkiem projektowanych przepisów karnych, pozostawały poza kompetencjami merytorycznymi Prokuratora Generalnego. Przedstawione w tym zakresie opinie Prokuratora Generalnego i dokonane oceny, poza odniesieniem do konstytucyjnej poprawności projektowanych przepisów, zmierzyły się z przepisami prawa rodzinnego i przepisami Prawa o aktach stanu cywilnego.

Poselski *projekt ustawy o uzgodnieniu płci*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 30 maja 2012 r., nr GMS-WP-173-154/12, zawierał rozwiązania dotyczące

tożsamości płciowej, płci metrykalnej oraz regulacje skutków prawnych postanowienia sądu o uzgodnieniu płci w sferze publicznoprawnej.

W ocenie Prokuratora Generalnego zaproponowany w projekcie tryb nieprocesowy sądowego uzgodnienia płci, przewidziany w Kodeksie postępowania cywilnego i skład trzech sędziów zawodowych do rozpoznania przedmiotowych spraw, jest odpowiedni do przeprowadzenia procedury uzgodnienia płci, z uwagi na znaczenie rozstrzygnięcia dla wnioskodawcy, jak i konsekwencje prawne w sferze skutków osobistych, rodzinnych oraz społecznych.

Prokurator Generalny za niezasadną uznał natomiast propozycję, która dawała możliwość złożenia wniosku o uzgodnienie płci oraz wyrażanie oświadczenia woli - zgody na nieodwracalne interwencje medyczne także przez osobę, która ukończyła 13 rok życia. Takie rozwiązanie, zdaniem Prokuratora Generalnego nie uwzględnia rozwoju fizycznego i psychicznego dziecka, okresu jego dojrzewania, jak również ewentualnej ingerencji rodziców, którzy kształtują psychikę dziecka. Wątpliwości Prokuratora Generalnego nasuwała również proponowana nowelizacja ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy w zakresie podstawy unieważnienia małżeństwa z powodu orzeczenia przez sąd uzgodnienia płci jednego z małżonków. Proponowana w tym przepisie norma stanowiła, że sąd, orzekając o unieważnieniu małżeństwa w następstwie orzeczenia o uzgodnieniu płci, nie może orzec złej wiary małżonka z powodu istnienia rozbieżności między jego tożsamością płciową, a płcią metrykalną w chwili zawarcia małżeństwa. Takie brzmienie przepisu nie przewidywało ewentualnych skutków, które mogłyby nastąpić, gdyby żaden z małżonków nie wystąpił o unieważnienie małżeństwa. W świetle prawa związek taki nadal by istniał, wbrew dyspozycji art. 1 k.r. i op., który definiuje małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny. Proponowana regulacja prawna stanowiła wyjątek od ogólnej zasady, która zobowiązuje sąd orzekający unieważnienie małżeństwa do orzeczenia także, który z małżonków zawarł małżeństwo w złej wierze. Zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego za będącego w złej wierze uważa się małżonka, który w chwili zawarcia małżeństwa wiedział o okoliczności stanowiącej podstawę jego unieważnienia. Zdaniem Prokuratora Generalnego brak jest uzasadnienia do tworzenia proponowanego przez autorów projektu wyjątku i odmiennego traktowania osób, które w chwili zawarcia małżeństwa zataiły fakt, że ich tożsamość płciowa różni się od ich płci metrykalnej, tym samym wprowadziły przyszłego małżonka w błąd co do własnej tożsamości.

Poselskie projekty - ustawy o związkach partnerskich oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o związkach partnerskich (pismo Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 14 czerwca 2012 r., nr

GMS-WP-173-173/12) *projekt ustawy o umowie związku partnerskiego* (pismo Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 24 września 2012 r., nr GMS-WP-173-267/12, stanowiły kolejną próbę ustawowego unormowania związków partnerskich, uregulowania sytuacji prawnej oraz majątkowej osób żyjących w związkach nieformalnych, bez względu na płeć tych osób i wprowadzenia do polskiego systemu prawnego jednolitej instytucji związku partnerskiego, który mogłyby zawrzeć osoby zarówno różnej, jak i tej samej płci.

W uzasadnieniu jednego z wymienionych projektów wskazano, że proponowane regulacje prawne miałyby doprowadzić do stanu zgodności systemu prawnego z Konstytucją. Teza ta zawierała sugestię, że aktualny stan prawny pozostaje w kolizji z konstytucyjną zasadą równości i niedyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 32 ust. 2 Konstytucji RP).

W swojej opinii Prokurator Generalny wskazał, że przyjęte założenia aksjologiczne Konstytucji zabraniają dyskryminowania osób ze względu na orientację seksualną w różnych sferach życia społecznego, ale nie nakładają jednocześnie na państwo obowiązku instytucjonalizacji nieformalnych związków tych osób. W wypadku instytucjonalizacji związku partnerskiego osób tej samej lub różnej płci, pozostających we wspólnym pożyciu, niedopuszczalne jest – w świetle art. 18 Konstytucji – przyznanie im większości (a tym bardziej wszystkich) przywilejów zastrzeżonych dla małżonków. Pozostawanie (lub nie) w związku małżeńskim jest istotnym kryterium zezwalającym na zróżnicowanie sytuacji prawnej małżonków w stosunku do osób pozostających w związkach faktycznych, które ze względu na istnienie więzów emocjonalnych, seksualnych i gospodarczych są zbliżone do małżeństwa, niemniej uzasadnienie odmiennego potraktowania, a nawet pewnego uprzywilejowania osób pozostających w związku małżeńskim, nie budzi wątpliwości konstytucyjnych. W takim rozumieniu stanowionych przywilejów trudno mówić o dyskryminacji osób pozostających w związku faktycznym, również osób tej samej płci.

Prokurator Generalny podkreślił, że regulacje zawarte w projekcie ustawy o związkach partnerskich, w zakresie rozwiązań odnoszących się do związków heteroseksualnych, nasuwają także wątpliwości co do ich zgodności z art. 3 ust. 1 i ust. 2 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., ratyfikowanej przez Polskę (Dz. U. z 1991 r. nr 120, poz. 526, z późn. zm.). Przepis ten stanowi, że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. Nadto Państwa-Strony działają na rzecz zapewnienia dziecku ochrony i opieki w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra, biorąc

pod uwagę prawa i obowiązki jego rodziców, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie za nie odpowiedzialnych, i w tym celu będą podejmowały wszelkie właściwe kroki ustawodawcze oraz administracyjne. Konwencja nakłada zatem na państwo obowiązek uznania nadrzędności dobra dziecka przy podejmowaniu wszelkich działaniach ustawodawczych dotyczących dzieci i podejmowania innych działań na rzecz tego dobra. W tym kontekście projektowana ustawa, zezwalając na swobodne rozwiązanie związku partnerskiego, nie przewidywała jednocześnie w takiej sytuacji żadnych gwarancji zabezpieczenia dobra dzieci, które urodziłyby się i wychowywały w takim związku (heteroseksualnym). Natomiast w myśl art. 56 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nie jest dopuszczalne rozwiązanie małżeństwa przez rozwód, mimo zupełnego i trwałego rozkładu pożycia, jeśli wskutek tego miałyby ucierpieć dobro wspólnych małoletnich dzieci małżonków. Także norma zawarta w art. 58 § 1 i 4 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nakłada na sąd orzekający rozwód obowiązek wydania rozstrzygnięć zabezpieczających dobro dzieci.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 19 lipca 2012 r., nr GMS-WP-173-209/12. Projekt zakładał wprowadzenie zmian w ustawie – Kodeks rodzinny i opiekuńczy i w ustawie z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, w zakresie regulacji tzw. prawa rozwodowego - rozwiązania małżeństwa przez zgodne oświadczenie woli złożone przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego w przypadku, gdy małżonkowie nie mają wspólnych małoletnich dzieci i są zgodni co do decyzji o rozwiązaniu małżeństwa. Proponowane zmiany polegały na wyeliminowaniu winy jako przesłanki ustania małżeństwa przez rozwód. Projektodawca uznał, że postępowanie związane z ustalaniem winy za rozkład pożycia małżeńskiego i orzekanie przez sąd rozwodu w takim przypadku nie jest konieczne, tym bardziej że postępowanie takie jest długotrwałe, zwiększa koszty wymiaru sprawiedliwości i zbędnie angażuje sąd.

W swoim stanowisku Prokurator Generalny podniósł, że przepis art. 18 Konstytucji RP, który zapewnia małżeństwu ochronę i opiekę Rzeczypospolitej, zamieszczony został w *Rozdziale I „Rzeczpospolita”*, co oznacza, że zawarte w tym Rozdziale unormowania są głównymi zasadami porządku prawnego i stanowią zasady ustrojowe. Wskazana norma stanowi normę nadrzędną i wiążącą dla ustawodawcy zwykłego, jak również dla podmiotów stosujących prawo w procesie jego wykładni, wyznaczającą cele i zadania władzy publicznej, nakładając na nią obowiązek ochrony i opieki wskazanych w niej wartości. Proponowane

zmiany zdają się zatem być sprzeczne z wartościami będącymi przedmiotem ochrony konstytucyjnej, jakimi są małżeństwo oraz rodzina i jej dobro, charakteryzujące się trwałością związku oraz oparciem jego istoty na więziach osobistych i majątkowych, nie zaś jedynie umownych – kontraktowych.

Poselski *projekt ustawy o świadomym rodzicielstwie*, przekazany przez Szefa Kancelarii Sejmu przy piśmie z dnia 10 listopada 2012 r., nr GMS-WP-173-337/12, w przeważającej części nowelizował inne ustawy, w największym zakresie ustawę o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, jak również ustawę - Kodeks karny, ustawę o pomocy społecznej i zakładał także derogację przepisów ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.

Projektowane w ustawie o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów przepisy karne - art. 43 oraz art. 44 proponowały penalizację określonych działań w odniesieniu nie tylko do komórek, tkanek i narządów (jak dotąd), ale również do komórek rozrodczych lub zarodków. Analiza porównawcza przepisów obowiązujących i projektowanych skłoniła Prokuratora Generalnego do wyrażenia opinii, iż różnicy przepisów należałoby upatrywać w warstwie werbalnej.

Wątpliwości Prokuratora Generalnego budziły zawarte w projekcie zmiany w zakresie ustawy - Kodeks karny - art. 152 § 3, art. 153 § 2, art. 156 § 1 oraz art. 157a, które wprowadzały w miejsce pojęcia „dziecko poczęte” - pojęcie „płód”. Prokurator Generalny wskazał, że pojęcie „dziecko poczęte” zostało wprowadzone do Kodeksu karnego ustawą z dnia 8 lipca 1999 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o zawodzie lekarza, co oznaczało opowiedzenie się ustawodawcy po stronie pełnej podmiotowości dziecka w fazie prenatalnej. Przedmiotem ochrony w wymienionych przepisach jest życie dziecka poczętego. Prokurator Generalny podkreślił również, że w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., ratyfikowanej przez Polskę (Dz. U. z 1991 r. nr 120, poz. 526, z późn. zm.), ochronie prawnej podlega życie dziecka w fazie prenatalnej, zatem projektowana zmiana spowodowałaby merytoryczne różnice i zawężenie zakresu ochrony.

Przedłożone Prokuratorowi Generalnemu przez Szefa Kancelarii Sejmu - poselski *projekt ustawy o ochronie genomu ludzkiego i embrionu ludzkiego oraz zmianie niektórych innych ustaw* (pismo - z dnia 11 grudnia 2012 r., nr GMS-WP-173-370/12) oraz poselski *projekt ustawy o zakazie zapładniania pozaustrojowego i manipulacji ludzką informacją genetyczną* (pismo z dnia 12 grudnia 2012 r., nr GMS-WP-173-372/12, zawierały regulacje tożsame

z regulacjami zawartymi w poselskim projekcie ustawy o zakazie zapłodnienia pozaustrojowego i manipulacji ludzką informacją genetyczną, druk nr 3466 Sejmu VI kadencji, przekazanym do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego przy piśmie z dnia 19 marca 2010 r., nr GMS-WP-183-46/10.

Prokurator Generalny w aktualnej opinii wskazał, że jego stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 18 maja 2010 r., nr PG VII G 023-6/10, w odniesieniu do projektowanych przepisów karnych pozostaje nadal aktualne.

Dokonana wówczas analiza projektu ustawy nasuwała wątpliwości zarówno co do konstytucyjnej poprawności jego propozycji, jak i zasadności inicjatywy legislacyjnej. Projekt wpisywał się w doktrynalny spór odnośnie do dopuszczalności zakazu zapłodnienia pozaustrojowego i zawierał prezentację określonych poglądów. Projekt ustawy wprowadzał absolutny zakaz zapłodnienia pozaustrojowego oraz powiązane z tą regulacją zakazy działań powodujących śmierć embrionu ludzkiego i tworzenia embrionu ludzkiego poza organizmem kobiety. Projektowane regulacje w obrębie przepisów karnych penalizowały odpowiedzialność za złamanie powyższych zakazów. Projektodawca, stojąc na stanowisku pełnej podmiotowości embrionu ludzkiego, nie zachował jednak konsekwencji w podtrzymywaniu tego założenia w pozostałych przepisach projektu. Zauważalny był brak spójności pomiędzy projektowanymi przepisami, a przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), w zakresie zarówno opisu znamion typu czynu zabronionego, jak i sankcji karnej. Taka uwaga dotyczyła przede wszystkim proponowanej sankcji karnej przewidzianej za czyn polegający na realizacji działań powodujących śmierć embrionu ludzkiego, zagrożony karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Karę tę określono w wymiarze znacząco niższym niż przewidziana w Kodeksie karnym kara za zabójstwo człowieka, podczas gdy sankcja karna określona w art. 152 k.k. za przerywanie ciąży za zgodą kobiety z naruszeniem przepisów ustawy przewiduje karę do 3 lat pozbawienia wolności. Ponadto redakcja tego przepisu zwłaszcza w części, która opisywała penalizowane zachowanie, budziła wątpliwości co do legislacyjnej poprawności, a także zgodności – ze względu na konstytucyjne standardy, wykluczające niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu normy karnej, która pozwalałaby na dowolność jej stosowania – z zasadą *nullum crimen sine lege* (art. 42 ustawy zasadniczej) i zasadą *nullum delictum sine lege certa* (por. Bogusław Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 229).

Wystąpienia Prokuratora Generalnego i sygnalizacje o podjęcie inicjatywy legislacyjnej

Podkreślić należy, że pomimo iż Prokurator Generalny nie dysponuje inicjatywą ustawodawczą, postulował i sygnalizował konieczność podjęcia prac legislacyjnych oraz nowelizacji aktów prawnych w 2012 r. w następujących kwestiach.

Inicjatywa Prokuratora Generalnego dotyczyła - zmiany rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (Dz. U. Nr 108, poz. 1026)

Potrzeba zmiany rozporządzenia w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym sygnalizowana była przez Prokuratora Generalnego w piśmie do Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 maja 2011 r., a następnie w korespondencji z dnia 6 lutego 2012 r. oraz z dnia 26 lipca 2012 r., w której Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości postulat, aby wydatki Skarbu Państwa ponoszone w toku postępowania karnego określono w formie kwotowych ryczałtów. Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że od daty wydania przywołanego rozporządzenia znacząco wzrosły koszty związane z realizowaniem czynności objętych kwotami ustalonymi w rozporządzeniu. Skutkiem tego jest wyraźna dysproporcja pomiędzy faktycznie ponoszonymi wydatkami Skarbu Państwa w postępowaniu karnym, a kosztami zasądzanymi w tym postępowaniu, co powoduje wymierne straty budżetu państwa. Prokurator Generalny podkreślił, że przepis art. 618 § 2 Kodeksu postępowania karnego, zawierający upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do wydania w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych rozporządzenia w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa obliguje do określenia ich przy uwzględnieniu faktycznego kosztu dokonania danej czynności. Dodatkowo wskazano, iż konieczność nowelizacji przedmiotowego rozporządzenia winna uwzględniać także ustalenie wysokości ryczałtu dla osoby przybranej do osoby okazywanej podczas czynności okazania przeprowadzanego na podstawie art. 173 § 1-3 kodeksu postępowania karnego (§ 5 rozporządzenia). Aktualna wysokość tego ryczałtu określona w rozporządzeniu na poziomie 12 zł powoduje, że organy prowadzące postępowanie karne mają istotne trudności z jej przeprowadzeniem w sposób odpowiadający wymogom określonym w stosownych przepisach.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 24 października 2012 r., sygn. DPK-I-401-18/12/7, podzielił zaprezentowane wyżej stanowisko Prokuratora Generalnego, zapowiadając podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do nowelizacji przedmiotowego

rozporządzenia, także przy uwzględnieniu propozycji konkretnych zmian przedstawionych przez prokuraturę.

Prokurator Generalny w piśmie z dnia 18 czerwca 2012 r. zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie celowości podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do zmiany przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011 r., Nr 109, poz. 639 z późn. zm.), w kierunku umożliwiającym Prokuratorowi Generalnemu zwolnienie z obowiązku odbywania stażu urzędniczego lub jego części, wybranych w drodze konkursu na staż urzędniczy w Prokuraturze Generalnej osób, spełniających warunki określone w art. 3a przywołanej powyżej ustawy. Jako argumentację tego postulatu wskazano, iż w art. 3a ust. 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury określono enumeratywnie podmioty uprawnione do zwolnienia pracownika z obowiązku odbywania stażu, odwołując się do ich wyliczenia, zawartego w przepisach art. 5 pkt 1-4 oraz pkt 5-8 ustawy. Wśród tych podmiotów nie wskazano Prokuratora Generalnego, który został określony jako pracodawca nawiązujący i rozwiązujący stosunek pracy z osobami zatrudnianymi w Prokuraturze Generalnej, w art. 5 pkt 4a.

W ocenie Prokuratora Generalnego wykluczenie możliwości zwolnienia przez Prokuratora Generalnego z obowiązku odbywania stażu urzędniczego osób wybranych w drodze konkursu na staż urzędniczy w Prokuraturze Generalnej, wykazujących się wymaganą wiedzą teoretyczną, w szczególności znajomością organizacji i funkcjonowania prokuratury, umiejętnościami stosowania tej wiedzy w praktyce oraz znajomością metod i techniki pracy biurowej, jest przeoczeniem ustawodawcy. Trudno wskazać racjonalne przyczyny, dla których omawiane uprawnienie miałyby przysługiwać np. prokuratorowi apelacyjnemu

i okręgowemu, natomiast Prokuratorowi Generalnemu już nie. Przyjęte rozwiązanie nakłada zatem na wszystkich pracowników Prokuratury Generalnej bezwzględny obowiązek odbywania stażu urzędniczego, mimo iż niejednokrotnie są oni wykwalifikowanymi specjalistami z zakresu takich dziedzin jak zamówienia publiczne, kontrola finansowa, zarządzanie nieruchomościami i funduszami unijnymi, czy informatyka. Dodatkowo muszą wykazać się kierunkowym wykształceniem II stopnia, często studiami podyplomowymi, udokumentowaną znajomością języka obcego, odpowiednio długim stażem pracy i kilkuletnim doświadczeniem zawodowym w wymaganej dziedzinie administracji publicznej oraz innymi umiejętnościami niezbędnymi do pracy na określonym stanowisku.

Z uwagi na powyższe istnieje uzasadniona potrzeba stworzenia Prokuratorowi Generalnemu możliwości prawnych do dokonania zwolnienia z odbywania stażu

urzędniczego lub jego części, w szczególności pracowników zatrudnionych na „pozostałych stanowiskach wspomagających” wymienionych w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego (Dz. U. z 2010 r., Nr 49, poz. 299), do których zalicza się m.in: specjalistę, głównego specjalistę ds., inspektora, starszego inspektora, czy administratora systemu informatycznego. Z uwagi na wysokie kwalifikacje i wymagania, stawiane kandydatom ubiegającym się o zatrudnienie na tych stanowiskach, kierowanie ich do odbycia tak podstawowego szkolenia, jakim jest staż urzędniczy, należało ocenić jako niezasadne.

W piśmie podkreślono, że z dniem 1 stycznia 2013 r. – w wyniku nowelizacji dokonanej przez art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 203, poz. 1192), wejdą w życie zmienione przepisy art. 3a i 5 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury, które jednak w dalszym ciągu nie przewidują instytucji zwolnienia ze stażu urzędniczego lub jego części w Prokuraturze Generalnej. Natomiast w aktualnie obowiązującym art. 5 pkt 5-8 ustawy wyszczególnieni zostali: Naczelny Prokurator Wojskowy, prokurator apelacyjny, prokurator okręgowy oraz wojskowy prokurator okręgowy.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 10 lipca 2012 r. nr DPPrC- IV-070-11/12 poinformował Prokuratora Generalnego, iż w najbliższym czasie wdroży procedurę zmierzającą do usunięcia dostrzeżonej luki prawnej.

Prokurator Generalny w nawiązaniu do pisma Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 lutego 2012 r. nr DL-P-I-400-1/12/11, w którym zwrócono się o uwagi dotyczące obowiązujących przepisów części szczególnej Kodeksu karnego oraz postulaty *de lege ferenda* w tym zakresie, w związku z prowadzoną przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego kompleksową oceną Kodeksu karnego pod kątem potrzeby dokonania zmian w obowiązującym systemie prawnym, przedstawił następujące stanowisko.

Na wstępie zauważono, iż ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), była już kilkadziesiąt razy nowelizowana, w kilku przypadkach także w sposób interwencyjny pod wpływem jednostkowych wydarzeń, co spowodowało zaburzenie jego spójności i systemu sankcji. W związku z tym Prokurator Generalny podzielił pogląd o konieczności przeprowadzenia wnikliwej analizy szeregu rozwiązań przewidzianych w części szczególnej Kodeksu karnego oraz dokonanie racjonalnych zmian.

W pierwszej kolejności wskazano na konieczność zmian, które spowodują ograniczenie ilości spraw o niskim stopniu szkodliwości społecznej, którymi oskarżyciel publiczny obowiązany jest zająć się z urzędu oraz przeprowadzić sformalizowane postępowanie przygotowawcze. Pozwoli to na koncentrację prokuratury na sprawach o dużym ciężarze gatunkowym, a w konsekwencji poprawę skuteczności ich ścigania, a także na przyspieszenie postępowań oraz znaczne ograniczenie kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

W związku z powyższym za zasadne uznano poszerzenie grupy przestępstw ściganych na wniosek pokrzywdzonego o przestępstwo kradzieży cudzego programu komputerowego określone w art. 278 § 2 k.k., gdyż posiadanie nośników z programami komputerowymi jest powszechne i tego typu przedmioty są ujawniane w toku wielu przeszukań, często w bardzo dużej ilości. Wartość programów komputerowych podlega istotnemu obniżeniu z upływem czasu. Pokrzywdzony już na wstępnym etapie postępowania mógłby wyrazić stanowisko, czy jest zainteresowany ściganiem, co pozwoliłoby na uniknięcie uzyskiwania czasochłonnych i kosztownych opinii biegłych. Zauważono, że w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U z 2006 r. Nr 90, poz. 631, z późn. zm.), jako zasadę przyjęto ściganie przestępstw przeciwko własności intelektualnej na wniosek pokrzywdzonego, a tryb ścigania z urzędu ograniczono wyłącznie do typów kwalifikowanych.

Zdecydowanie wskazano na konieczność zmian dotyczących czynów stanowiących przestępstwo albo wykroczenie w zależności od kryterium określonego w ustawie.

Funkcjonujący w praktyce i doktrynie termin „czyn przepołowiony” określa obszar wspólny dla przestępstw i wykroczeń, dotyczy bowiem czynów skierowanych przeciwko mieniu i niektórym interesom konsumentów. Czyny zaliczane do powyższej kategorii, wypełniając te same znamiona, mogą stanowić przestępstwo lub wykroczenie, a kryterium rozróżniającym jest wartość rzeczy lub wysokość wyrządzonej szkody.

W Kodeksie karnym takie czyny stanowiące przestępstwa zostały ujęte w art. 278 k.k., art. 284 k.k., art. 288 k.k. oraz w art. 291 k.k. i art. 292 k.k. (z określonymi ograniczeniami), a w Kodeksie wykroczeń - wykroczenia w art. 119 k.w., 120 k.w., 122 k.w. i 124 k.w.

Zgodnie z obecną regulacją czyny powodujące szkodę do wysokości 250 zł kwalifikowane są jako wykroczenia, a gdy szkoda przekracza tę wartość, czyn stanowi przestępstwo. Wyjątek stanowi zachowanie stypizowane w art. 120 k.w. i art. 290 k.k., którego wartością rozróżniającą jest kwota 75 zł. Powyższe kwoty z uwagi na upływ czasu i zmieniające się realia społeczno-ekonomiczne, w tym dostępność dóbr materialnych,

minimalne i średnie wynagrodzenie oraz stopę inflacji, aktualnie nie spełniają celu polegającego na rozwarstwieniu przestępczości i racjonalizacji polityki karnej w zakresie przestępczości przeciwko mieniu.

Podkreślono, iż ustawodawca zmiany w powyższym zakresie wprowadził ostatnio ustawą z dnia 28 sierpnia 1998 r. o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, ustawy – Kodeks pracy i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 113, poz. 717).

W przedstawionym stanowisku za zasadne uznano podwyższenie progu kwotowego w odniesieniu do wyżej wymienionych czynów do 1000 zł, w tym także do czynu określonego w art. 120 k.w. z uwagi na znaczny wzrost wartości drewna.

W związku z brakiem przeszkód prawnych oraz istotnymi argumentami natury pragmatycznej i ekonomicznej, za uzasadniony uznano postulat dokonania zmian w przepisach Kodeksu wykroczeń tak, aby katalog czynów przepołowionych powiększyć o oszustwo (art. 286 § 1 k.k.), oszustwo komputerowe (art. 287 § 1 k.k.) i nielegalne podłączenie się do urządzenia telekomunikacyjnego (art. 285 § 1 k.k.).

Podniesiono, że wnikliwej analizie należy poddać przewidzianą w art. 122 k.w. normę stanowiącą, iż paserstwo przedmiotów pochodzących z innych czynów niż kradzież lub przywłaszczenie nawet do wartości 250 zł stanowi przestępstwo. Regulacja statuująca powyższe wyłączenia wprowadza sztuczny i niezrozumiały podział, bowiem pojęcie kradzieży użyte w przywołanym przepisie obejmuje zarówno kradzież w typie podstawowym, jak również inne jej rodzaje zmodyfikowane o znamiona przemocy lub groźby użycia gwałtu na osobie (art. 279 k.k., art. 281 k.k., art. 282 k.k., art. 280 k.k.). W konsekwencji organ procesowy zmuszony jest, często poprzez przeprowadzenie wielu czynności, do ustalenia świadomości sprawcy paserstwa, aby w sposób właściwy dokonać kwalifikacji prawnej czynu. Zauważono, iż przepisy kodeksu karnego określające typ przestępstwa paserstwa umyślnego (art. 291 § 1 k.k.) i paserstwa nieumyślnego (art. 292 § 2 k.k.) nakazują jedynie ustalenie, iż sprawca miał określoną świadomość, że przedmiot pochodzi z jakiegokolwiek przestępstwa. Dlatego też w przypadku przestępstwa paserstwa i wykroczenia paserstwa jedynym rozróżnieniem powinno być kryterium ilościowe tj. wartość mienia stanowiącego przedmiot czynu.

W przedmiotowym stanowisku Prokurator Generalny przypomniał, że uchwalony w dniu 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.) respektując konstytucyjną zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości (art. 175 i art. 177 Konstytucji RP) oraz prawno-międzynarodową zasadę

prawa do sądu we wszystkich sprawach karnych (art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka), orzekanie w sprawach o wykroczenia powierzył sądom rejonowym. Tak więc w sprawach tych proceduje organ niezawisły, merytorycznie przygotowany do ich rozstrzygnięcia i wydawania orzeczeń z uwzględnieniem okoliczności charakteryzujących danego sprawcę i popełniony czyn, co stanowi gwarancję rzetelnego i sprawiedliwego postępowania.

W przedstawionym stanowisku zauważono również, że ocena zasadności umieszczenia w Kodeksie karnym niektórych typów przestępstw związana z ich istotą lub charakterem, a także wyniki ich skuteczności w zwalczaniu określonych zachowań uznanych przez ustawodawcę za niepożądane, prowadzą do wniosku, że celowa jest ich dekryminalizacja i penalizacja w Kodeksie wykroczeń.

Dotyczy to czynu o określonego w art. 178a § 2 k.k. polegającego na kierowaniu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego innym pojazdem niż mechaniczny. Problem w szczególności odnosi się do kierujących w powyższym stanie rowerami. Wskazano, iż kryminalizacja powyższego zachowania nie doprowadziła do ograniczenia tego zjawiska. Z uwag na niewielkie, co wynika ze statystyk, realne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz surowość sankcji, co prowadzi często do odbywania przez sprawców kary pozbawienia wolności, w odbiorze społecznym, a także w wypowiedziach przedstawicieli doktryny i praktyki uznawana jest za przejaw nadmiernie surowej represji.

Prokurator Generalny poddał pod rozważenie także usunięcie z Kodeksu karnego przestępstwa niealimentacji określonego w art. 209 § 1 k.k. i spenalizowanie tego zachowania w kodeksie wykroczeń. Zauważył, iż przedmiotem ochrony przywołanego przepisu są prawidłowe stosunki rodzinne i realizacja obowiązku opieki poprzez zaspokajanie potrzeb materialnych, wynikającego z ustawy lub z orzeczenia sądu. Wskazany obowiązek swoje ma swoje źródło w prawie cywilnym, a kryminalizacja zachowań wiążących się ze sferą stosunków rodzinnych powinna zostać ograniczona do zachowań skrajnych i godzących w jej istotę. W zdecydowanej większości przypadków pokrzywdzeni są zainteresowani wyłącznie uzyskaniem określonego świadczenia, a nie ukaraniem sprawcy. Skuteczność aktualnej regulacji w zakresie realizacji wyżej wskazanego obowiązku jest wątpliwa, natomiast skutki wyroków skazujących wobec sprawców zobowiązanych do alimentacji paradoksalnie mogą nie sprzyjać realizacji tego obowiązku. Zmianom odpowiedzialności karnej za zachowanie opisane w art. 209 § 1 k.k. powinno towarzyszyć wprowadzenie bardziej skutecznych rozwiązań o charakterze administracyjnym, które pozwolą na skuteczne ściąganie stosownych należności dla osób uprawnionych do opieki.

W przedmiotowym stanowisku postuluje się również rozważenie możliwości wprowadzenia do Rozdziału XXVIII Kodeksu karnego zawierającego przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, przepisu wprowadzającego kryminalizację zachowania określanego terminem mobbingu.

Z uwagi z poważne problemy związane ze ściganiem przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu, zamieszonych w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego, które wiążą się głównie z oceną ryzyka związanego z podejmowaniem decyzji w procesie działalności gospodarczej, podkreślono, że konieczna jest pogłębiona analiza kryminalizacji zachowań w tej sferze. Niezbędne jest jednoznaczne określenie znamion przestępstw oraz wprowadzenie w szerszym zakresie trybu ich ścigania na wniosek, aby w procesie stanowiska oskarżyciela publicznego i pokrzywdzonego były zbieżne. Wśród przestępstw z powyższej grupy zasygnalizowano występujące w praktyce trudności związane z ustaleniem przedmiotu przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. w odniesieniu do znamienia „pochodzenia z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego” oraz występującymi w tej kwestii rozbieżnościami w orzecznictwie.

Prokurator Generalny wskazał także na potrzebę dostosowania przepisów Kodeksu karnego do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego:

- z dnia 18 listopada 2010 r. sygn. P 29/09 (OTK ZU seria A nr 9/2010, poz. 104), skutkiem którego jest utrata z dniem 30 maja 2012 roku mocy obowiązującej przepisu art. 218 § 1 k.k. oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, które dopuszczały orzeczenie wobec tej samej osoby fizycznej kary za przestępstwo i nałożenie obowiązku uiszczenia stosownej opłaty. Utrata mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów spowoduje powstanie luki prawnej, która negatywnie wpłynie na zakres ochrony praw pracowniczych;
- z dnia 30 października 2006 r., sygn. P 10/06 (OTK ZU seria A nr 9/2006, poz. 128), w którym Trybunał po rozpoznaniu, w pełnym składzie, połączonych pytań prawnych orzekł między innymi, że art. 212 § 1 i 2 k.k. jest zgodny z art. 14 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wyroku Trybunał za przejaw niekonsekwencji uznał jednak fakt, że zróżnicowanie zasad odpowiedzialności karnej w zależności od tego, czy działanie sprawcy podejmowane jest (tylko) publicznie, czy (aż) za pomocą środków masowego komunikowania, nie zostało - poza art. 212 k.k. (zniesławienie) oraz 216 k.k.(znieważenie) - uwzględnione przez ustawodawcę w innych przepisach Kodeksu karnego. Według Trybunału trudno racjonalnie uzasadnić brak - analogicznego jak przy zniesławieniu, czyli wyodrębnionego ze względu na sposób działania za pośrednictwem środków masowego

komunikowania - kwalifikowanego typu np. przestępstwa publicznego rozpowszechniania bez zezwolenia wiadomości z postępowania przygotowawczego, zanim zostały ujawnione w postępowaniu sądowym (art. 241 § 1 k.k.), lub przestępstwa publicznego znieważania grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości (art. 257 k.k.).

W odniesieniu do innych przepisów części szczególnej Kodeksu karnego w przedłożonym stanowisku Prokurator Generalny zaproponował wprowadzenie następujących zmian:

- podwyższenie górnej granicy zagrożenia karą pozbawienia wolności za czyn z art. 158 § 1 k.k. – do 5 lat pozbawienia wolności;
- wprowadzenie typu uprzywilejowanego wypadku mniejszej wagi czynu z art. 263 § 2 k.k.;
- doprecyzowanie zakresu pojęcia „dane informatyczne” z art. 266a § 1 k.k. z uwagi na istotne trudności interpretacyjne i rozróżnienie z art. 268 § 1 k.k. zawierającym wśród podobnych znamion pojęcie „informacja”;
- wprowadzenie kwalifikowanego typu uszkodzenia mienia przez podpalenie (art. 288 § 1 k.k.), co pozwoliłoby na prawidłową prawną ocenę tego rodzaju zdarzeń, ich społecznej szkodliwości i zróżnicowanie zagrożenia karą, zwłaszcza w sytuacji gdy sprawca swoim zachowaniem nie wyczerpał znamion przestępstwa określonego w art. 163 k.k.;
- wprowadzenie typu uprzywilejowanego mniejszej wagi czynu określonego w art. 310 § 1 k.k., z odpowiednio niższym zagrożeniem ustawowym, zamiast istniejącego (art. 310 § 3 k.k.) ograniczonego do możliwości zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary, bowiem aktualne rozwiązanie nadmiernie represjonuje nieświadomych surowości zagrożenia karą sprawców młodocianych, w sposób jednorazowy i prymitywny dokonujących tego przestępstwa.

Inicjatywa Prokuratora Generalnego dotyczyła zmian w obrębie art. 605 Kodeksu postępowania karnego, podjęta po przeprowadzeniu w Prokuraturze Generalnej badań praktyki stosowania, w toku postępowań ekstradycyjnych prowadzonych w Rzeczypospolitej Polskiej, instytucji zatrzymania osób ściganych przez państwa obce, przed wystąpieniem do sądu z wnioskiem o ich tymczasowe aresztowanie.

Ustalono, iż w znaczącej większości przypadków zatrzymanie, a następnie tymczasowe aresztowanie, osób poszukiwanych następowało wyłącznie w oparciu o informacje uzyskane z bazy danych Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej

(red notice). W nielicznych tylko przypadkach dochodziło do zatrzymania i aresztowania na podstawie przekazanego już przez uprawniony organ państwa obcego wniosku o aresztowanie dla celów ekstradycyjnych lub wniosku o aresztowanie połączonego z wnioskiem o ekstradycję.

W aktualnym stanie prawnym prawidłowy jest wyłącznie drugi z opisanych powyżej sposobów postępowania, jako wynikający z przepisów art. 605 § 1 i 2 k.p.k., tym niemniej należało mieć na względzie, że zmiana dotychczasowej praktyki w omawianym zakresie z pewnością została by dostrzeżona przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości zagranicznych partnerów Polski jako odbiegająca od dotychczasowego sposobu postępowania i mogłaby przyczynić się do jej negatywnego odbioru, tym bardziej że większość państw europejskich dokonuje zatrzymań i kontynuuje postępowania ekstradycyjne w oparciu o dane Interpolu.

Z uwagi na powyższe Prokurator Generalny w dniu 5 września 2012 r. zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do stworzenia skutecznych instrumentów prawnych, umożliwiających organom ścigania zatrzymanie osoby przebywającej na terenie Polski, o której wiadomo – na podstawie danych Interpolu - że jest poszukiwana przez państwo obce w związku z popełnieniem przestępstwa, ale jeszcze przed przekazaniem przez właściwe państwo formalnego wniosku o aresztowanie.

Pod rozważę Ministra Sprawiedliwości poddano propozycję umieszczenia w artykule 605 Kodeksu postępowania karnego dodatkowej jednostki redakcyjnej, oznaczonej jako § 2a, o następującej treści:

„W celu umożliwienia organowi państwa obcego złożenia w terminie wniosków, o których mowa w § 1 i w § 2, osobę ściganą można zatrzymać na podstawie informacji o poszukiwaniu zamieszczonych w bazie danych Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej; przepisy artykułu 244 i 248 Kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio.”.

Minister Sprawiedliwości powiadomił Prokuratora Generalnego w piśmie z dnia 13 listopada 2012 r. nr DPK I 401-14/12, że przedstawiona propozycja legislacyjna zostanie uwzględniona w toku najbliższych prac nad nowelizacją Kodeksu postępowania karnego.

Prokurator Generalny w piśmie z dnia 5 września 2012 r. poparł częściowo postulaty uczestników konferencji „Ofiary przestępstw z nienawiści”, która odbyła się w Prokuraturze Generalnej w dniu 13 czerwca 2012 r. przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich, Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania, przedstawiciela Rzecznika Praw Dziecka, Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka,

reprezentantów świata nauki, prokuratorów oraz przedstawicieli wielu organizacji pozarządowych.

Uczestnicy konferencji w trakcie dyskusji poświęconej sytuacji prawnej i faktycznej ofiar tzw. przestępstw z nienawiści, wyrazili opinię o braku skutecznych narzędzi prawnych umożliwiających zaostrenie odpowiedzialności karnej za popełnienie występku motywowanego uprzedzeniami wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej faktycznej lub domniemanej rasy, pochodzenia etnicznego, języka, koloru skóry, religii, orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej. Opowiedzieli się za koncepcją wprowadzenia do Kodeksu karnego konstrukcji analogicznej do już funkcjonującej, a dotyczącej przestępstwa o charakterze chuligańskim, skutkującej zaostreniem odpowiedzialności karnej za popełnienie jakiegokolwiek występku, motywowanego uprzedzeniami wobec określonych, wyodrębnionych z uwagi na określone cechy, grup ludzi. Postulaty uczestników konferencji dotyczyły także wprowadzenia do Kodeksu karnego definicji „przestępstwa z nienawiści”, poprzez dodatkową definicję zawartą w art. 115 k.k. oraz zmianę przepisów art. 256 § 1 i art. 257 k.k., polegającą na uzupełnieniu znamion tych przestępstw o zachowania motywowane uprzedzeniami z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej.

Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości do rozważenia propozycję zmiany w obrębie art. 57a k.k., która mogłaby przyczynić się do adekwatnej reakcji karnej na przestępstwa motywowane uprzedzeniami wobec grupy osób lub osoby z uwagi na ich (jej) przyrodzone lub nabyte cechy i zaproponował następujące brzmienie art. 57a Kodeksu karnego, w którym proponuje się obligatoryjne zaostrenie kary w przypadku przypisania sprawcy popełnienia „przestępstwa z nienawiści”:

„Art. 57a. § 1. Skazując za występki o charakterze chuligańskim, sąd wymierza karę przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo w wysokości nie niższej od dolnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę.

§ 2. Na zasadach określonych w § 1 sąd wymierza karę, skazując za występki motywowane uprzedzeniami wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej faktycznej lub domniemanej rasy, narodowości lub pochodzenia etnicznego, języka, koloru skóry, religii, orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej.

§ 3 W wypadku określonym w § 1 i w § 2 sąd orzeka nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, chyba że orzeka obowiązek naprawienia szkody, obowiązek zadośćuczynienia za doznaną krzywdę lub nawiązkę na podstawie art. 46. Jeżeli pokrzywdzony nie został ustalony, sąd może orzec nawiązkę na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.”.

Prokurator Generalny zauważył, iż proponowany przepis w istocie zawiera już definicję takiego przestępstwa, rozumianego jako czyn realizujący znamiona typu czynu zabronionego określonego w przepisach karnych, którego sprawca kieruje się określoną, wskazaną w tym przepisie, motywacją, dlatego też za niecelowe uznał dodatkowe formułowanie w art. 115 § 24 k.k. odrębnej definicji dla omawianej kategorii przestępstw.

Poddając pod rozwagę Ministra Sprawiedliwości celowość podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do uzupełnienia art. 57a k.k., Prokurator Generalny przedstawił jednocześnie wątpliwości, które legły u podstaw negatywnej oceny nowelizacji art. 256 § 1 k.k. i art. 257 k.k.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 7 listopada 2012 r., nr DPK VI 400-6/12 podniósł, iż nie znajduje podstaw do wdrożenia prac legislacyjnych w sugerowanym przez Prokuratora Generalnego kierunku. Oceniał, iż nie zachodzi potrzeba uzupełnienia zakresu występków z art. 256 § 1 k.k. i art. 257 k.k. o dodanie kolejnych przesłanek dyskryminacyjnych, zwłaszcza że przedstawione podczas konferencji propozycje i tak nie czynią katalogu takich okoliczności katalogiem zamkniętym.

Minister Sprawiedliwości uznał za niecelowe także wprowadzenie do systemu prawa karnego definicji „przestępstwa z nienawiści” oraz obligatoryjnego zaostrzenia odpowiedzialności karnej w przypadku popełnienia takiego czynu. Wprowadzenie definicji przestępstwa z nienawiści, a także powiązanej z nią przesłanki zaostrzenia odpowiedzialności karnej ocenił jako szczegółową dyrektywę wymiaru kary, która ingerowałaby w zasadę swobodnej oceny dowodów przez sąd, obligując go do wymierzenia kary w surowszych granicach w przypadkach działań z szeroko rozumianych przestępstw dyskryminacyjnych. Tymczasem art. 53 k.k., statuujący zasadę sędziowskiego wymiaru kary, nie tylko zakłada indywidualizację odpowiedzialności karnej, ale również wskazuje sądowi okoliczności, które winien on brać pod uwagę przy ferowaniu wyroku skazującego. Wśród tych okoliczności, które każdorazowo winne być ocenione jest również motywacja działań sprawcy.

W piśmie z dnia 18 września 2012 r. Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości postulat rozważenia nowelizacji rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2003 w sprawie sposobu technicznego przygotowania sieci służących do przekazywania informacji, do kontroli przekazów informacji oraz sposobu dokonywania, rejestracji, przechowywania, odtwarzania i niszczenia zapisów z kontrolowanych przekazów (Dz. U. Nr 110, poz. 1052).

Przepisy § 4 oraz § 11 ust. 3 cytowanego rozporządzenia posługują się pojęciem „informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową”, które odnosi się do stanu

prawnego obowiązującego do dnia 1 stycznia 2011 r., a więc do końcowego terminu obowiązywania ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, z późn. zm.). Obowiązująca od dnia 2 stycznia 2011 r. ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych nie operuje pojęciem „tajemnica państwowa”. W związku z tym również w Kodeksie postępowania karnego zrezygnowano ze stosowania pojęć „tajemnica państwowa” i „tajemnica służbowa”. W pozostałej części przepisy rozporządzenie pozostają aktualne.

W piśmie z dnia 18 września 2012 r., nr jw., wskazano także na konieczność uregulowania zagadnień związanych z postępowaniem z nośnikami danych informatycznych, na których znajdują się zarówno zapisy mające znaczenie dowodowe oraz pozbawione takiego znaczenia i uregulowania sytuacji związanych z możliwością zarządzenia przez prokuratora sporządzenia kopii tej części zapisów, która jest istotna dowodowo i zachowania jej na potrzeby postępowania karnego.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 13 listopada 2012 r., nr DPK I 073-1/12/2, podzielił pogląd Prokuratora Generalnego o potrzebie nowelizacji rozporządzenia z dnia 24 czerwca 2003 r. w zakresie uaktualnienia pojęć zawartych w przepisach rozporządzenia.

Jednocześnie podniósł, że pozostałe postulowane zmiany nie są konieczne, z uwagi na regulacje zawarte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2012 r. w sprawie rodzaju urządzeń i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku dla celów procesowych oraz sposobu przechowywania, odtwarzania i kopiowania zapisów (Dz. U. 2012 r. poz. 1090), które wejdzie w życie z dniem 2 kwietnia 2013 r.

Prokurator Generalny podzielił stanowisko Ministra Sprawiedliwości, że w świetle rozwiązań zawartych w przywołanym rozporządzeniu dopuszczalne stanie się kopiowanie danych na inne nośniki, tak więc zniszczenie całego nośnika stanie się technicznie zbędne.

Na marginesie należy już tylko wspomnieć, że projekt wymienionego rozporządzenia w sprawie rodzaju urządzeń i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku dla celów procesowych oraz sposobu przechowywania, odtwarzania i kopiowania zapisów był przedmiotem opinii Prokuratora Generalnego wyrażonych w pismach z dnia 19 stycznia 2012 r. oraz z dnia 3 lipca 2012 r. Uwagi zgłoszone wówczas przez Prokuratora Generalnego w toku uzgodnień międzyresortowych i konsultacji zostały w tekście regulacji uwzględnione.

Prokurator Generalny w nawiązaniu do opinii wyrażonych w odniesieniu do *projektów - ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego i niektórych innych*

ustaw, opracowanych przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego poszerzających zasadę kontradiktoryjności, poinformował Ministra Sprawiedliwości o problemach, jakie stoją przed prokuraturą w związku z projektowanymi zmianami oraz o tym, że uznał za wskazane przygotowanie propozycji zmian prawnych i organizacyjnych niezbędnych w przypadku wejścia w życie zmian Kodeksu postępowania karnego, jak również przedstawił postulat dotyczący wykorzystania propozycji wypracowanych w Prokuraturze Generalnej w pracach legislacyjnych nad zmianami przepisów związanych z nowelizacją kodyfikacji karnych.

Prokurator Generalny zarządzeniem nr 60/12 z dnia 4 października 2012 r. powołał zespół do opracowania propozycji zmian prawnych i organizacyjnych niezbędnych w przypadku wejścia w życie zmian Kodeksu postępowania karnego poszerzających zakres zasady kontradiktoryjności.

Prokurator Generalny, z uwagi na kompetencje Ministra Sprawiedliwości dotyczące kierowania działem administracji rządowej - sprawiedliwość - obejmującym sprawy sądownictwa, prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, i w tym zakresie odpowiedzialnego za inicjatywę ustawodawczą, w związku z projektowanymi zmianami w procedurze karnej poszerzającymi zakres zasady kontradiktoryjności, zwrócił o akceptację przedstawionej propozycji oraz o zachowanie spójności działań dotyczących projektowania zmian prawnych i organizacyjnych odnoszących się do prokuratury.

Udział prokuratorów w pracach komisji sejmowych i senackich oraz w konferencjach uzgodnieniowych

Opiniowanie projektów aktów normatywnych realizowane jest również poprzez udział prokuratorów w pracach legislacyjnych nad projektami ustaw podczas posiedzeń komisji Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz uczestnictwo w konferencjach uzgodnieniowych, organizowanych przez poszczególnych ministrów kierujących działami administracji rządowej.

W 2012 r. prokuratorzy na zaproszenie przewodniczących komisji Sejmu i Senatu wzięli udział w posiedzeniach następujących komisji sejmowych i senackich, podczas których przedmiotem prac legislacyjnych były następujące projekty aktów normatywnych.

Komisje sejmowe

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (druk nr 179).

Posiedzenia Komisji dotyczące projektu odbyły się w dniu 1 marca 2012 r. (pierwsze czytanie projektu ustawy), a następnie w dniach 15 i 29 marca 2012 r. oraz w dniu 22 maja 2012 r., na którym rozpatrzono uchwałę Senatu wprowadzającą poprawki do ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (druk nr 406).

Komisja Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki

Uchwała Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (druk nr 647), rozpatrzona w dniu 28 sierpnia 2012 r.

Komisje senackie

Komisja Rodziny i Polityki Socjalnej

Na posiedzeniu w dniu 17 maja 2012 r., Komisja Rodziny i Polityki Socjalnej w głosowaniu podjęła uchwały o przyjęciu bez poprawek:

- rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, (druk senacki 114);
- rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (druk senacki 115).

Zmiany zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze, odnosiły się do podwyższenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziego i prokuratora, zniesienia uprawnienia do przechodzenia w stan spoczynku na wniosek - po przepracowaniu określonego czasu i osiągnięciu określonego wieku.

Komisja Środowiska

Na posiedzeniu dnia 2 października 2012 r. rozważono podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej ochrony siedlisk i lęgów ptaków objętych ochroną gatunkową gniazdujących w budynkach na terenie miast.

Komisja Ustawodawcza

Ustawa o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 262 i druki sejmowe 918 i 934) - posiedzenie w dniu 11 grudnia 2012 r.

Konferencje uzgodnieniowe, w których udział wzięli przedstawiciele Prokuratora Generalnego

Ministerstwo Sprawiedliwości

Kontynuacja prac nad projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego. W konferencji uzgodnieniowej, która odbyła się w dniu 8 sierpnia 2012 r., dotyczącej projektu, wzięli udział przedstawiciele Prokuratury Generalnej.

Uzgodnienia dotyczące projektu *Założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji dotyczących Zabezpieczenia Społecznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Projekt był monitorowany od 2010 r. przez zniesioną Prokuraturę Krajową, a następnie przez Prokuraturę Generalną. Przedmiot projektu dotyczy strony technicznej przekazywania informacji, w szczególności zagadnień związanych z rozbudową systemu EESSI.

W czasie spotkania omawiane były propozycje zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz w ustawie o prokuraturze, w zakresie umożliwiającym koordynację, otrzymywanie i wysyłanie informacji za pośrednictwem punktu kontaktowego prowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dla potrzeb ustalania ustawodawstwa właściwego dla sektora świadczeń emerytalno-rentowych, pieniężnych świadczeń wypadkowych, chorobowych i macierzyńskich).

Prokuratura Generalna wyraziła stanowisko o zbędności zmian legislacyjnych w zakresie ustawy o prokuraturze, koniecznych zdaniem projektodawcy do realizacji zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich w zakresie dotyczącym prokuratorów w stanie spoczynku. Zdaniem Prokuratury Generalnej włączenie Polski do systemu EESSI nie wymaga nowelizacji wymienionego aktu prawnego, a jedynie rozwiązań informatyczno-projektowych i właściwego oprogramowania, niezbędnych do wdrożenia systemu ESSI, co umożliwi koordynację otrzymywania

i wysyłania informacji za pośrednictwem punktu kontaktowego prowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dla potrzeb ustalania ustawodawstwa właściwego dla sektora świadczeń emerytalno-rentowych, pieniężnych świadczeń wypadkowych, chorobowych i macierzyńskich), elektroniczną wymianę informacji i przepływ dokumentów. Za takim stanowiskiem przemawia również specyfika przepisów regulujących instytucję stanu spoczynku prokuratorów oraz odmienne przesłanki uzyskania prawa do świadczeń w stosunku do przepisów o świadczeniach z ubezpieczenia społecznego.

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji

Konferencja uzgodnieniowa przeprowadzona w dniach 21 września 2012 r. i 3 października 2012 r. dotyczyła projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw.

Prokurator Generalny wskazał, że zmiany w zakresie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w kierunku kompleksowej informatyzacji postępowania sędow-administracyjnego, wpłyną na sposób wykonywania zadań przez prokuraturę, jak również będą wiązały się z konsekwencjami organizacyjnymi i skutkami finansowymi dla powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i spowodują skutki finansowe w budżecie państwa również w części 88. Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury.

Prokurator Generalny podtrzymał wniesione zastrzeżenie w zakresie konieczności oszacowania skutków finansowych, koniecznych do poniesienia dla wykonywania zadań prokuratury, tym bardziej, że projektodawca niekonsekwentnie uwzględnił uwagi innych podmiotów dotyczące konieczności oszacowania skutków finansowych i wskazania źródeł finansowania proponowanych zmian. Tożsame uwagi w zakresie braku oszacowania skutków finansowych proponowanych zmian w Kodeksie postępowania karnego, w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jak również w innych ustawach, w zakresie wprowadzenia postępowania prowadzonego w „trybie elektronicznym”, wnieśli m. in. Minister Finansów, Rządowe Centrum Legislacji, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Projektodawca, rozstrzygając o wniesionym zastrzeżeniu, nie podzielił poglądu Prokuratora Generalnego i wskazał, że obecne przepisy zobowiązują już jednostki organizacyjne prokuratury do zapewnienia możliwości przekazywania danych również w postaci elektronicznej (art. 16 ustawy o informatyzacji), a projekt założeń nie nakłada na jednostki prokuratury nowych obowiązków w tym zakresie.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Prace kontynuowane w 2012 r. w odniesieniu do przedłożonych - przez Ministra Rozwoju Regionalnego - projektu *Strategii Rozwoju Kraju 2020* oraz projektu, zintegrowanej z tym projektem, *Strategii Sprawne Państwo 2011-2020*, przygotowanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, przekazanych do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego.

Konferencja uzgodnieniowa w dniu 30 stycznia 2012 r. dotyczyła projektu *Strategii Rozwoju Kraju 2020*.

Prokurator Generalny wniósł do projektu tego dokumentu zastrzeżenia m.in. dotyczące sformułowania adresowanego do organów prokuratury, by w realizacji swoich ustawowych zadań kwestionowały zasadę legalizmu, stanowiącą jedną z fundamentalnych zasad demokratycznego państwa prawnego, adresowaną do organów władzy publicznej i wskazał, że prokuratura, zwłaszcza ze względu na ustawowo przypisaną jej funkcję strzeżenia praworządności, jest szczególnie zobowiązana do przestrzegania obowiązujących norm prawnych.

Ministerstwo Finansów

Udział przedstawiciela Prokuratora Generalnego, w charakterze eksperta, w pracach *Grupy roboczej KSF do spraw instytucji parabankowych*, powołanej, w myśl postanowień art. 8 ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o Komitecie Stabilności Finansowej, do opracowania projektu regulacji normatywnych, których celem jest wzmocnienie pozycji konsumenta wobec tzw. instytucji parabankowych.

Ministerstwo Zdrowia

Udział przedstawiciela Prokuratury Generalnej w konferencji uzgodnieniowej w dniu 11 kwietnia 2012 r., w sprawie „Konwencji Rady Europy dotyczącej podrabiania produktów medycznych oraz podobnych przestępstw wiążących się z zagrożeniem dla zdrowia publicznego”. Celem konferencji było rozstrzygnięcie rozbieżności oraz uzgodnienie treści rozwiązań możliwych do przyjęcia dla wszystkich zainteresowanych stron w celu przekazania Radzie Ministrów protokołu z konferencji do dalszych prac legislacyjnych. Po uwzględnieniu zgłoszonych na Konferencji poprawek, Prokuratura Generalna nie zgłosiła uwag do zaproponowanego tekstu w/w Konwencji;

Rządowe Centrum Legislacji

W dniu 10 maja 2012 r. w Rządowym Centrum Legislacji odbyła się Komisja Prawnicza dotycząca *projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawienie wolności oraz dokumentowania tych czynności*, opracowanego przez Ministra Sprawiedliwości, przy udziale Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W Komisji Prawniczej wziął udział przedstawiciel Prokuratora Generalnego.

Przedmiotem rozpoznania Komisji Prawniczej były uwagi Ministra Spraw Wewnętrznych i Komendy Głównej Policji, zgłoszone do projektu rozporządzenia w zakresie przepisów regulujących sposób przekazywania do aresztu śledczego (najbliższego lub wskazanego w nakazie przyjęcia) osób skazanych za granicą i przekazanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do wykonania kary pozbawienia wolności oraz osób pozbawionych wolności na terytorium obcego państwa sprowadzonych w celu złożenia zeznań w charakterze świadka lub do dokonania innej czynności oraz stanowiących w tym zakresie wyjątków, oraz możliwości dostarczenia do najbliższego aresztu śledczego, a nie wskazanego w nakazie przyjęcia, także osób pozbawionych wolności na terytorium obcego państwa, sprowadzonych w celu złożenia zeznań w charakterze świadka lub do dokonania innej czynności.

Prokurator Generalny poparł stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości, w którym wskazano, że nie ma możliwości czynienia wyjątków od zasady doprowadzenia do aresztu śledczego wskazanego w nakazie przyjęcia osób pozbawionych wolności na terytorium obcego państwa, sprowadzonych w celu złożenia zeznań w charakterze świadka lub do dokonania innej czynności, z uwagi na decyzję organu sprowadzającego, jakim jest sąd lub prokurator oraz cel takiego sprowadzenia.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 249 § 3 pkt 7 Kodeksu karnego wykonawczego, w związku z wejściem w życie zmian uchwalonych ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 240, poz. 1431), zostało podpisane w dniu 2 października 2012 r., i ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 1153.

Wykładnia prawa

Tak jak w latach ubiegłych również w 2012 r. ważnym aspektem działalności Prokuratora Generalnego było przygotowywanie opinii w zakresie wykładni przepisów prawa. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. do Biura Prokuratora

Generalnego wpłynęło łącznie 69 wniosków o wykładnię przepisów prawa.

W poszczególnych wykazach rzeczowych akt zarejestrowano:

- 24 - wnioski o interpretację przepisów z zakresu prawa karnego;
- 5 - wniosków o -interpretację przepisów z zakresu prawa cywilnego;
- 2 - wnioski o interpretację przepisów z zakresu prawa gospodarczego;
- 1 - wniosek o interpretację przepisów z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego;
- 3 - wnioski interpretację przepisów z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych;
- 5 - wniosków o interpretację przepisów z zakresu prawa administracyjnego;
- 2 - wnioski o -interpretację przepisów z zakresu prawa państwowego;
- 27 - wniosków o -interpretację przepisów z zakresu ustroju prokuratury.

Przygotowane opinie dotyczyły najbardziej istotnych dla funkcjonowania prokuratury zagadnień, w szczególności związanych ze stosowaniem kontroli operacyjnej, możliwością uzyskiwania zgody następczej oraz trybu wykorzystywania w postępowaniu karnym dowodów uzyskanych podczas stosowania kontroli operacyjnej, jak również w zakresie wykładni przepisów dotyczących statusu prokuratora. Z istotnych dla statusu prokuratorów zaznaczyć należy sprawę skierowaną do Prokuratora Generalnego przez Ministra Sprawiedliwości dotyczącą ograniczenia wysokości wynagrodzenia sędziów i prokuratorów za okres choroby. Opinia w tym zakresie, zawierająca szczegółową analizę zagadnienia i szereg argumentów, w tym natury konstytucyjnej, została przygotowana w Biurze Prokuratora Generalnego w listopadzie 2012 r. Należy odnotować brak reakcji na krytyczne stanowisko przedstawione przez Prokuratora Generalnego.

VIII. Podejmowanie innych czynności określonych w ustawach

Realizacja obowiązków wynikających z ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 1997 r., Nr 102, poz. 643, z późn. zm.)

W roku 2012, podobnie jak w latach poprzednich, Biuro Spraw Konstytucyjnych Prokuratury Generalnej przede wszystkim realizowało zadania Prokuratora Generalnego, jako uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Z ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wynika, iż Prokurator Generalny jest uczestnikiem postępowania we wszystkich sprawach, którym Trybunał nada bieg. Oznacza to konieczność, ale i zarazem możliwość prezentowania przez Prokuratora Generalnego przed TK poglądów prawnych w nader szerokim zakresie, z uwagi na liczbę tego rodzaju spraw i ich różnorodność tematyczną (w postępowaniu przed Trybunałem kwestionowane są akty normatywne różnego szczebla w systemie źródeł prawa – we wszystkich gałęziach prawa).

W sprawach tych Biuro Spraw Konstytucyjnych opracowuje projekty pisemnych stanowisk Prokuratora Generalnego, a następnie prokuratorzy Biura występują w imieniu Prokuratora Generalnego na rozprawach przed Trybunałem Konstytucyjnym, przy czym uczestniczyć w tych rozprawach mogą tylko prokuratorzy Prokuratury Generalnej (wynika to z ustawy o TK). W 2011 r. w BSK opracowano 121 stanowisk Prokuratora Generalnego w sprawach rozpoznawanych przez TK (w tym 3 dodatkowe), a w roku 2012 – 126 (w tym 11 dodatkowych). Wspomniane stanowiska dodatkowe przedstawione zostały – na żądanie Trybunału Konstytucyjnego – w przypadkach dołączenia przez TK nowej sprawy do już zarejestrowanej i załatwionej w BSK (poprzez przesłanie do Trybunału stanowiska Prokuratora Generalnego), co przeważnie dotyczyło spraw inicjowanych skargami konstytucyjnymi i pytaniami prawnymi, a także sytuacji, gdy podmiot inicjujący postępowanie w danej sprawie – już po przedstawieniu przez Prokuratora Generalnego stanowiska w tej sprawie – rozszerzył (w warunkach dopuszczalnych ustawą o TK) zakres kwestionowanych regulacji bądź poszerzył katalog wzorców kontroli, jak również w związku ze zmianą zakwestionowanego w danej sprawie stanu prawnego w okresie oczekiwania na wyznaczenie rozprawy przez TK – już po przedstawieniu stanowisk przez uczestników postępowania. Podkreślić w związku z tym należy, że nigdy żądanie przez Trybunał stanowiska dodatkowego nie wynikało ze stwierdzenia przez TK niekompletności lub innej wadliwości pierwotnego stanowiska Prokuratora Generalnego w danej sprawie.

W informacji o działalności BSK w roku 2011 podkreślono, że w tymże roku 2011 wzrosła zdecydowanie ilość własnych wniosków Prokuratora Generalnego skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego (7 wniosków w porównaniu z 1 takim wnioskiem w roku 2010). W roku 2012 w tym zakresie aktywności Prokuratora Generalnego utrzymała się tendencja wzrostowa – w Biurze Spraw Konstytucyjnych opracowano 9 takich wniosków, z których wszystkie zostały zaaprobowane przez kierownictwo Prokuratury Generalnej, przesłane do TK i przyjęte przez Trybunał do merytorycznego rozpoznania (o konkretnych wnioskach mowa jest w dalszej części niniejszej informacji). Ponadto opracowano 1 wniosek dodatkowy – w związku z istotną zmianą stanu prawnego w okresie oczekiwania na rozpoznanie wniosku pierwotnego, pochodzącego jeszcze z roku 2010. Łącznie więc w roku 2012 w BSK opracowano 136 pism procesowych (115 stanowisk pierwotnych, 11 stanowisk dodatkowych, 9 własnych wniosków pierwotnych i 1 własny wniosek dodatkowy) zawierających pogląd prawny Prokuratora Generalnego w sprawach podlegających rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny – w porównaniu ze 128 takimi pismami (ilość ta obejmuje wspomniane wcześniej 121 stanowisk w sprawach zainicjowanych przez inne podmioty i 7 własnych wniosków Prokuratora Generalnego) przygotowanymi w roku 2011. Stanowiska i wnioski przygotowane w Biurze Spraw Konstytucyjnych w roku 2012 to – podobnie jak analogiczne opracowania z lat ubiegłych – przeważnie kilkudziesięciostronicowe (rzadko – kilkunastostronicowe) analityczne materiały przygotowane z uwzględnieniem orzecznictwa i poglądów doktryny. Stanowiska Prokuratora Generalnego podpisuje Prokurator Generalny lub Zastępca Prokuratora Generalnego (zwykle – Zastępca Prokuratora Generalnego nadzorujący BSK), a własne wnioski – przeważnie Prokurator Generalny osobiście. Ta zasada była realizowana także w roku 2012.

Specyfika pracy Biura polega między innymi na konieczności zajmowania się nader różnorodnymi zagadnieniami, niejednokrotnie bardzo specjalistycznymi, o różnej doniosłości społecznej i różnym stopniu zainteresowania ze strony opinii publicznej (niektóre stanowiska oraz własne wnioski Prokuratora Generalnego do TK – po przekazaniu ich Trybunałowi – są publikowane na stronie internetowej Prokuratury Generalnej, przy czym dotyczy to spraw szczególnie interesujących dla prokuratorów; od roku 2011 pisma inicjujące postępowanie przed TK, a więc także własne wnioski Prokuratora Generalnego, oraz pisma zawierające stanowiska uczestników postępowania, w tym również stanowiska PG, we wszystkich sprawach rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny są publikowane na stronie internetowej Trybunału).

Różnorodne tematycznie i zarazem specjalistyczne opracowania prokuratorzy BSK przygotowują bazując na własnej wiedzy i umiejętności poszukiwania stosownych źródeł owej wiedzy, jako że Biuro nie korzysta z pomocy żadnych ekspertów zewnętrznych. Tym bardziej godny odnotowania jest fakt, że w swoich orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny w zdecydowanej większości wypadków podzielał dotychczas – przynajmniej co do istoty – przedstawiane w opracowanych przez prokuratorów BSK stanowiskach poglądy prawne w kwestii konstytucyjności bądź niekonstytucyjności kwestionowanych regulacji, a w większości przypadków orzeczenia Trybunału były w pełni zgodne ze stanowiskiem prezentowanym przez Prokuratora Generalnego (dane na temat owej zgodności zawarto w dalszej części niniejszej informacji).

Na koniec roku 2011 pozostało do załatwienia tylko 27 spraw „trybunalskich” (wszystkie z roku 2011 – spraw dłużej oczekujących na załatwienie już w Biurze Spraw Konstytucyjnych nie było), podczas gdy na koniec roku 2010 pozostało do załatwienia 50 tego rodzaju spraw, w tym 1 z 2009 r. i 49 z 2010 r. Taki wynik – przy niemal identycznym wpływie nowych spraw z Trybunału w 2011 i w 2010 r. (97 spraw w roku 2010 i 98 – w 2011), przy zwiększonej ilości własnych wniosków Prokuratora Generalnego skierowanych do Trybunału w 2011 r. w porównaniu z rokiem poprzednim (dla przypomnienia – 7 wniosków w 2011 r., a tylko 1 w roku 2010) osiągnięto dzięki zwiększeniu zaangażowania i efektywności pracy osób pełniących czynności w Biurze Spraw Konstytucyjnych w 2011 r. Na koniec roku 2012 do załatwienia pozostało natomiast 39 spraw przekazanych Prokuratorowi Generalnemu przez Trybunał Konstytucyjny, a ściślej – 40 takich spraw, gdyż do 39 spraw nowych należy doliczyć 1 niezadowolone do końca roku żądanie Trybunału przedstawienia stanowiska dodatkowego. Należy jednak podkreślić, że taki stan rzeczy – przy wskazanym wyżej wzroście ilości pism procesowych wysłanych w roku 2012 w porównaniu z rokiem poprzednim – wynika z radykalnego zwiększenia wpływu spraw z TK w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011. Otóż w roku 2012 wpłynęło z Trybunału 131 nowych spraw zainicjowanych przez inne podmioty – wobec 98 w roku 2011, a ponadto w 12 sprawach (w postępowaniach zainicjowanych przez inne podmioty) Trybunał zażądał dodatkowego stanowiska i w 1 sprawie – dodatkowego wniosku Prokuratora Generalnego, podczas gdy w całym roku 2011 TK zwrócił się tylko o 3 dodatkowe stanowiska. Oznacza to, że łącznie w roku 2012 Trybunał Konstytucyjny zwrócił się do Prokuratora Generalnego o przedstawienie pisemnego stanowiska w 144 sprawach, zaś w roku 2011 było takich spraw 101, a zatem w roku 2012 wpływ ten był o 43 sprawy większy niż w roku 2011. W tej sytuacji wzrost tzw. „zaległości” na koniec roku 2012 tylko o 13 spraw w porównaniu ze

stanem na koniec roku 2011 należy uznać za wynik pozytywny – a to głównie dzięki zwiększeniu ogólnej liczby załatwionych spraw „trybunalskich” i to przy jednoczesnym zwiększeniu własnej aktywności Prokuratora Generalnego w zakresie inicjowania postępowania przed TK (dla przypomnienia – 9 własnych wniosków w roku 2012 wobec 7 w roku 2011).

W 2012 r. odbyły się przed Trybunałem Konstytucyjnym 82 rozprawy, wszystkie z udziałem prokuratorów Biura. Oznacza to poważne zwiększenie liczby rozpraw w porównaniu z rokiem 2011, w którym odbyło się 69 rozpraw. Zmniejszyła się natomiast nieznacznie – o 1 – liczba rozpraw przeprowadzonych przez TK w pełnym składzie Trybunału – z 14 w 2011 r. do 13 w roku 2012. Zgodnie z ustawą o TK, w rozprawach takich musi uczestniczyć osobiście Prokurator Generalny lub Zastępca Prokuratora Generalnego. W 2012 r. był to każdorazowo Zastępca Prokuratora Generalnego nadzorujący Biuro Spraw Konstytucyjnych, wspólnie z dyrektorem BSK lub – wyjątkowo – referentem sprawy.

W pełnym składzie Trybunał rozpoznaje m.in. sprawy z wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, kierowane w trybie tzw. kontroli prewencyjnej (przed podpisaniem ustawy), oraz inne sprawy o szczególnej doniosłości lub zawłości.

Przykładowo można wskazać następujące sprawy rozpoznane w 2012 r. przez Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie:

- sygnaturze akt K 36/09, z wniosku Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów, dotyczącego wyłączenia w stosunku do informacji IPN o przebiegu służby funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL kontroli instancyjnej przed IPN oraz skargi do sądu administracyjnego – wnioskodawca zarzucił, że kwestionowany przepis pozbawia uprawnionego prawa do kontroli informacji IPN, będącej faktycznie decyzją, w dwuinstancyjnym postępowaniu przed IPN oraz skargi do sądu administracyjnego (Trybunał – zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego – uznał, że rozwiązanie to jest zgodne z Konstytucją, gdyż informacja IPN ma wyłącznie charakter zaświadczenia, a więc urzędowego potwierdzenia określonych faktów z akt osobowych funkcjonariusza w celu ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych, zaś rozstrzygnięciem władczym o indywidualnych prawach i obowiązkach jest dopiero decyzja właściwego organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości);
- sygnaturze akt Kp 10/09, z wniosku Prezydenta RP (złożonego w trybie kontroli prewencyjnej) o zbadanie konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (częściowo zgodnie ze

stanowiskiem Prokuratora Generalnego – dwa unormowania tej ustawy zostały uznane przez TK za niekonstytucyjne: pozbawienie członków kas możliwości udziału w walnym zgromadzeniu ograniczające prawa członków kas do współdecydowania w podejmowaniu najważniejszych decyzji, zaś gwarancje dla depozytów członków kas w planowanym okresie przejściowym (2009-2010) po wejściu w życie nowej ustawy stały się – wobec wydłużenia się procesu legislacyjnego – normami pustymi i bezprzedmiotowymi, choć same w sobie mają doniosłe znaczenie dla ochrony oszczędności członków kas);

- sygnaturze akt Kp 5/09, z wniosku Prezydenta RP (złożonego w trybie kontroli prewencyjnej) o zbadanie konstytucyjności art. 30 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (kwestionowane zasady uznawania za obywatela polskiego Trybunał – jak wnosił o to Prokurator Generalny – ocenił jako zgodne z Konstytucją);
- sygnaturze akt K 3/10, z wniosku Krajowej Rady Radców Prawnych, dotyczącego konstytucyjności przepisów regulujących dostęp do zawodu radcy prawnego bez składania egzaminu radcowskiego oraz dopuszczenia do tego egzaminu bez uprzedniego odbycia aplikacji, a także normujących udział samorządu radców prawnych w przygotowaniu i przeprowadzeniu egzaminu radcowskiego (Trybunał uznał zakwestionowane regulacje za zgodne z Konstytucją – tak jak w swoim stanowisku w tej sprawie wnosił Prokurator Generalny);
- sygnaturze akt K 8/10, z wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o zbadanie zgodności ze wskazanymi we wniosku wzorcami konstytucyjnymi całej ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych albo alternatywnie, jeżeli takie żądanie Trybunał uznałby za niedopuszczalne, o zbadanie konstytucyjności wielu wskazanych we wniosku przepisów tej ustawy (Trybunał – zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego – za niekonstytucyjne uznał przede wszystkim te przepisy kwestionowanej ustawy, które ustanawiają monopol Polskiego Związku Działkowców w prowadzeniu ogrodów działkowych i jego uprzywilejowanie w relacjach z członkami Związku oraz z jednostkami samorządu terytorialnego, przy jednoczesnym podkreśleniu potrzeby ochrony interesów poszczególnych działkowców);
- sygnaturze akt K 14/12, z wniosku grupy posłów na Sejm RP, dotyczącego ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP, a także niektórych przepisów ustawy o partiach politycznych, w tym dotyczących finansowania ich działalności, również w trakcie kampanii wyborczej (Trybunał – zgadzając się ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego – uznał za niekonstytucyjny tylko brak możliwości zaskarżenia postanowienia Państwowej

- Komisji Wyborczej w zakresie biernego prawa wyborczego, za zgodną z Konstytucją uznał zakwestionowaną regulację ustawy o partiach politycznych, a w pozostałej części postępowanie umorzył);
- sygnaturze akt K 14/10, z wniosku Krajowej Rady Komorniczej, dotyczącego kompetencji samorządu komorników sądowych, zwolnienia z odbycia aplikacji komorniczej oraz zakresu uprawnień Ministra Sprawiedliwości do zawieszania komornika w czynnościach (Trybunał – zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego – uznał możliwość powołania na stanowisko komornika sądowego niektórych osób bez odbycia aplikacji komorniczej za zgodną z Konstytucją; zarazem stwierdził, że instytucja zawieszenia komornika w czynnościach na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy, zakwestionowana w zakresie, w jakim odnosi się do postępowań wszczętych na podstawie subsydiarnego aktu oskarżenia o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, ogranicza wolność wykonywania zawodu określoną w art. 65 ust. 1 konstytucji, jednak – wbrew stanowisku Prokuratora Generalnego – ingerencję tę uznał za proporcjonalną i uzasadnioną);
 - sygnaturze akt K 4/10, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczącego zasad stwierdzania nieważności lub uchylecia decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, uregulowanych w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz w ustawie o gospodarce nieruchomościami, a także mechanizmu ustalania wysokości odszkodowania za nieruchomości pozyskiwane pod drogi w trybie powołanej „specustawy” drogowej, określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego w brzmieniu obowiązującym od 7 października 2005 r. do 25 sierpnia 2011 r. (Trybunał – w części zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego – stwierdził konstytucyjność zakwestionowanych unormowań);
 - sygnaturze akt K 1/12, z wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów „zamrażających” wysokość wynagrodzeń sędziów w 2012 roku, zawartych w tzw. ustawie o budżecie z dnia 22 grudnia 2011 r. (Trybunał – wbrew stanowisku wnioskodawcy i Prokuratora Generalnego, który poparł, co do istoty, większość zarzutów sformułowanych przez Pierwszego Prezesa SN w tej sprawie – nie stwierdził niekonstytucyjności zakwestionowanego uregulowania, podkreślając však incydentalny charakter przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania jako istotną przesłankę odmowy stwierdzenia jego niekonstytucyjności w zaistniałej sytuacji budżetowej);

– sygnaturze akt K 9/12, z połączonych wniosków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczących waloryzacji kwotowej świadczeń emerytalno-rentowych w 2012 roku (Trybunał – wbrew stanowisku wnioskodawców i Prokuratora Generalnego – uznał, że waloryzacja kwotowa przedmiotowych świadczeń nie narusza Konstytucji).

W niektórych spośród wyżej wymienionych spraw wskazano częściową zgodność wyroków Trybunału Konstytucyjnego ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego. Wyjaśnić w związku z tym należy, iż precyzyjna ocena stopnia zgodności orzeczeń Trybunału ze stanowiskami przedstawionymi przez Prokuratora Generalnego jest szczególnie trudna z uwagi na następujące okoliczności:

- 1) Trybunał Konstytucyjny jest sądem prawa, a nie sądem faktów, a więc nie ocenia prawidłowości wcześniejszego postępowania prokuratora gromadzącego i przedstawiającego sądowi materiał dowodowy, ani prawidłowości kwalifikacji czynu przez prokuratora, czy zasadności zarzutów apelacji bądź kasacji – wszyscy uczestnicy postępowania przed TK przedstawiają pewien pogląd na temat prawa i wzajemnych relacji między aktami prawnymi różnego rzędu, a poglądy te mogą być różne, czego dowodzi wzrastająca ilość zdań odrębnych zgłaszanych przez sędziów TK do orzeczeń przyjmowanych przez poszczególne składy Trybunału większością głosów;
- 2) poszczególne sprawy dotyczą niejednokrotnie wielu przepisów (kwestionowanych oddzielnie lub w różnych konfiguracjach), z których każdy konfrontowany jest z jednym lub wieloma tzw. wzorcami kontroli, czyli przepisami zawartymi w aktach normatywnych wyższego rzędu, co wymagało drobiazgowej oceny zgodności poszczególnych fragmentów stanowiska czy wniosku PG z orzeczeniem TK w danej sprawie, a trudności nastęrcza sumowanie takich cząstkowych zgodności lub niezgodności, ze wszelkimi możliwymi niuansami w tym zakresie;
- 3) poglądy prawne TK ewoluują; np. dotyczące kwestii adekwatności poszczególnych norm konstytucyjnych jako wzorców kontroli w odniesieniu do regulacji niższego rzędu dotyczących różnych materii;
- 4) dopuszczalność powoływania pewnych wzorców kontroli w zależności od rodzaju kontroli (konkretna czy abstrakcyjna) bądź trybu uruchomienia tejże kontroli w konkretnej sprawie (skarga konstytucyjna, pytanie prawne sądu) także jest efektem ścierania się różnych koncepcji na ten temat występujących w orzecznictwie Trybunału (a także w doktrynie).

Mając świadomość tych okoliczności można pokusić się o próbę przybliżonej oceny zgodności wydanych przez TK w roku 2012 wyroków ze stanowiskami przedstawionymi w tych sprawach przez Prokuratora Generalnego.

I tak – w 2012 r. TK wydał 65 wyroków. W 46 spośród tak zakończonych spraw orzeczenie Trybunału było zgodne ze stanowiskiem przedstawionym przez Prokuratora Generalnego. Zgodność częściowa – w zakresie niektórych przepisów zakwestionowanych w danej sprawie (przy zbieżności wyroku TK i stanowiska PG co do kierunku rozstrzygnięcia i ostatecznego rezultatu kontroli konstytucyjności danej regulacji, przejawiającego się bądź w utrzymaniu tejże regulacji w porządku prawnym, bądź w jej derogacji) – zaistniała w 7 przypadkach. W 12 wyrokach Trybunał Konstytucyjny nie podzielił poglądów prawnych przedstawionych przez Prokuratora Generalnego i odmiennie ocenił zgodność zakwestionowanego unormowania (lub unormowań) z powołanymi wzorcami kontroli.

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – nie tylko wyroki, ale i postanowienia o umorzeniu postępowania – zawierają niejednokrotnie treści istotne dla prokuratury, i to nie tylko wtedy, gdy dotyczą przepisów bezpośrednio stosowanych przez prokuratorów. Dlatego też orzeczenia te są każdorazowo analizowane w Biurze Spraw Konstytucyjnych, także w aspekcie przydatności w bieżącej pracy prokuratury. Informacje o orzeczeniach istotnych dla praktyki prokuratorskiej są przekazywane przez Biuro innym komórkom organizacyjnym Prokuratury Generalnej oraz (ewentualnie) prokuratorom apelacyjnym. W celu nawiązania bliższych, roboczych kontaktów z prokuraturami w tzw. terenie w tego rodzaju sprawach, dyrektor BSK zwrócił się do prokuratorów apelacyjnych o wskazanie osób, które byłyby chętne do nawiązania takiej roboczej współpracy z Biurem. Po wytypowaniu takich osób, w dniu 20 września 2012 r., w siedzibie Prokuratury Generalnej, zostało zorganizowane spotkanie z tymi prokuratorami.

Orzeczenia TK są też wykorzystywane w procesie opiniowania projektowanych aktów normatywnych, jako że inne komórki organizacyjne PG zwracają się do BSK o takie opinie.

Ponadto BSK wyznaczono zadanie dokonywania okresowych analiz orzecznictwa TK dla potrzeb prokuratury i w tym celu wyłoniono – spośród prokuratorów Biura – zespół złożony ze specjalistów z różnych gałęzi prawa pod kierownictwem zastępcy dyrektora BSK.

Podając dane o liczbie załatwionych w roku 2012 spraw „trybunalskich”, podkreślono we wcześniejszej części niniejszej informacji fakt wysłania w tymże roku do TK 9 własnych wniosków Prokuratora Generalnego, realizujących uprawnienie do inicjowania kontroli zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych. Jest to jedyna – wymieniona wprost w ustawie zasadniczej (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP) – kompetencja Prokuratora

Generalnego. BSK przygotowuje projekty wniosków Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w sprawach zgłaszanych przez obywateli lub inne podmioty zewnętrzne albo z własnej inicjatywy. BSK analizuje kierowane do Prokuratora Generalnego prośby o wystąpienie przez Niego z własnym wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli w danej sprawie – zdaniem BSK – Prokurator Generalny powinien skierować własny wniosek do Trybunału, Biuro informuje o tym Zastępcę Prokuratora Generalnego nadzorującego BSK, a w przypadku uzyskania wstępnej aprobaty takiej inicjatywy – opracowuje projekt wniosku. W innych wypadkach dyrektor Biura udziela zainteresowanemu odpowiedzi z podaniem przyczyn odmowy skierowania przez Prokuratora Generalnego wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

W roku 2011 nastąpił radykalny wzrost wpływu takich spraw – do 108 (w porównaniu z 40 wnioskami w roku 2010), ale 68 spośród nich stanowiły jednorodne tematycznie wnioski emerytowanych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa z okresu PRL, domagających się od Prokuratora Generalnego podjęcia działań w związku ze zmianą zasad ustalania wysokości emerytur tych osób. W roku 2012 wpłynęło do Biura 66 spraw obywatelskich, z których jedynie kilka to wnioski emerytowanych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL. Oznacza to więc wzrost liczby różnorodnych tematycznie spraw (w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011), w których obywatele lub inne podmioty (na przykład organizacje społeczne) zwrócili się do Prokuratora Generalnego o skierowanie własnego wniosku do TK. Jeżeli w danej sprawie Prokurator Generalny nie kieruje wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, wnioskodawca otrzymuje od dyrektora BSK wyczerpujące wyjaśnienie powodów odmowy wystąpienia przez Prokuratora Generalnego do TK. Tylko w jednej sprawie – wniesionej przez inny podmiot – Prokurator Generalny skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Jak wynika z przedstawionych na wstępie niniejszej informacji danych statystycznych, w 2012 r. Prokurator Generalny skierował do TK łącznie 9 własnych wniosków, co oznacza, że inicjatywę skierowania pozostałych 8 wniosków podjęto w BSK z urzędu (informację o własnych wnioskach Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego zawarto w dalszej części niniejszego opracowania).

Najczęstszą przyczyną odmowy skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego na prośbę zainteresowanego podmiotu był brak podstaw prawnych do jego wniesienia. Prośby o uruchomienie przez Prokuratora Generalnego postępowania przed Trybunałem nie były bowiem uzasadniane kwestionowaniem konstytucyjności konkretnie wskazanej normy prawnej, lecz – w istocie – koncentrowały się na wykazywaniu nieprawidłowości w procesie

sądowego bądź administracyjnego stosowania prawa. Osoby występujące z prośbą o złożenie wniosku traktowały więc Trybunał Konstytucyjny jako kolejną instancję odwoławczą, nie rozumiejąc roli Trybunału jako sądu prawa.

Brak podstaw do wystąpienia przez Prokuratora Generalnego z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego wskazywany był również w tych przypadkach, kiedy prośby o skierowanie wniosku dotyczyły zagadnień, na temat których Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już wcześniej w swoim orzecznictwie bądź wniosek w podobnej sprawie, złożony w Trybunale przez inny uprawniony podmiot, oczekuje na rozpoznanie.

Jak już wskazano, w roku 2012 Prokurator Generalny skierował do Trybunału Konstytucyjnego 9 własnych wniosków. Prokurator Generalny wnosił:

- w dniu 20 stycznia 2012 r. o stwierdzenie, że:

przepis art. 95c § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 ze zmianami), w brzmieniu nadanym przez art. 205 pkt 20 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887), jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

Trybunał przyjął tę sprawę do rozpoznania pod sygnaturą K 3/12 (sprawa nie została jeszcze rozpoznana);

- w dniu 20 lutego 2012 r. o stwierdzenie, że:

- 1) przepis art. 22 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523 ze zmianami) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) przepisy § 2 ust. 2, § 3 ust. 1 i ust. 2 zdanie pierwsze, § 5 ust. 2, § 7, § 8 ust. 1, ust. 3 i ust. 4, § 9 ust. 1, § 10, § 11, § 12, § 13, § 14, § 17, § 18, § 19, § 20, § 21, § 22, § 23 ust. 1 i ust. 3, § 24 oraz § 26 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2010r. w sprawie stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 147, poz. 983) są niezgodne z art. 22 ustawy, o której mowa w pkt 1, jak również z art. 92 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

Trybunał nadał tej sprawie sygnaturę K 11/12 (sprawa nie została dotychczas rozpoznana);

- w dniu 7 marca 2012 r. o stwierdzenie niezgodności przepisów:

- 1) art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zmianami),

- 2) art. 9e ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zmianami),
- 3) art. 36c ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 ze zmianami),
- 4) art. 31 ust. 1 pkt 17 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. Nr 123, poz. 1353 ze zmianami),
- 5) art. 31 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 ze zmianami) w zakresie, w jakim odnosi się do zwrotu: „a także innych ustawach i umowach międzynarodowych”,
- 6) art. 31 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy, o której mowa w pkt 5, w zakresie, w jakim odnosi się do zwrotu: „oraz innych [przestępstw] niż wymienione w lit. a – f, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność”,
- 7) art. 31 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy, o której mowa w pkt 5.

– z art. 2, art. 47, art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284);

Trybunał nadał tej sprawie sygnaturę K 15/12, a następnie dołączył ją do sprawy o sygnaturze K 23/11 (połączone wcześniejsze wnioski rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego z 2011 r.); sprawa nie została jeszcze rozpoznana;

- w dniu 19 marca 2012 r. o stwierdzenie, że:

przepis art. 87b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601 ze zmianami) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13) przez to, że:

- odnosi się do każdego kontrolowanego podróżnego, a nie tylko podróżnego, który w czasie kontroli dokumentów przewozu osób lub bagażu, mimo braku odpowiedniego dokumentu przewozu, odmawia zapłacenia należności i okazania dokumentu, umożliwiającego stwierdzenie jego tożsamości,
- nakazuje, pod groźbą kary, podróżnemu pozostanie w miejscu przeprowadzania kontroli albo w innym miejscu wskazanym przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego albo osobę przez niego upoważnioną do czasu przybycia funkcjonariusza Policji lub innych organów porządkowych, niezależnie od tego, czy podróżny swoim działaniem zmierza bezpośrednio do uniemożliwienia

zatrzymania go przez funkcjonariusza Policji lub innych uprawnionych służb porządkowych, jest niezgodny z art. 31 ust. 3 w związku z art. 41 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

– sprawa została zarejestrowana w TK pod sygnaturą K 16/12 i nie została jeszcze rozpoznana;

- w dniu 11 kwietnia 2012 r. o stwierdzenie, że:

- 1) przepis art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712 ze zmianami) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) przepisy: § 1 ust. 3, § 2 ust. 3, § 3, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1, § 7, § 8, § 9, § 10 ust. 1, § 12 ust. 1, § 13 ust. 1 i ust. 4 oraz § 14 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu środków przymusu bezpośredniego (Dz. U. Nr 17, poz. 154) są niezgodne z art. 14 ust. 3 ustawy, o której mowa w pkt 1, jak również z art. 92 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

Trybunał dołączył tę sprawę do wymienionej wyżej sprawy o sygnaturze K 11/12;

- w dniu 8 czerwca 2012 r. o stwierdzenie, że:

przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz. U. Nr 205, poz. 2102 ze zmianami) jest niezgodny z art. 34 ust. 1 i ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zmianami), jak również z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

Trybunał przyjął tę sprawę do rozpoznania i – wyrokiem z dnia 27 listopada 2012 r., sygnatura akt U 4/12 – uznał zakwestionowany przepis za niezgodny ze wskazanymi przez Prokuratora Generalnego wzorcami kontroli; jest to jedyna sprawa, w której wniosek Prokuratora Generalnego w 2012 r. został skierowany do TK po przeanalizowaniu prośby podmiotu zewnętrznego – kilku (występujących wspólnie) organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną zwierząt; zarazem jest to też jedyna sprawa, w której skierowanie przez Prokuratora Generalnego wniosku i rozpoznanie sprawy przez TK nastąpiło w 2012 r.;

- w dniu 21 czerwca 2012 r. o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 20c ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zmianami) w związku z art. 212 § 1 i § 2, art. 216 § 1 i § 2, art. 217 § 1, art.

221, art. 278 § 1 – 3 i § 5, art. 284 § 1 – 3, art. 288 § 1 i § 2 oraz art. 290 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U Nr 88, poz. 553 ze zmianami), z art. 45, art. 46 ust. 1, art. 49 i art. 49a ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zmianami), z art. 34 pkt 2, 3 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz. U. Nr 92, poz. 881 ze zmianami), art. 33 ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (Dz. U. Nr 63, poz. 322), art. 77 pkt 2, 2a i 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 ze zmianami) i w związku z art. 52 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zmianami) – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zmianami);

- 2) art. 10b ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zmianami) w związku z art. 212 § 1 i § 2, art. 216 § 1 i § 2, art. 217 § 1, art. 221, art. 278 § 1 – 3 i § 5, art. 284 § 1 – 3, art. 288 § 1 i § 2 oraz art. 290 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, z art. 45, art. 46 ust. 1, art. 49 i art. 49a ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, z art. 34 pkt 2, 3 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych, art. 33 ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, art. 77 pkt 2, 2a i 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i w związku z art. 52 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 13 października 1995r. – Prawo łowieckie – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 3) art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. Nr 123, poz. 1353 ze zmianami) w związku z art. 212 § 1 i § 2, art. 216 § 1 i § 2, art. 217 § 1, art. 221, art. 278 § 1 – 3 i § 5, art. 284 § 1 – 3, art. 288 § 1 i § 2 oraz art. 290 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, z art. 60 § 2 i § 3, art. 61 § 1, art. 62 § 1, § 3 i § 4, art. 80 § 1 i § 2, art. 93 § 2 i § 3, art. 95 § 1, art. 108 § 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zmianami), z art. 45, art. 46 ust. 1, art. 49 i art. 49a ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, z art. 34 pkt 2, 3 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych, art.

- 33 ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, art. 77 pkt 2, 2a i 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i w związku z art. 52 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 4) art. 36b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 ze zmianami) w związku z art. 60 § 2 i § 3, art. 61 § 1, art. 62 § 1, § 3 i § 4, art. 80 § 1 i § 2, art. 93 § 2 i § 3, art. 95 § 1, art. 108 § 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 5) art. 36b ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, w związku z art. 85 § 4, art. 86 § 4, art. 87 § 4, art. 88 § 3, art. 89 § 3, art. 90 § 3, art. 91 § 4, art. 92 § 3, art. 94 § 3, art. 95 § 2 i art. 96 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy oraz w związku z art. 100 ust. 1 i art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (Dz. U. Nr 68, poz. 622 ze zmianami) – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 6) art. 28 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 ze zmianami) – w zakresie, w jakim odnosi się do zwrotu „i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa” – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 7) art. 28 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz c, jak również pkt 5 ustawy, o której mowa w pkt 6 – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 8) art. 32 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 ze zmianami) – w zakresie, w jakim odnosi się do zwrotu: „a także innych ustawach i umowach międzynarodowych” – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;
- 9) art. 32 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy, o której mowa w pkt 8 – w zakresie, w jakim odnosi się do zwrotu: „oraz innych [przestępstw – wł. niż

wymienione w lit. a – f, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność” – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

10) art. 32 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy, o której mowa w pkt 8 – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

11) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708 ze zmianami) w związku z art. 4, art. 12 ust. 3 – 6, art. 13 oraz art. 15 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zmianami) – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

12) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym w związku z art. 8 ust. 1 i 3 oraz art. 10 ust. 1, 2, 5 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 ze zmianami), z art. 87 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zmianami), z art. 38 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zmianami), z art. 49a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zmianami), z art. 24h ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami), z art. 25c ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zmianami) oraz w związku z art. 27c ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zmianami) - z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

13) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym w związku z art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych (Dz. U. Nr 44, poz. 255 ze

zmianami) - z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

14) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym w związku z art. 200 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zmianami), z art. 46 ust. 1, art. 75 ust. 1 – 4 i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zmianami) oraz w związku z art. 3 ust. 1, art. 20a ust. 1 – 3, art. 31a, art. 36 ust. 1, art. 39 ust. 1 i art. 69e ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zmianami) - z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

15) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 6 i pkt 7 ustawy z dnia 9 czerwca 2006r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym - z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1;

16) art. 75 d ust. 1 w związku z ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zmianami) w związku z art. 108 § 2 i art. 109 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy – z art. 2, art. 47 i art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji, o której mowa w pkt 1.;

Trybunał najpierw dołączył ten wniosek do wcześniejszego wniosku Prokuratora Generalnego, zarejestrowanego pod sygnaturą K 15/12, a następnie te połączone wnioski dołączył do sprawy o sygnaturze K 23/11, której do chwili obecnej – co należy przypomnieć – jeszcze nie rozpoznał;

- w dniu 4 października 2012 r., o stwierdzenie niezgodności:

przepisu art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. i ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82) w związku z art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zmianami) – z art. 2, art. 47, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 51 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284);

sprawa (dotycząca zbyt szeroko zakreślonego uprawnienia NIK do pozyskiwania i przetwarzania tak zwanych „wrażliwych” danych osobowych, do przetwarzania których

uprawnione są z mocy ustawy podmioty podlegające kontroli NIK), zarejestrowana w TK pod sygnaturą K 39/12, nie została dotychczas rozpoznana;

- w dniu 13 listopada 2012 r. o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 19 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zmianami),
- 2) art. 9e ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zmianami),
- 3) art. 36c ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 ze zmianami),
- 4) art. 31 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. Nr 123, poz. 1353 ze zmianami),
- 5) art. 27 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 ze zmianami),
- 6) art. 17 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 621),
- 7) art. 31 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 ze zmianami)

– z powodu pominięcia w zakwestionowanych przepisach regulacji wyłączonej z kręgu podmiotów, które mogą być poddane kontroli operacyjnej, kategorii osób, od których pozyskanie informacji objętych tajemnicą adwokacką, dziennikarską, notarialną, radcy prawnego, doradcy podatkowego i lekarską podlega zakazom dowodowym, w zakresie objętym zakazami –

z art. 2, art. 42 ust. 2, art. 47, art. 49, art. 51 ust. 2 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również z art. 6 ust. 3 lit. b oraz c, art. 8 i art. 10 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284);

sprawę tę Trybunał początkowo dołączył do sprawy o sygnaturze K 15/12, po czym tę sprawę dołączył do jeszcze wcześniejszej sprawy o sygnaturze K 23/11, o której mowa była wyżej i której dotychczas nie rozpoznał.

W celu przybliżenia problematyki niektórych spośród wymienionych wyżej wniosków, a zwłaszcza w celu zorientowania się w relacjach między wnioskami Prokuratora Generalnego a wnioskami Rzecznika Praw Obywatelskich, w tym połączonymi przez

Trybunał Konstytucyjny do wspólnego rozpoznania, należy przedstawić poniższe wyjaśnienie.

Katalogi sytuacji, w których poszczególne służby mundurowe oraz specjalne mogą podejmować kontrolę operacyjną, obejmują łącznie blisko 200 pozycji. Katalogi te mają charakter otwarty, zawierają regulacje blankietowe (odwołujące się do bliżej niesprecyzowanych umów międzynarodowych oraz ustaw), a ponadto ustawodawca użył w nich niejasnej i niedoprecyzowanej aparatury pojęciowej. Tym samym, ustawodawca zezwolił służbom na stosowanie kontroli operacyjnej (a więc ingerencję w prywatność i tajemnicę komunikowania się jednostki), bez zachowania niektórych konstytucyjnych i konwencyjnych standardów dopuszczających ograniczenie tych wolności, w oparciu o niejednokrotnie trudne do precyzyjnej identyfikacji regulacje dotyczące typów przestępstw, i pozostawił służbom szerokie ramy interpretacyjne, co sprzyja – choćby potencjalnie – dowolności decyzji w zakresie wdrażania kontroli operacyjnej, a przez to nadmiernej częstotliwości podejmowania takiej kontroli.

Z tego powodu Prokurator Generalny skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek z dnia 7 marca 2012 r. (PG VIII TKw 11/12), kwestionując art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy o Policji, art. 9e ust. 1 pkt 7 ustawy o Straży Granicznej, art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy o kontroli skarbowej, art. 31 ust. 1 pkt 17 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, jak również art. 31 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit a, pkt 5 oraz pkt 9 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego w kontekście art. 2, art. 47, art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Z kolei Rzecznik Praw Obywatelskich skierował analogiczny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 15 listopada 2011 r., kwestionując art. 27 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit a, b i c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu w kontekście art. 2, art. 47, art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W stanowisku z dnia 6 lutego 2012 r. Prokurator Generalny poparł wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich. W stanowisku z dnia 2 marca 2012 r. Sejm RP także stwierdził, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z powołanymi wzorcami kontroli.

Unormowania zezwalające służbom na stosowanie środków technicznych, umożliwiających zbieranie w sposób niejawnny informacji i dowodów oraz ich utrwalenie, zostały zredagowane przez ustawodawcę w sposób nieostry, uniemożliwiający obywatelom uzyskanie na podstawie lektury przepisów ustawowych informacji, jakie środki mogą być

stosowane przez służby. Może to prowadzić do legalizacji posługiwania się przez służby, według ich uznania, praktycznie każdym środkiem pozyskiwania informacji bez żadnych ograniczeń natury ustawowej (jedynym – praktycznie – ogranicznikiem tegoż swobodnego uznania byłyby możliwości finansowe i techniczne służb).

W skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego stanowiskach z dnia 5 lipca 2011 r. oraz z dnia 28 października 2011 r. Prokurator Generalny poparł wnioski grupy posłów oraz Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące tej materii. W dniu 30 listopada 2011 r., wobec upływu kadencji Sejmu RP i wygaśnięcia mandatów posłów tej kadencji, Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w sprawie z wniosku grupy posłów.

W dniach 1 sierpnia 2011 r. oraz 27 kwietnia 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie szeregu przepisów zawartych w ustawie o Policji, ustawie o Straży Granicznej, ustawie o kontroli skarbowej, ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, w ustawie o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, jak również w ustawie o Służbie Celnej, normujących pozyskiwanie danych telekomunikacyjnych przez te służby – w kontekście art. 49 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Rzecznik słusznie zakwestionował pominięcie przez ustawodawcę wymogu subsydiarności przy dopuszczeniu do możliwości pozyskiwania przez służby danych telekomunikacyjnych, pominięcie wyłączenia jakiegokolwiek kategorii użytkowników z kręgu podmiotów, których dane mogą być pozyskiwane przez służby, choć dane te mogą być objęte tajemnicą notarialną, adwokacką, radcy prawnego, lekarską lub dziennikarską, pominięcie wymogu uzyskania zgody sądu na wkroczenie przez służby w sferę wolności konstytucyjnych jednostki, jak również unormowań ustanawiających kontrolę przez jakikolwiek organ zewnętrzny, tego jak służby korzystają ze swoich uprawnień w tym zakresie, pominięcie wprowadzenia obowiązku poinformowania (choćby odsuniętego w czasie) samego zainteresowanego o pozyskiwaniu dotyczących go danych telekomunikacyjnych, a w końcu nieuregulowanie w sposób wystarczająco precyzyjny celu pozyskiwania danych telekomunikacyjnych.

Uznając zasadność zastrzeżeń Rzecznika Praw Obywatelskich, należy jednak odnotować, że nie wyczerpują one w pełni problematyki przyczyn tak masowego wkraczania w sferę konstytucyjnie i konwencyjnie chronionych praw i wolności obywatelskich, poprzez pozyskiwanie danych telekomunikacyjnych, a ponadto nie dotyczą potencjalnych możliwości – przynajmniej proponowanych – dalszego wzrostu aktywności służb w omawianym zakresie.

Należy bowiem wskazać przyjęcie przez ustawodawcę nadzwyczaj rozbudowanego, liczącego łącznie kilkaset sytuacji katalogu przypadków, w których służby uzyskały możliwość pozyskiwania danych telekomunikacyjnych. Katalogi te zostały zresztą zredagowane w sposób niejasny, z reguły otwarty, a do tego w sposób kaskadowy, co oznacza, że ich zdekodowanie wymaga analizy nie tylko unormowań zawartych w ustawach instytucjonalnych, poświęconych działalności poszczególnych służb, ale również regulacji przyjętych w znacznej liczbie innych ustaw oraz w aktach prawa międzynarodowego.

Nadto należy odnotować, że ustawodawca sukcesywnie poszerza możliwość pozyskiwania billingów przez służby, czego przykładem może być wyposażenie Służby Celnej w takie uprawnienia, na mocy art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw.

W tym stanie rzeczy Prokurator Generalny postanowił zakwestionować unormowania umożliwiające służbom pozyskiwanie i przetwarzanie danych telekomunikacyjnych w przypadkach, kiedy nie jest to konieczna, proporcjonalna, ani adekwatna reakcja tychże służb na postępowanie osób, których wspomniane billingi dotyczą. O ile bowiem można dopuścić pozyskiwanie i przetwarzanie danych telekomunikacyjnych w celu zapobiegania lub wykrywania najpoważniejszych przestępstw lub przestępstw skarbowych (oczywiście pod warunkiem zagwarantowania subsydiarności podejmowania takich działań, skutecznej kontroli zewnętrznej, w tym sądowej, oraz wyłączenia możliwości pozyskiwania billingów w sytuacjach objętych tak zwanymi zakazami dowodowymi), to nie sposób zaakceptować podejmowania takich działań w przypadku drobnych przestępstw lub przestępstw skarbowych, o relatywnie niższym stopniu społecznej szkodliwości czynu. Jeszcze poważniejsze zastrzeżenia należy zgłosić odnośnie do pozyskiwania lub przetwarzania billingów w związku z dopuszczeniem się przez jednostkę wykroczenia lub wykroczenia skarbowego albo nieprzestrzeganiem przez tę jednostkę przepisów chronionych sankcją w postaci kary nakładanej w drodze decyzji administracyjnej. W końcu za niedopuszczalne należy uznać pozyskiwanie i przetwarzanie danych telekomunikacyjnych w celu realizacji zadań kontrolnych (kiedy brak danych, czy kontrolowana osoba w ogóle naruszyła jakikolwiek przepis) lub podejmowania działalności analitycznej (kiedy jakikolwiek związek osoby, której billingi się pozyskuje, z jakimkolwiek przekroczeniem przepisów może okazać się najzupełniej iluzoryczny).

W tej sytuacji – w celu uzupełnienia zarzutów sformułowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich – Prokurator Generalny, w dniu 21 czerwca 2012 roku, skierował do Trybunału Konstytucyjnego własny wniosek dotyczący unormowań regulujących

pozyskiwanie billingów w związku z przepisami, których współstosowanie wyznacza zakres prawnych możliwości pozyskiwania danych telekomunikacyjnych przez poszczególne służby. Wniosek ten został przez Trybunał Konstytucyjny dołączony do wniosku Prokuratora Generalnego z 7 marca bieżącego roku, a następnie te połączone wnioski Prokuratora Generalnego dołączono do wymienionych wcześniej wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich. W dniu 13 listopada 2012 r. Prokurator Generalny skierował do TK kolejny wniosek, wymieniony wyżej w wykazie wniosków z roku 2012, dotyczący – na co wyraźnie wskazuje samo *petitum* tego wniosku – pominięcia ustawodawczego w zakresie operacyjnego pozyskiwania informacji objętych na gruncie Kodeksu postępowania karnego tak zwanymi zakazami dowodowymi, który także został dołączony do tej samej sprawy zawisłej w TK. Sprawa ta, jak już zaznaczono, oczekuje na rozpoznanie.

Mówiąc o własnych wnioskach Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego, należy odnotować, że w roku 2012 Trybunał – oprócz wyroku w sprawie U 4/12, dotyczącego § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt – wydał jeszcze dwa inne wyroki w sprawach zainicjowanych wnioskami Prokuratora Generalnego, przy czym były to wnioski z roku 2011.

Otóż wyrokiem z dnia 17 maja 2012 r., sygnatura akt K 10/11, TK uznał zasadność czterech wniosków Prokuratora Generalnego (sprawy te zostały połączone do wspólnego rozpoznania), w których zakwestionowano konstytucyjność unormowań regulujących stosowanie środków przymusu bezpośredniego przez różne służby. Trybunał uznał, że delegacje ustawowe do wydania aktów wykonawczych regulujących tę problematykę, zawarte w art. 16 ust. 4 ustawy o Policji, art. 24 ust. 3 ustawy o Straży Granicznej, art. 42 ust. 4 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, art. 25 ust. 3 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, art. 15 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz art. 68 ust. 8 ustawy o Służbie Celnej, są niezgodne ze standardami wynikającymi z konstytucyjnego poręczenia każdemu nietykalności osobistej i wolności osobistej oraz warunkami dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń tej wolności (przede wszystkim chodzi o warunek zupełności ustawowej regulacji takich ograniczeń) w połączeniu z zasadą proporcjonalności (art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), a także wymogami określonymi w art. 92 ust. 1 Konstytucji (przekazują do unormowania aktem rangi podustawowej materię ustawową). Trybunał odroczył utratę przez zakwestionowane przepisy mocy obowiązującej na okres 12 miesięcy

od dnia ogłoszenia sentencji wyroku w Dzienniku Ustaw RP, aby dać ustawodawcy czas na uchwalenie nowych regulacji w omawianym zakresie. Dotychczas nowe unormowania nie zostały jeszcze uchwalone.

Powyższy wyrok ma istotne znaczenie dodatkowo z tego powodu, że w TK zawisła sprawa z – wymienionego wyżej – wniosku Prokuratora Generalnego z dnia 20 stycznia 2012 r., dotyczącego konstytucyjności art. 95c § 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, który został zakwestionowany jako niezgodny z tymi samymi wzorcami konstytucyjnymi. Zakwestionowany przepis formułuje upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, między innymi szczegółowych warunków i sposobu użycia środków przymusu bezpośredniego wobec nieletnich umieszczonych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i młodzieżowych ośrodkach wychowawczych. Prokurator Generalny zdecydował się na skierowanie tego wniosku do TK przede wszystkim ze względu na podobieństwo materii regulowanej tym przepisem i przepisami już zakwestionowanymi przez Trybunał, a także zbieżnością sposobu unormowania tej materii we wskazanych przepisach, jak również brakiem stosownej inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do wykonania wyroku TK w sprawie K 10/11. Powyższa uwaga dotyczy również – powołanych wcześniej – wniosków Prokuratora Generalnego do TK w sprawach PG VIII TKw 7/12 i PG VIII TKw 17/12, także odnoszących się do problematyki stosowania środków przymusu bezpośredniego.

Wyrokiem z dnia 4 grudnia 2012 r., sygnatura akt U 3/11, Trybunał Konstytucyjny uznał zasadność zarzutu, sformułowanego we wniosku Prokuratora Generalnego z dnia 1 czerwca 2011 r., iż § 104 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie regulaminu Sądu Najwyższego został wydany z przekroczeniem ustawowej podstawy do regulacji oznaczonych treści w regulaminie SN, przez co jest niezgodny z art. 3 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym. Kwestionowany przepis stanowił, że postanowienie o unieważnieniu prawomocnego orzeczenia sądowego wydanego w sprawie, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów, Sąd Najwyższy może wydać na posiedzeniu niejawnym, a postanowienie z uzasadnieniem doręcza się stronom oraz Prokuratorowi Generalnemu. Warto w tym miejscu przypomnieć, że wniosek do TK w tej sprawie Prokurator Generalny skierował z inspiracji Prokuratora Apelacyjnego w Krakowie.

Można w tym miejscu również przypomnieć, że już w 2012 r. – w dniu 10 stycznia – Trybunał wydał postanowienie, którym umorzył postępowanie w sprawie o sygnaturze akt K 8/11, zainicjowane wnioskiem Prokuratora Generalnego z dnia 23 lutego 2011 r., w którym

wnioskodawca wnosił o stwierdzenie niekonstytucyjności art. 33a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, przewidującego możliwość zwalczania, w tym przez odstrzał, dziczyńskich psów i kotów na terenie obwodów łowieckich. Umorzenie postępowania nastąpiło ze względu na utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu, jako że w dniu 16 września 2011 r. została uchwalona ustawa zmieniająca stan prawny w ten sposób, że nie ma już możliwości zwalczania psów i kotów przebywających na terenie obwodów łowieckich przez uśmiercanie tych zwierząt. Zmiana ta weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Tak więc cel założony przez Prokuratora Generalnego przy kierowaniu wniosku do TK został osiągnięty drogą zmiany stanu prawnego, dokonanej przez samego ustawodawcę już po zainicjowaniu przez Prokuratora Generalnego postępowania przed Trybunałem.

Mówiąc o orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, wydanych w roku 2012 w sprawach zainicjowanych własnymi wnioskami Prokuratora Generalnego, należy jeszcze wyjaśnić problem konstytucyjny, jaki został podniesiony w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 27 listopada 2012 r., sygnatura akt U 4/12, stwierdzającym niekonstytucyjność § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt. Prokuratorowi Generalnemu chodziło w tej sprawie o uzyskanie potwierdzenia utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału, że legalność aktu wykonawczego zależy nie tylko od wydania go na podstawie delegacji ustawowej, ale także od wydania tego aktu w celu wykonania ustawy. Interpretacja przepisów określających kompetencje normotwórcze poszczególnych organów wydających akty wykonawcze nie może być bowiem dokonywana przy zastosowaniu wykładni rozszerzającej i celowościowej. TK stwierdził, że zakwestionowany przepis rozporządzenia wprowadzał – bez ustawowego upoważnienia – wyjątek od regulacji ustawowej, a tym samym modyfikował postanowienia ustawy, co jest niedopuszczalne w polskim porządku prawnym. TK nie rozstrzygał natomiast w tej sprawie konstytucyjnej dopuszczalności samego tzw. uboju rytualnego, gdyż nie było to przedmiotem wniosku Prokuratora Generalnego.

W 2012 r. w Biurze Spraw Konstytucyjnych opracowano 58 opinii na temat konstytucyjności aktów normatywnych (głównie projektowanych, rzadziej – już obowiązujących), przekazanych Prokuratorowi Generalnemu z prośbą o opinię zarówno przez rząd, jak i przez parlament, a także opracowanych w samej Prokuraturze Generalnej (w 2011 roku przygotowano łącznie 27 takich opinii). Oznacza to ponad dwukrotny wzrost liczby tego rodzaju spraw w roku 2012 w porównaniu z rokiem poprzednim.

Ponadto w 2012 r. w Biurze Spraw Konstytucyjnych przygotowano 14 innych opracowań z zakresu problematyki konstytucyjnej (w roku 2011 – 16). Przykładowo można wskazać takie opracowania jak:

- ocena konstytucyjności niektórych regulacji dotyczących kontroli operacyjnej (w związku z przekazaną Prokuratorowi Generalnemu przez Ministra Sprawiedliwości interpelacją posła na Sejm RP – Jana Warzechy na ten temat);

- analiza – w aspekcie konstytucyjnym – projektu „Porozumienia pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej, Ministrem Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prokuratorem Generalnym Rzeczypospolitej Polskiej o współpracy w związku z realizacją zagranicznych wniosków o udzielenie pomocy prawnej w sprawach karnych, cywilnych i rodzinnych”, przedstawionego przez MSZ;

- analiza konstytucyjności niektórych przepisów prawa karnego i postulatów dotyczących zmiany tych przepisów;

- analiza problemu prawnej dopuszczalności publikacji w środkach masowego przekazu filmów tworzonych przez funkcjonariuszy organów ścigania w toku prowadzonych przez nich czynności służbowych, w tym procesowych;

- ocena propozycji zasad obliczania terminów stosowania kontroli operacyjnej, polegającej na kontrolowaniu i utrwalaniu rozmów telefonicznych, w przypadku zmiany numeru telefonicznego przez osobę, wobec której kontrola ta została zarządzona,

- analiza prawna dotycząca zakresu uprawnień Prokuratora Generalnego, wynikających z art. 7b ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora – w kontekście zasad konstytucyjnych.

W roku 2012 prokuratorzy BSK uczestniczyli regularnie w organizowanych przez Trybunał Konstytucyjny wykładach w ramach trzech cykli tematycznych, zapoczątkowanych jeszcze w roku 2011:

- 1) „Filozofia i teoria państwa”;
- 2) „Filozofia i teoria prawa”;
- 3) „Gospodarka a Konstytucja”.

Łącznie w ramach tych cykli odbyło się w roku 2012 – tak jak w roku 2011 – 8 wykładów (wszystkie w siedzibie TK w Warszawie).

Prokuratorzy wykonujący czynności służbowe w BSK uczestniczyli w dorocznym Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, które odbyło się w dniu 4 kwietnia 2012 r.

W dniu 17 kwietnia 2012 r. dyrektor Biura Spraw Konstytucyjnych – na polecenie Prokuratora Generalnego – wziął udział w spotkaniu w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego z delegacją Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej na temat: „Dialog między Sądem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym – aspekty praktyczne, znaczenie dialogu”.

Prokuratorzy BSK uczestniczyli też w – przeprowadzonej w dniu 17 października 2012 r. – konferencji na temat: „Konstytucja RP w pierwszych dekadach XXI w. wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych” – zorganizowanej przez Trybunał Konstytucyjny w 15. rocznicę wejścia w życie Konstytucji RP.

W siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się także – w dniu 25 maja 2012 r. – doroczne spotkanie Polskiej Sekcji Międzynarodowej Komisji Prawników (tym razem było to spotkanie jubileuszowe – z okazji XX-lecia Sekcji), w którym wzięli udział również (podobnie jak w latach poprzednich) prokuratorzy Biura.

Realizacja obowiązków dotyczących czynności operacyjno-rozpoznawczych, wynikających z ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z późn. zm.) oraz innych ustaw.

Rok 2012 był pierwszym pełnym rokiem działania Prokuratora Generalnego oraz podległych mu upoważnionych przez ustawodawcę prokuratorów okręgowych, w zakresie nadzoru nad zgodnością z prawem inicjowania i przeprowadzania czynności operacyjno-rozpoznawczych przez organy ścigania w zakresie przewidzianym w ustawach regulujących organizację i przedmiot działania tych organów, albowiem przepis nakładający ten obowiązek, tj. art. 3 ust. 1 pkt 7a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599), wszedł w życie w dniu 11 czerwca 2011 r.

Unormowanie to, mające zasadnicze znaczenie dla praktyki prokuratorskiej, zostało uszczegółowione w wydanym przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzeniu z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu realizacji kompetencji prokuratora w zakresie nadzoru nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (Dz.U. Nr 121, poz. 692), które również obowiązuje od dnia 11 czerwca 2011 r.

Powyższy akt prawny dotyczy czynności operacyjno-rozpoznawczych polegających na kontroli operacyjnej, kontrolowanym wręczeniu korzyści majątkowej, zakupie kontrolnym i przesyłce niejawnie nadzorowanej, o których mowa w przepisach:

- 1) ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687),
- 2) ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2011 r. Nr 116, poz. 676),

- 3) ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154),
- 4) ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214),
- 5) ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2012 r. poz. 621),
- 6) ustawy z dnia 24 sierpnia 2011 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. Nr 123, poz. 1353),
- 7) ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. Nr 104, poz. 709).

Powyższe rozporządzenie precyzuje, na czym ma polegać nadzór prokuratora, stwierdzając, iż realizowany jest on poprzez: „merytoryczną i efektywną kontrolę podstaw faktycznych wnioskowanych czynności oraz legalności i prawidłowości ich inicjowania i prowadzenia”.

Mając powyższe na uwadze, Prokurator Generalny oraz prokuratorzy okręgowi uprawnieni do podejmowania decyzji w wymienionych wcześniej czynnościach operacyjno-rozpoznawczych na podstawie wyszczególnionych wcześniej ustaw, dokonywali nie tylko formalnej i merytorycznej oceny wniosków, jak również kontrolowali podstawy faktyczne wnioskowanych czynności, ale przede wszystkim badali legalność, tj. zgodność z prawem i prawidłowość inicjowania tych czynności. Efektem tych działań, mających nie tylko formalno-prawny, lecz także merytoryczno-faktyczny charakter, jest m.in. niemała liczba odmownych decyzji prokuratorów na wnioski uprawnionych organów o wyrażenie zgody na zarządzenie kontroli operacyjnej. W 2012 r. Prokurator Generalny i prokuratorzy okręgowi nie wyrazili zgody na skierowanie do sądu wniosków o kontrolę operacyjną wobec 225 osób, co stanowiło 5,6% ogółu osób objętych wnioskami uprawnionych organów. Jest to co prawda tylko o 0,1% więcej niż w 2011 r., kiedy to odmowne decyzje wydano wobec 286 osób, co stanowiło 5,5% ogółu osób objętych wnioskami. Należy jednak mieć na uwadze okoliczność, iż w 2012 roku liczba osób objętych wnioskami uprawnionych organów spadła o prawie tysiąc osób, gdyż w 2011 r. osób tych było 5 188. a w 2012 r. tylko 4 206, co przede wszystkim dowodzi, iż uprawnione organy ograniczyły liczbę wnioskowanych kontroli operacyjnej w swej praktyce operacyjno-rozpoznawczej. Nie można również pominąć istotnej w tej sprawie okoliczności, jaką jest systematyczne doskonalenie praktyki uprawnionych organów m.in. poprzez bieżący instruktaż w zakresie formułowania wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej, a w szczególności wskazywanie podstaw prawnych i faktycznych we wnioskach oraz właściwe ich uzasadnianie. Okoliczności te powodują, że znacznemu

zmniejszeniu uległa przede wszystkim liczba osób objętych wnioskami uprawnionych organów, które coraz lepiej rozumieją, iż tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy inne środki okazały się bezskuteczne, można wnioskować o zarządzenie kontroli operacyjnej. Ponadto znacząco poprawił się poziom merytoryczny przedkładanych wniosków, zwłaszcza w zakresie uzasadnienia ich podstaw faktycznych, co powoduje, iż praktycznie coraz rzadziej zdarzają się wnioski niemające wystarczających podstaw prawnych lub faktycznych. Skoro zatem pomimo tych okoliczności, tj. spadku o prawie tysiąc osób ogólnej liczby osób objętych wnioskami, wzrósł odsetek odmownych decyzji prokuratorskich, świadczy to o coraz większej wnikliwości prokuratorów w zakresie rozpoznawania wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej, do czego w wydatny sposób przyczyniła się wspomniana już wcześniej nowelizacja przepisów obowiązująca od dnia 11 czerwca 2011 r. Umożliwiła ona prokuratorom m.in. zapoznawanie się z materiałami uzasadniającymi wnioski o zarządzenie kontroli operacyjnej oraz zwracanie się do uprawnionych organów o uzupełnienie wnoszonych wniosków poprzez np. sprecyzowanie podstaw prawnych wniosku lub bardziej szczegółowe opisanie okoliczności faktycznych uzasadniających stosowanie kontroli operacyjnej, a także wyjaśnienie jakichkolwiek wątpliwości dotyczących np. wiarygodności źródeł informacji o przestępstwach i osobach je popełniających.

Prokurator Generalny i prokuratorzy okręgowi upoważnieni przez ustawę do rozpoznawania wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej wielokrotnie korzystali z tych możliwości, czego efektem jest nie tylko liczba odmownych decyzji prokuratorskich, lecz również, a może nawet przede wszystkim, znacząca poprawa poziomu wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej, zarówno pod względem formalnym, jak i merytorycznym. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż każda odmowna decyzja prokuratorska, pomimo że nie przysługuje od niej odwołanie i w związku z tym nie jest to konieczne, była uzasadniona, tj. podawane były przyczyny odmowy. O prawidłowości działań w tym zakresie świadczy fakt, iż sądy okręgowe, rozpoznające te wnioski w 2012 r., nie wyraziły zgody na kontrolę operacyjną 23 osób, natomiast w 2011 r. sądy nie zarządziły kontroli operacyjnej wobec 39 osób, a w 2010 r. wobec 52 osób.

Najczęstszą podstawą niewyrażania zgody przez prokuratorów na wystąpienie do sądu z wnioskami o kontrolę operacyjną był brak podstaw faktycznych, czyli uznanie, że organ wnioskujący poprzez przedstawione materiały nie wykazał we właściwy sposób tego, że osoba objęta wnioskiem popełniła zarzucany jej czyn z katalogu przestępstw, które pozostają we właściwości danego organu. Inną podstawą decyzji odmownych był brak podstaw prawnych, tj. uznanie przez właściwego prokuratora, iż czyn zarzucany danej osobie objętej

wnioskiem nie uzasadnia stosowania wobec niej kontroli operacyjnej, gdyż nie figuruje w tzw. katalogu danego organu, tj. ustawowym określeniu przestępstw, który upoważniają dany organ o wnioskowanie kontroli operacyjnej. Przypadki takie zdarzają się jednak rzadko, gdyż uprawnione organy, o czym już wspomniano, coraz lepiej przygotowują wnioski o zarządzenie kontroli operacyjnej. Częściej natomiast mają miejsce przypadki, gdy nie są w pełni przestrzegane przez uprawnione organy zasady: subsydiarności, proporcjonalności i niezbędności, co ma miejsce zwłaszcza wtedy, gdy uprawniony organ nie wykorzystał innych możliwości operacyjnych w dochodzeniu do prawdy obiektywnej lub też nie wykazał bezskuteczności albo nieprzydatności dotychczas stosowanych środków operacyjnych. Wskazane wyżej podstawy decyzji odmownych często występują łącznie, wzajemnie się uzupełniając, dlatego też nie jest niekiedy możliwe precyzyjne ustalenie, która z nich miała zasadnicze znaczenie dla prokuratorskiej odmowy. Zagadnienie to nie jest jednak istotnym problemem w tej sprawie, gdyż odsetek odmownych decyzji prokuratorskich dotyczących kontroli operacyjnej nie jest znaczny i utrzymuje się od dwóch lat w granicach 5,5%, a w 2010 r. był jeszcze niższy, bo wyniósł 3,2% ogółu wniosków (we wcześniejszych latach zestawienia powyższych danych nie były prowadzone). Najważniejszą sprawą jest natomiast zmiana przez uprawnione organy tzw. filozofii podsłuchu, co oznacza przekonanie przez prokuratora uprawnionych organów, iż o kontrolę operacyjną mogą one występować tylko wtedy, gdy inne środki okazały się bezskuteczne lub będą nieprzydatne, a nie można w inny sposób uzyskać dowodów, tj. gdy wyczerpane zostały już wszystkie dostępne środki operacyjne w danej sprawie. Jest to zagadnienie bardzo trudne do praktycznej realizacji, lecz Prokurator Generalny, pośrednio poprzez decyzje odmowne i bezpośrednio poprzez wyznaczonych prokuratorów, konsekwentnie przekazuje uprawnionym organom to wszystko co składa się na nowe, bo wprowadzone niecałe dwa lata temu, od dnia 11 czerwca 2011 r. zasady wnioskowania, zarządzania i nadzorowania kontroli operacyjnej, czego efektem jest zmniejszenie prawie tysiąc liczby osób, wobec których kierowano wnioski o kontrolę operacyjną.

Prokurator Generalny i upoważnieni prokuratorzy okręgowi wnikliwie analizowali przedkładane im informacje o zakończonych kontrolach operacyjnych, zwracając szczególną uwagę na przestrzeganie przez uprawnione organy terminów rozpoczęcia i zakończenia kontroli określonych przez sąd oraz na komisyjne niszczenie przez te organy materiałów z podsłuchów w przypadkach, gdy w toku kontroli operacyjnej nie uzyskano dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania przygotowawczego lub mających znaczenie dla trwającego już postępowania.

Na uwagę zasługuje również okoliczność, iż Prokurator Generalny wprowadził jako zasadę, że kontrola operacyjna wobec osoby, której dane personalne w chwili wnioskowania nie są znane, nie może przekraczać jednego miesiąca i w tym czasie uprawnione organy powinny ustalić te dane, co jest warunkiem koniecznym do wnioskowania o przedłużenie takiej kontroli operacyjnej. Prokurator Generalny wymaga również, by wszystkie wnioski o przedłużenie zarządzanej już kontroli operacyjnej zawierały informacje o efektach dotychczasowej kontroli, udokumentowane przytoczonymi rozmowami lub krótkimi informacjami tekstowymi. W przypadku braku tych informacji lub udzielenia informacji, które nie potwierdzają potrzeby stosowania dalszej kontroli operacyjnej, nie była udzielana zgoda prokuratora na przedłużenie tej kontroli, niezależnie od tego jak długo trwała dotychczasowa kontrola operacyjna.

Osobnego omówienia wymaga wprowadzona również od dnia 11 czerwca 2011 roku tzw. zgoda następcza, tj. zgoda sądu okręgowego na wykorzystanie w postępowaniu karnym uzyskanych w toku kontroli operacyjnej dowodów popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, w stosunku do którego można zarządzić kontrolę operacyjną, popełnionego przez osobę, wobec której była stosowana kontrola operacyjna, innego niż objęte zarządzeniem o kontroli operacyjnej, albo popełnionego przez inną osobę, nie objętą takim zarządzeniem.

Ta nowa instytucja prawna okazała się bardzo pomocna w zbieraniu materiału dowodowego w postępowaniu karnym, o czym świadczą liczby:

- w 2012 r. Prokurator Generalny i upoważnieni prokuratorzy skierowali do sądów okręgowych 4 905 wniosków o wyrażenie tzw. zgody następczej, z czego sądy okręgowe nie uwzględniły jedynie 40 z nich, tj. 0,8% wszystkich wniosków, uznając, że nie zostały spełnione warunki określone w przepisach wprowadzających tzw. zgodę następczą. Zaznaczyć przy tym należy, iż w 2011 r. sądy nie uwzględniły 69 z ponad 2 300 wniosków, tj. 3% tej liczby, co świadczy o znaczącej poprawie poziomu wniosków kierowanych do sądu w tym zakresie.

Końcowo należy poinformować, iż stosownie do art. 10 ea ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599) Prokurator Generalny w dniu 23 lutego 2012 r. przekazał Marszałkowi Sejmu i Marszałkowi Senatu roczną informację o łącznej liczbie osób, wobec których wszystkie uprawnione organy kierowały w roku 2011 wnioski o zarządzenie kontroli i utrwalania rozmów lub wnioski o zarządzenie kontroli operacyjnej oraz liczby osób wobec których sąd zarządził lub odmówił zarządzenia kontroli i utrwalania rozmów lub kontrolę operacyjną oraz liczbę osób, na których kontrolę operacyjną

prokurator nie wyraził zgody. Informacje te były następnie przedmiotem obrad Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych oraz Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji z udziałem Prokuratora Generalnego, w toku których posłowie i senatorowie zadali wiele pytań mających na celu uszczegółowienie przedłożonych danych statystycznych, a w szczególności poznanie powodów odmownych decyzji prokuratorskich na wnioski uprawnionych organów o zarządzenie kontroli operacyjnej. Ze względu na niejawność powyższej problematyki nie wszystkie interesujące posłów i senatorów informacje mogły zostać przekazane na jawnych posiedzeniach komisji.

Realizacja obowiązków wynikających z ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

W 2012 roku do Prokuratury Generalnej i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury wpłynęło 2 280 wniosków o udostępnienie informacji w oparciu o postanowienia ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, a więc o 21,72% więcej niż w roku poprzednim, w którym odnotowano wpływ 1 873 wniosków. W tej liczbie spraw, do Prokuratury Generalnej wpłynęły 92 wnioski (w 2011 roku wpłynęły 73 wnioski).

Z zebranych informacji wynika, iż co najmniej 1 330 wniosków (58, 33%) wniosków o dostęp do informacji publicznej kierowali do organów prokuratury obywatele, domagając się udzielenia informacji odnoszących się do stanu prowadzonych postępowań przygotowawczych, sposobu ich zakończenia, zarówno w sprawach indywidualnych, jak i dotyczących poszczególnych kategorii przestępstw, informacji dotyczących zasad funkcjonowania organów prokuratury, jej obsady kadrowej, kryteriów dotyczących awansu zawodowego, w tym powołania poszczególnych prokuratorów na określone stanowiska, zasad urzędowania prokuratury, w tym sposobu rozpoznawania skarg i wniosków oraz przyjęć interesantów, procedury przetargowej i danych statystycznych obrazujących prace organów prokuratury w związku z przygotowywanymi przez wnioskodawców pracami naukowymi.

Około 16,79 % (383) wniosków o dostęp do informacji publicznej pochodziło od dziennikarzy, czy też redakcji pism i czasopism zainteresowanych głównie przebiegiem i sposobem zakończenia interesujących ich postępowań przygotowawczych jak i wglądem do akt konkretnych spraw karnych.

W pozostałej liczbie około 24,88 % (657), wnioski o dostęp do informacji publicznej pochodziły od instytucji, organów samorządowych, stowarzyszeń, związków zawodowych, fundacji i innych organizacji.

Zauważyć należy, iż o ile w porównaniu do roku poprzedniego nie uległa zmianie struktura podmiotów wnioskujących o dostęp do informacji publicznej, to można wskazać, w porównaniu do roku 2011, na utrzymujący się wzrost liczby wniosków o dostęp do informacji publicznej kierowanych do prokuratury przez obywateli, w którzy w 2011r. stanowili około 51,25 % wnioskodawców. Także zauważalny, bo prawie 10 %, jest wzrost liczby wniosków kierowanych przez instytucje i inne podmioty (w 2011 roku odnotowano ich około 15 %). Liczba wniosków pochodzących od dziennikarzy pozostała na poziomie porównywalnym do roku ubiegłego wynoszącego 16,6 % ogólnej liczby wniosków.

Wskazać należy, iż w okręgach apelacji gdańskiej, katowickiej i warszawskiej odnotowano znaczny, w odniesieniu do roku 2011, wzrost wpływu wniosków o udostępnienie informacji publicznej, wyrażający się w następujących wielkościach. W okręgu apelacji gdańskiej wpłynęło 204 wniosków (w 2011 roku – 109), w okręgu apelacji katowickiej 399 wniosków (w 2011 roku – 268), w okręgu apelacji warszawskiej 537 wniosków (w 2011 roku – 306). O 21,05 % wzrosła także liczba wniosków o udostępnienie informacji publicznej kierowanych do Prokuratury Generalnej (z 76 w 2011 roku do 92 wniosków w 2012 roku).

Zdecydowany spadek liczby wniosków w 2012 roku odnotowały prokuratury okręgu apelacji szczecińskiej, do których wpłynęło 103 wniosków o dostęp do informacji publicznej w porównaniu do 221 wniosków, które w 2011 roku wpłynęły do jednostek tego okręgu.

W okresie sprawozdawczym rozpoznano 2 260 wniosków o udostępnienie informacji publicznej skierowanych do podległych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz Prokuratury Generalnej, zajmując następujące stanowiska.

W 2 045 przypadkach uwzględniono wnioski udzielając informacji publicznej w formie czynności materialno-technicznych, co stanowi 90,48% ogółu rozpoznanych wniosków (w 2011 roku odsetek ten stanowił 88,72 %).

Na podstawie art. 16 ust 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej prokuratorzy wydali 99 (4,38 % wniosków rozpoznanych) decyzji o odmowie udostępnienia żądanej informacji.

W 24 przypadkach (1, 06% wniosków rozpoznanych) postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej umorzono na mocy art. 14 ust.2 ustawy.

W kolejnych 92 przypadkach (4,07 % wniosków rozpoznanych) nie udostępniono żądanej od organu informacji publicznej, każdorazowo pisemnie informując wnioskodawców o przyczynie takiego rozstrzygnięcia. W tych sprawach, z uwagi na brak podstawy do

zastosowania regulacji określonej w art. 14 ust.2 czy też art. 16 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku, nie wydano decyzji. Aczkolwiek wnioskodawcy zwracali się o udostępnienie informacji, która w świetle treści art. 6 ustawy jest informacją publiczną, to wnioski te nie mogły być uwzględnione z uwagi na to, iż organy zobowiązane do ich udostępnienia nie były w jej posiadaniu lub też informacja publiczna, o której udostępnienie zwracali się wnioskodawcy, była już udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej. Tym samym, zgodnie z regulacją zawartą w art. 3 ust.2 w powiązaniu z art. 4 ust.2 ustawy oraz treścią art. 10 ustawy i utrwalonym w tym zakresie orzecznictwem sądu i stanowiskiem piśmiennictwa, organ nie był zobowiązany do jej poszukiwania. W tej liczbie spraw znalazły się także przypadki, w których organ informował wnioskodawcę, że żądana informacja nie jest informacją publiczną w rozumieniu art. 1 ust 1 ustawy lub też jest informacją publiczną, której udostępnienie następuje w innym trybie (np. w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego).

W minionym roku, w wyniku wydania przez prokuratorów decyzji o umorzeniu postępowania lub decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, wnioskodawcy zaskarżyli je do organu drugiej instancji w 57 sprawach., co stanowi 46,34 % wydanych decyzji.

W okresie sprawozdawczym organy odwoławcze, uwzględniły 27 odwołań od decyzji wydanych na podstawie art. 14 ust. 2 lub art. 16 ust.1 ustawy, uchylając zaskarżone rozstrzygnięcia i przekazując sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

Do Prokuratora Generalnego wpłynęło 3 odwołania od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej wydanych przez Prokuratorów Apelacyjnych w Poznaniu, Wrocławiu i Warszawie. Odwołania w dwu pierwszych sprawach dotyczących odmowy udostępnienia informacji publicznej przetworzonej nie zostały w okresie sprawozdawczym rozpoznane. Uchylona została natomiast decyzja Prokuratora Apelacyjnego w Warszawie, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania, z uwagi na wydanie jej bez podstawy prawnej, gdyż zdaniem organu odwoławczego nie zachodziły przesłanki z art.5 ust.1 lub 2 lub art.14 ust.2 ustawy obligujące organ do odmowy udzielenia informacji poprzez wydanie decyzji na podstawie art. 16 ust.1 ustawy.

W omawianym okresie od decyzji organów odwoławczych strony skierowały 16 skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych. Od orzeczeń Wojewódzkich Sądów Administracyjnych wywiedziono 4 skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego w tym w 3 przypadkach skarżącym był prokurator (w okręgu apelacji katowickiej -1, w okręgu apelacji

łódzkiej -2), przy czym skarga kasacyjna z okręgu apelacji katowickiej okazała się skuteczna, a z okręgu apelacji łódzkiej skargi kasacyjne nie zostały rozpoznane przez NSA.

W okresie sprawozdawczym na podstawie art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej wnioskodawcy złożyli do właściwych Wojewódzkich Sądów Administracyjnych 20 skarg, na bezczynność organu w sprawach, w których nie udzielono informacji bez wydawania decyzji lub rozpoznanie wniosku (według oceny skarżących) nastąpiło z uchybieniem terminu przewidzianego w art. 13 ust.1 ustawy lub udzielona przez organ informacja nie była wyczerpująca. Wojewódzkie Sądy Administracyjne, do dnia 31 grudnia 2011 roku, rozpoznały 16 skarg na bezczynność organu, uwzględniając je w 7 przypadkach. Powodem rozstrzygnięć sądu w tych sprawach było najczęściej rozpoznanie wniosku poprzez odmowę udzielenia informacji publicznej bez wydania decyzji lub udzielona informacja nie wyczerpywała zakresu żądania wnioskodawcy.

Dbając o podnoszenie jakości i jednolitość w zakresie stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej przez jednostki organizacyjne prokuratury, przeprowadzono w Prokuraturze Generalnej, w drodze wideokonferencji, szkolenie dla prokuratorów zajmujących się tą problematyką na szczeblu prokuratur rejonowych.

Realizacja obowiązków wynikających z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) – skargi i wnioski

Skargi i wnioski kierowane do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury rozpoznawane są w oparciu o przepisy Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46) oraz na podstawie Działu XIII rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 49, poz. 296 z 2010 r.).

Stosownie do przepisu art. 227 k.p.a., w szczególności przedmiotem skargi może być zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy lub przez ich pracowników (w przypadku prokuratury – prokuratorów i jej pracowników, ale również funkcjonariuszy Policji i innych prowadzących postępowania lub wykonujących czynności zlecane przez prokuratorów, stosownie do innych ustaw), naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie sprawy.

W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2012 r. do 11 okręgów prokuratur apelacyjnych wpłynęło 3 727, a do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego – 620 skarg i wniosków. Dla porównania w 2011 r. odpowiednio 3 942 i 622.

Podobnie jak w latach ubiegłych, niektórzy skarżący będąc nieusatysfakcjonowani udzielanymi im odpowiedziami, ponawiali kilkakrotnie a nawet wielokrotnie swoje skargi. Stosowano wówczas przepis § 400 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, lecz uprzednio każdorazowo badano, czy kolejna skarga nie zawiera jednak nowych okoliczności, które powinny zostać wyjaśnione.

W 2012 r. na 3 727 zarejestrowanych w okręgach apelacji skarg, załatwiono 3 714, z których uznano za zasadne 269, a nie załatwiono 108 skarg. W 2011 r. na 3 942 skargi, rozpoznano 3 935, z których uznano za zasadne 268, a nie załatwiono 97.

Dokonano porównania wpływu i załatwienia skarg oraz ilości skarg zasadnych w poszczególnych okręgach apelacji w 2011 r. i 2012 r.

Prokuratura	Pozostało		Wpływ		Załatwiono		Skargi zasadne	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Białystok	3	8	291	292	285	289	10	7
Gdańsk	6	2	154	206	158	203	13	18
Katowice	9	15	450	453	443	462	34	26
Kraków	17	9	467	434	475	424	19	35
Lublin	2	10	269	250	260	252	20	13
Łódź	9	3	203	175	209	173	12	13
Poznań	1	0	84	101	85	101	3	6
Rzeszów	2	6	86	95	83	97	6	11
Szczecin	18	8	332	307	342	303	59	51
Warszawa	16	29	1175	1102	1162	1103	61	65
Wrocław	7	5	431	312	433	307	31	24
okręgi apelacji Razem	90	95	3942	3727	3935	3714	268	269
Tendencja		>5		<215		<221		>1

Na 11 okręgów apelacji w 2012 r. w 6 nastąpił spadek ilości skarg, przy czym największy spadek ilości skarg odnotowano w okręgu apelacji wrocławskiej (o 119 skarg), warszawskiej (o 73 skargi) i krakowskiej (o 33 skargi).

W porównaniu z 2011 r. w 2012 r. w okręgach apelacji odnotowano zmniejszony wpływ skarg o 215, przy jednoczesnym spadku ich rozpoznania o 221 i przy prawie niezmienionej liczbie skarg uznanych za zasadne (268 w 2011 r. i 269 w 2012 r.).

Dokonano analizy dynamiki rozpoznania skarg i wniosków, uwzględniając poszczególne okręgi prokuratur apelacyjnych.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. do wszystkich jednostek prokuratury okręgu białostockiego wpłynęły łącznie 292 skargi i jest to ilość prawie taka sama jak w 2011 r., gdyż odnotowano wówczas wpływ 291 skarg.

W 2012 r. do Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku wpłynęło 10 skarg (w 2011 – 22). Do jednostek okręgu białostockiego wpłynęły 153 skargi (w 2011 – 150), do jednostek okręgu łomżyńskiego – 40 skarg (w 2011 – 51), do okręgu olsztyńskiego 82 (w 2011 – 58); zaś do okręgu suwalskiego 7 (w 2011 – 10 skarg).

W 2012 r. w prokuraturach apelacji białostockiej załatwiono łącznie 289 skarg (w 2011 – 285), przy czym: w Prokuraturze Apelacyjnej załatwiono 10 skarg (w 2011 – 22 skargi), w okręgu białostockim 150 skarg (w 2011 – również 150); w okręgu łomżyńskim 42 (w 2011- 48); w okręgu olsztyńskim 80 (w 2011 – 58 skarg), a w okręgu suwalskim 7 skarg (w 2011 – 10).

Z ogólnej liczby skarg załatwionych (289) w okręgu apelacji białostockiej w 2012, załatwiono we własnym zakresie 239 skarg, a 50 przekazano według właściwości. W 7 przypadkach skargi uznano za zasadne. Odpowiednio w 2011 r. spośród 285 załatwionych, 236 załatwiono we własnym zakresie, 49 przekazano zgodnie z właściwością, a 10 skarg uznano za zasadne. Wskazać należy na wzrost ilości skarg w jednostkach okręgu olsztyńskiego z 58 w 2011 do 82 w 2012. Dynamika wzrostu wyniosła 141,3%. W okręgu olsztyńskim w 2011 r. załatwiono 56 skarg, a w 2012 – 80 (przy wpływie wynoszącym 82). Stosunkowo znaczną ilość skarg odnotowano również w okręgu białostockim – 153.

W okręgu apelacji gdańskiej w roku 2011 odnotowano wpływ 154 skarg, zaś w roku 2012 206 skarg. Nastąpił wzrost ilości skarg o 71 (tj. wskaźnik dynamiki wzrostu wyniósł 133,8%).

Prokuratura	2011	2012	Tendencja	Wskaźnik dynamiki
Bydgoszcz	29	19	<10	65,5%
Elbląg	8	10	>2	125%
Gdańsk	78	113	>35	144,9%
Słupsk	3	19	>16	633,3%
Toruń	7	14	>7	200%
Włocławek	16	27	>11	168,7%
Prok. Apelacyjna Gdańsk	6	4	<2	66,7%
Razem	154	206	<12/>71	133,8%

W okręgu apelacji gdańskiej w 2011 r. załatwiono 158 skarg (wpływ 154), z których 127 załatwiono we własnym zakresie, 31 przekazano według właściwości. Uznano jako zasadne 13 skarg.

W 2012 r. załatwiono 203 skargi, z których 158 rozpoznano we własnym zakresie, zaś 45 przekazano zgodnie z właściwością, 18 skarg uznano za zasadne.

Porównując dane statystyczne z okręgu apelacji katowickiej zauważyć należy, że ilość skarg zarejestrowanych w 2011 i 2012 pozostaje prawie na tym samym poziomie (450 i 453). Zauważalny jest jednak wzrost ilości skarg w okręgu gliwickim z 139 w 2011 do 179 w 2012 roku i spadek wpływu w okręgu katowickim z 219 do 119 skarg oraz w okręgu częstochowskim z 24 do 18 skarg. W okręgu apelacji katowickiej w 2011 r. spośród 443 skarg, 406 załatwiono we własnym zakresie, 37 przekazano według właściwości. Uznano za zasadne 34 skargi. W 2012 r. w tymże okręgu apelacyjnym załatwiono 462 skargi, z których 420 załatwiono we własnym zakresie, 42 przekazano w/g właściwości. Uznano jako zasadne 26 skarg.

W okręgu apelacji krakowskiej w 2012 r. zarejestrowano 434 skargi (w 2011 r. 467): w Prokuraturze Apelacyjnej w Krakowie 52 skargi, w okręgu Prokuratury Okręgowej w Kielcach 129 skarg, w okręgu Prokuratury Okręgowej w Krakowie 161 skarg, w okręgu Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu 55 skarg, w okręgu Prokuratury Okręgowej w Tarnowie 37 skarg. W porównaniu z 2011 r., w 2012 r. odnotowano w okręgu apelacji krakowskiej nieznaczny spadek liczbowy skarg o 33 (7%). W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. załatwiono ogółem 424 skargi (w 2011 – 475), z czego:

- w Prokuraturze Apelacyjnej w Krakowie – 50 skarg (w 2011 – 65),
- w okręgu Prokuratury Okręgowej w Kielcach – 125 skarg (w 2011 – 142 skargi),
- w okręgu Prokuratury Okręgowej w Krakowie 157 skarg (w 2011 – 173 skargi),
- w okręgu Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu 56 skarg (w 2011 – 67 skarg),
- w okręgu Prokuratury Okręgowej w Tarnowie – 36 skarg (w 2011 – 28 skarg).

Spośród 424 załatwionych skarg, 348 załatwiono we własnym zakresie, a 76 przekazano według właściwości, 35 skarg uznano za zasadne. Natomiast w 2011 r. w okręgu apelacji krakowskiej spośród 475 załatwionych skarg, 376 załatwiono we własnym zakresie, a 99 przekazano według właściwości.

W okręgu apelacji lubelskiej w 2012 r. odnotowano 250, a załatwiono 252 skargi, z których 190 załatwiono według właściwości, 62 przekazano, a 13 skarg uznano za zasadne.

W analogicznym okresie 2011 r. w tymże okręgu apelacyjnym odnotowano 269, a załatwiono 260 skarg, z których 188 załatwiono we własnym zakresie, zaś 72 przekazano według właściwości. Wówczas 20 skarg uznano za zasadne.

W podziale na poszczególne okręgi apelacji lubelskiej dane przedstawiają się następująco:

Do Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie wpłynęły 3 skargi (w 2011 – 4). Wszystkie skargi z 2012 uznane zostały za niezasadne.

W okręgu Prokuratury Okręgowej w Lublinie zwiększeniu uległa liczba wniesionych skarg z 99 w 2011 r. do 106 w 2012 r. (wzrost o 7,07%). W 2011 r. na 91 rozpoznanych skarg za zasadne uznano 7 a w 2012 r. na 111 – 6 uznano za zasadne, co stanowi odpowiednio 7,96% i 5,4%.

W okręgu Prokuratury Okręgowej w Zamościu w 2012 r. ilość rozpoznawanych skarg zmniejszyła się o 10,81% (z 37 w 2011 r. do 33 w 2012 r.). Na tym samym poziomie pozostała natomiast ilość skarg zasadnych, wynosząca 4.

W okręgu Prokuratury Okręgowej w Radomiu w 2012 r. zarejestrowano łącznie 85 skarg tj. o 11 mniej niż w 2011 r., a załatwiono 84, 44 skargi rozpoznano, a 40 przekazano według właściwości.

Do okręgu Prokuratury Okręgowej w Siedlcach w 2012 r. wpłynęły 23 skargi (w 2011 – 33). Wszystkie skargi uznano za niezasadne. W 2011 r. na 16 rozpoznanych skarg z tego okręgu 2 uznano za zasadne.

W 2012 r. do Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi wpłynęło 175 skarg (w 2011 – 203).

Na spadek liczby skarg, w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym, istotny wpływ miała liczba skarg zarejestrowanych na obszarze działania Prokuratury Okręgowej w Łodzi. W 2012 r. odnotowano 75 skarg podczas gdy w 2011 – 100. W pozostałych okręgach liczba skarg pozostała na zbliżonym poziomie. I tak w okręgu sieradzkim w 2012 roku odnotowano 7 (w 2011 – 3); w okręgu ostrowskim – 19 (13); w okręgu piotrkowskim – 68 (77), a Prokuraturze Apelacyjnej w Łodzi – 6 (w 2011 – 9). Utrzymująca się dysproporcja skarg wpływających do prokuratur okręgu piotrkowskiego wynika z tego, że siedmioro skarżących skarży szereg działań prokuratury (w 2012 r. złożyli oni łącznie 21 skarg, co stanowi 41,2% wszystkich skarg w tym okręgu).

W okręgu apelacji łódzkiej w 2012 r. prawie na tym samym poziomie (13 wobec 12 w 2011 r.) pozostaje liczba skarg zasadnych.

W okręgu apelacji poznańskiej zarejestrowano w ubiegłym roku 101 skarg, a więc o 17 więcej w porównaniu z 2011 r. (84). Wzrost ilości skarg dotyczy głównie Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu, w której w 2012 r. odnotowano 16 skarg (w 2011 – 2).

W Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu zarejestrowano 64 skargi (w 2011 – 60), w Prokuraturze Okręgowej w Koninie 1 (w 2011 r. również 1); a w Prokuraturze Okręgowej

w Zielonej Górze – 20 (w 2011 – 21). Niezależnie od znacznego wzrostu liczby skarg w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu, występowała znaczna różnica w ilości wpływu skarg pomiędzy poszczególnymi okręgami od 1 w Prokuraturze Okręgowej w Koninie do 64 w Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu.

Spośród 101 zarejestrowanych i załatwionych w 2012 r. skarg w okręgu apelacji poznańskiej, 6 skarg uznanych zostało za zasadne, przy czym 1 w Prokuraturze Apelacyjnej, 2 w Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu oraz po 1 w Prokuraturze Rejonowej Poznań-Stare Miasto, Prokuraturze Rejonowej w Wolsztynie i Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze.

W porównywalnym okresie 2011 na 85 załatwionych skarg za zasadne uznano 3.

W 2012 r. do prokuratur okręgu apelacji rzeszowskiej wpłynęło 95 skarg (w 2011 – 86). Załatwiono 97 (w 2011 – 83), przy czym we własnym zakresie 86, a 11 przekazano według właściwości. 11 skarg uznano za zasadne.

W 2011 r. zarejestrowano 86 skarg, rozpoznano 83, z których 66 załatwiono we własnym zakresie a 17 przekazano według właściwości. Wówczas 6 skarg uznano za zasadne.

W 2012 r. do poszczególnych prokuratur okręgu rzeszowskiego wpłynęło:

- do prokuratur okręgu krośnieńskiego – 15 skarg (w 2011 – 22)
- do prokuratur okręgu przemyskiego – 28 (w 2011 – 35)
- do prokuratur okręgu rzeszowskiego – 28 (w 2011 – 11)
- do prokuratur okręgu tarnobrzeskiego – 15 (w 2011 – 11)
- do Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie – 5 (w 2011 – 8).

W stosunku do 2011, liczba skarg w okręgu apelacji rzeszowskiej w 2012 wzrosła z 86 do 95. W całym okręgu apelacji rzeszowskiej za zasadne uznano 11 skarg.

W okręgu apelacji szczecińskiej w 2012 r. zarejestrowano 307 skarg. W 2011 roku zarejestrowano 332 skargi. Załatwiono wówczas 342 skargi, z których 45 rozpoznano we własnym zakresie. Za zasadne uznano 59 skarg. W 2012 r. zarejestrowano 307, a załatwiono 303 skargi, z których 230 załatwiono we własnym zakresie. Za zasadne uznano 51 skarg. Stosunkowo dużą liczbę skarg zanotowano w okręgu Prokuratury Okręgowej w Szczecinie – 252 (w poprzednim roku 215). W pozostałych okręgach, jak również w Prokuraturze Apelacyjnej w Szczecinie, w 2012 r. odnotowano zmniejszenie wpływu skarg.

W 2012 r. w Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie oraz w podległych jej prokuraturach okręgowych zarejestrowano łącznie 1102 skargi, tj. o 60 mniej aniżeli w 2011 r. (1175).

W 2012 r. mniej skarg zarejestrowano w okręgu Prokuratury Okręgowej w Warszawie (726), zaś w okręgu Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga 164, przy czym w porównaniu do 2011 r., gdy zarejestrowano 785 skarg, nastąpił spadek ilości skarg o 59.

Wpływ skarg w 2012 r. w okręgu apelacji warszawskiej przedstawia się następująco: jednostka prokuratury	Pozostało z ubiegłego roku	wpływ ogółem
Prokuratura Apelacyjna w Warszawie	2	80
Prokuratura Okręgowa w Ostrołęce	1	61
Prokuratura Okręgowa w Płocku	2	71
Prokuratura Okręgowa w Warszawie	24	726
Prokuratura Okręgowa Warszawa – Praga w Warszawie	0	164
Łącznie	29	1102

Prokuratury okręgu ostrołęckiego w 2012 r. zarejestrowały 61 skarg (w 2011 r. 66). 35 skarg załatwiono w Prokuraturze Okręgowej w Ostrołęce, a pozostałe w podległych jej prokuraturach rejonowych. Nie odnotowano skargi w Prokuraturze Rejonowej w Ostrowi Mazowieckiej. Spośród 61 załatwionych skarg w prokuraturach okręgu ostrołęckiego 4 skargi oceniono jako zasadne.

Prokuratury okręgu płockiego zarejestrowały 71 skarg (w 2011 – 53). W Prokuraturze Okręgowej w Płocku zarejestrowano 28 skarg, a w prokuraturach rejonowych 43 skargi.

W 2012 r. do Prokuratury Okręgowej w Warszawie i jej podległych jednostek wpłynęło 726 skarg (w 2011 – 785). Załatwiono we własnym zakresie 685 spośród 729. Za zasadne lub częściowo zasadne uznanych zostało 39 skarg. W 2012 r. we wszystkich okręgach apelacji warszawskiej za skargi zasadne uznano 65, spośród 1103 ogólnie załatwionych. W 2011r. w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie było 65 skarg zasadnych .

Wskazać należy, że w jednostkach Prokuratury Okręgowej w Warszawie w 2012 r. załatwiono 685 skarg przy czym:

- w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie 66,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Śródmieście 181,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Śródmieście -Północ 91,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Mokotów 107,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Ochota 68,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Wola 50,
- w Prokuraturze Rejonowej Warszawa-Żoliborz 53,
- w Prokuraturze Rejonowej w Grodzisku Mazowieckim 22,
- w Prokuraturze Rejonowej w Piasecznie 22,

– w Prokuraturze Rejonowej w Pruszkowie 25.

Prokuratury okręgu warszawsko-praskiego zarejestrowały w 2012 r. ogólną liczbę 164 skarg (w 2011 r. – 182), a zatem zarejestrowano o 18 skarg mniej.

Poszczególne wpływy skarg w tym okręgu przedstawiał się następująco:

- Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga 33,
- Prokuratura Rejonowa Warszawa Praga-Północ 38,
- Prokuratura Rejonowa Warszawa Praga-Południe 30,
- Prokuratura Rejonowa w Wołominie 31,
- Prokuratura Rejonowa w Legionowie 19,
- Prokuratura Rejonowa w Otwocku 8,
- Prokuratura Rejonowa w Nowym Dworze Mazowieckim 5.

Do Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie w 2012 r. wpłynęło łącznie 80 skarg (w 2011 – 88).

Łącznie do prokuratur okręgu apelacji warszawskiej w 2012 r. wpłynęło 1102 skarg (w 2011 – 1175), załatwiono 1103 (w 2011 – 1162), z czego 65 skarg uznano za zasadne (w 2011 – 61).

W prokuraturach okręgu apelacji wrocławskiej w 2012 r. odnotowano 312 skarg, tj. 119 mniej aniżeli w 2011 r. Załatwiono 307 (w 2011 r. – 433), przy czym 264 we własnym zakresie. W 2011 r. spośród 433 załatwionych skarg, 31 uznanych zostało za zasadne. W 2012 r. odpowiednio 307 – 24.

Wpływ skarg w okręgu apelacji wrocławskiej w 2012 r. w porównaniu z 2011 r. obrazuje poniższa tabela:

Prokuratury	Rok		Różnica	Dynamika
	2011	2012		
Prokuratura Apelacyjna we Wrocławiu	13	11	<2	15,38%
okręg Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu	155	102	<53	34,19%
okręg Prokuratury Okręgowej w Opolu	153	82	<71	46,41%
okręg Prokuratury Okręgowej w Świdnicy	70	69	<1	1,43%
okręg Prokuratury Okręgowej w Legnicy	9	4	<5	55,56%
okręg Prokuratury Okręgowej w Jeleniej Górze	31	44	>13	41,94%

Charakterystyka i przyczyny wnoszenia skarg i wniosków

Analiza skarg kierowanych do prokuratur w 2012 r. wskazuje, że przyczyny wniesienia 3727 skarg są różnorodne, chociaż podobnie jak w latach ubiegłych najczęściej powtarzającą się przyczyną było, wynikające najczęściej z subiektywnej oceny zgromadzonego materiału, niezadowolenie skarżących z przebiegu i wyniku postępowania

przygotowawczego oraz z treści decyzji podjętych zarówno w toku, jak również kończących postępowanie lub innych działań prokuratorów, w tym zachowań w trakcie czynności (ogłędzin, przesłuchań, wystąpień w sądzie).

Najczęściej formułowanym w skargach zarzutem były: brak obiektywizmu, a także błędna i jednostronna ocena materiału dowodowego. Podobnie jak w latach ubiegłych, celem skarg było dążenie do zmiany niekorzystnych dla skarżącego decyzji merytorycznych, a ponadto chęć wyłączenia określonych prokuratorów, w ocenie skarżących nieobiektywnych, od prowadzenia spraw poprzez zakwestionowanie ich kompetencji lub zachowań.

W 2012 r. podobnie jak poprzednio, odnotowane zostały skargi złożone przez osoby, u których przeświadczenie o własnej racji było tak głębokie, że żadna odpowiedź, oparta na rzeczowej analizie sprawy nie była w stanie ich zadowolić. Osoby takie ponawiając skargi, kwestionują w sposób nieracjonalny wszelkie ustalenia i zasadność odpowiedzi, kierując skargi na referentów, a następnie na wszystkich, którzy udzielają niesatysfakcjonujących ich odpowiedzi, żądając w konsekwencji postępowań dyscyplinarnych oraz karnych.

Jako przyczyny skarg leżące po stronie skarżących wymienić należy:

- subiektywne przekonanie o nieprawidłowym biegu spraw oraz nietrafności podjętych decyzji i wynikające stąd dążenie do ich zmiany, poprzez inicjowanie postępowań skargowych,
- nieznaną obowiązujących przepisów prawa, w szczególności Kodeksu postępowania karnego oraz Kodeksu karnego. Zauważalna jest w szczególności błędna interpretacja pojęć pokrzywdzonego oraz zawiadamiającego o przestępstwie. Skarżący nie potrafią przyjąć, że nie są to pojęcia tożsame i po bezskutecznym trybie zaskarżenia odmowy uznania za stronę pokrzywdzoną, usiłują zmienić stanowisko prokuratury, kierując skargę na prokuratora, który odmawia przyznania takiego statutu skarżącemu, będącemu również zawiadamiającym o przestępstwie,
- przeświadczenie skarżących o niekompetencji prokuratorów i funkcjonariuszy Policji, celowym ich działaniu na niekorzyść skarżących,
- problemy osobowościowe osób skarżących.

Do przyczyn leżących po stronie organów prokuratury należą przykładowo: niedbałe lub nienależyte wykonywanie obowiązków służbowych, przewlekłość prowadzonych postępowań, nadmierne obciążenie prokuratorów obowiązkami, nietrafna ocena materiału dowodowego skutkująca podjęciem nieuzasadnionej decyzji merytorycznej, kontrowersyjne wypowiedzi prokuratorów w środkach masowego przekazu, powierzchowne wykonywanie

czynności zwłaszcza dowodowych, nieprzestrzeganie gwarancji procesowych stron, brak należytego nadzoru prokuratora nad czynnościami policji.

Kwestionując szeroko ujętą „treść decyzji prokuratorskich”, skarżący traktowali instytucje skargowe, jako *quasi* środek zaskarżenia, mający doprowadzić do zmiany niekorzystnych dla skarżącego decyzji po bezskutecznym, dotychczasowym ich zaskarżeniu w stosownym trybie Kodeksu postępowania karnego.

Terminowość załatwianie skarg, przyczyny nieterminowego rozpoznania skarg

Zgodnie z treścią art. 237 § 1 k.p.a. skargi powinny zostać rozpoznane w terminie jednego miesiąca, a o każdym przypadku niezakończonym w terminie należy powiadomić skarżącego, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. W razie niezawiadomienia skarżącego o niezakończonym w terminie lub niedotrzymaniu terminu miesięcznego do rozpoznania skargi, organ dopuszcza się beczynności, niezależnie od tego, jakie były jej powody i w jakim stopniu organ wykazywał się aktywnością podczas prowadzonego postępowania skargowego, którego nie zakończył w terminie. Analiza terminowego załatwienia spraw w 11 okręgach apelacji wskazuje, że w 2012 r. pomimo zmniejszenia wpływu ilości skarg w porównaniu do 2011 o 215 skarg, ilość skarg których nie rozpatrzono w terminie uległa zwiększeniu z 129 do 131.

Zestawienie ilości skarg rozpatrzonych z przekroczeniem terminu określonego w art.237 § 1 k.p.a. w 2011 i 2012 roku obrazuje poniższa tabela

Prokuratury (okręgi apelacji)	Załatwiono		Rozpatrzono z przekroczeniem terminu	
	2011	2012	2011	2012
Prok. Białystok	285	289	8	14
Prok. Gdańsk	158	203	3	7
Prok. Katowice	443	462	10	13
Prok. Kraków	475	424	26	9
Prok. Lublin	260	252	12	7
Prok. Łódź	209	173	9	6
Prok. Poznań	85	101	0	1
Prok. Rzeszów	83	97	2	9
Prok. Szczecin	342	303	13	8
Prok. Warszawa	1162	1103	37	45
Prok. Wrocław	433	307	9	12
Razem	3 935	3 714	129	131

Skargi uznane za zasadne

Dokonując oceny skarg zasadnych w 11 okręgach apelacji w 2012 r., można stwierdzić, iż ich ilość pozostaje na tym samym poziomie jak w 2011 roku, tj. 268 w 2011 r. i 269 w 2012 r.

Skargi ewidencjonowane były zgodnie z obowiązującym wykazem zawierającym rzeczową klasyfikację akt i rozpoznawane były przez wyznaczonych prokuratorów. Nadzór nad prawidłowością załatwiania skarg sprawowali kierownicy poszczególnych jednostek. Podstawą oceny zasadności skarg były akta główne i podręczne postępowań, których skarga dotyczyła, a w przypadku gdy sprawa objęta była nadzorem prokuratury okręgowej lub prokuratury apelacyjnej, badane były również akta nadzoru, w celu wszechstronnego wyjaśnienia przedmiotu skargi. W razie konieczności odbierano wyjaśnienia od prokuratorów bądź pracowników sekretariatu.

Dla wyjaśnienia i sprecyzowania zarzutów skargowych zapraszano autorów skarg do prokuratur, zwłaszcza osoby, które nie potrafiły w formie pisemnej sprecyzować swoich zarzutów, co pozwalało na wyjaśnienie intencji i powodów, dla których kierowano skargę.

Z badanych spraw sporządzono sprawozdanie zawierające zarówno poczynione ustalenia, jak i wnioski końcowe, zgodnie z którymi skarżącym udzielono odpowiedzi, odnoszącej się do zasadności podniesionych zarzutów. Każdorazowo o sposobie załatwienia skargi skarżący byli pisemnie informowani. Odpowiedzi zawierały ocenę merytoryczną i prawną ze szczególnym ustosunkowaniem do podniesionych zarzutów. Niektóre skargi były ponawiane, pomimo wszechstronnego wyjaśnienia zarzutów, gdyż skarżący nie przyjmowali do wiadomości udzielonych im wyjaśnień.

Analiza informacji skargowych dotycząca wszystkich okręgów apelacji, ale również Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego, pozwala przyjąć tezę, że od szeregu lat źródłem skarg są zarówno uchybienia w pracy organów prokuratury, jak również subiektywne poczucie krzywdy skarżącego przejawiające się niezadowoleniem z przebiegu postępowania lub jego wyniku, niezgodnego z oczekiwaniem, bądź dowolna interpretacja przepisów prawa, jak też chęć wymuszenia dokonania ponownej oceny prawno-karnej po wyczerpaniu drogi instancyjnej. Zdarzały się jednak sytuacje, w których dopiero w następstwie skargi postrzegane były uchybienia w pracy organów prokuratury, np. zawiadamiający bezzasadnie nie był uznawany za stronę postępowania i dopiero w następstwie analizy jego skargi i akt sprawy, udzielono odpowiedzi uznając skarżącego za stronę, co pozwoliło w sposób skuteczny zaskarżyć decyzję procesową prokuratury.

Przeprowadzone postępowania skargowe pozwoliły przełożonym prokuratorom na podejmowanie adekwatnych działań służbowych w następstwie ujawnionych uchybień.

Zestawienie danych za 2012 rok obrazujących ilość skarg zasadnych oraz obszary działalności prokuratury, których dotyczyły skargi w porównaniu z danymi za rok 2011 przedstawia poniższa tabela

L.p.	prokuratury (okręgi apelacji)	przewlekłość postępowania		kultura urzędowania		Treść decyzji prokuratora		Czynności admin. Kierowników		Inne		Łącznie	
		2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
1/	Białystok	0	1	3	1	5	3	0	0	2	2	10	7
2/	Gdańsk	1	3	3	3	2	5	0	0	7	7	13	18
3/	Katowice	11	5	1	1	12	17	3	0	7	3	34	26
4/	Kraków	5	10	0	2	9	9	1	1	4	13	19	35
5/	Lublin	3	2	0	1	9	6	2	0	6	4	20	13
6/	Łódź	0	5	0	0	5	3	1	0	6	5	12	13
7/	Poznań	3	2	0	0	0	0	0	0	0	4	3	6
8/	Rzeszów	1	1	0	0	4	4	0	0	1	6	6	11
9/	Szczecin	9	2	1	1	4	5	0	0	45	43	59	51
10/	Warszawa	19	23	5	2	12	23	0	1	25	16	61	65
11/	Wrocław	7	7	3	1	10	9	0	0	11	7	31	24
12/	Razem	59	61	16	12	72	84	7	2	114	110	268	269

Przyjmowanie interesantów

Zgodnie z § 67 ust.2 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, w jednostkach prokuratury interesantów przyjmuje prokurator apelacyjny, prokurator okręgowy, prokurator rejonowy, ich zastępcy lub wyznaczeni prokuratorzy. Wewnątrz budynku powinna zostać umieszczona tablica informująca m.in. o dniach i godzinach przyjęć interesantów, a także informacja o godzinach przyjęć kierownika jednostki organizacyjnej wyższego stopnia.

W okręgach apelacji przestrzegane są przepisy o przyjmowaniu interesantów, przy czym godziny przyjęć interesantów ustalane są różnorodnie. Interesantów przyjmują zazwyczaj kierownicy prokuratur lub ich zastępcy, a fakt przyjęcia jest odnotowywany.

Problematyka spraw, z którymi zgłaszają się petenci, związana była zarówno z prowadzonym lub zakończonym postępowaniem, jak również informacjami dotyczącymi ewentualnego zgłoszenia przestępstwa. Skarżący żądali informacji o biegu spraw, wyrażali niezadowolenie z czynności w toku postępowań jak również decyzji merytorycznych.

W przypadkach zgłoszenia podejrzenia popełnienia przestępstwa, przyjmowano protokół zawiadomienia o przestępstwie, a w przypadku skargi sporządzano protokół ustnego przyjęcia skargi.

Skarżący zgłaszali problemy dotyczące różnych dziedzin prawa, wykazując się niekiedy niezajomością podstawowych przepisów prawa lub posiadając subiektywne przekonanie o nieograniczonych uprawnieniach organów prokuratury bądź prokuratora.

Wśród zgłaszających były też osoby z problemami osobowościowymi.

Interesanci przedstawiali problemy dotyczące konfliktów sąsiedzkich, zaprzeczenia ojcostwa, opieki nad małoletnimi lub osobami chorymi psychicznie, leczenia psychiatrycznego wbrew woli osoby chorej, skierowania osoby uzależnionej na leczenie odwykowe, a ponadto konfliktów majątkowych dotyczących spraw spadkowych, kredytów bankowych, zagadnień egzekucji komorniczej. Zgłaszali również nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji państwowych lub samorządowych.

Niektóre ze zgłaszanych spraw były wykorzystywane w postępowaniach z zakresu Pa i Pc.

Wizyty interesantów w jednostkach prokuratury, zwłaszcza rejonowych, najczęściej również są spowodowane chęcią uzyskania bezpłatnej, a przy tym fachowej pomocy prawnej. Przykładem pozytywnego efektu wynikającego z przyjęć interesantów może być skarga przyjęta osobiście przez Prokuratora Okręgowego w Gliwicach, złożona ustnie przez właściciela zakładu pogrzebowego. Wprawdzie sama skarga uznana została za niezasadną, stała się jednak podstawą do zmiany dotychczasowych warunków udziału wykonawcy w postępowaniu przetargowym.

W niektórych przypadkach w następstwie przyjęć interesantów, zdecydowano o kontroli służbowej określonego postępowania, w wyniku której polecano wykonanie konkretnych czynności.

Reakcja organów prokuratury na krytykę środków masowego przekazu

Przedstawione przez prokuratorów apelacyjnych informacje wskazują, że rzecznicy prasowi utrzymują prawidłowe kontakty ze środkami masowego przekazu i w trybie przepisów prawa prasowego reagują na krytykę prokuratury podejmowaną przez media.

Przykładowo w 2012 r. czynności stanowiące reakcję na krytykę ze strony środków masowego przekazu były podejmowane w Prokuraturze Apelacyjnej w Białymstoku, w Prokuraturze Okręgowej w Olsztynie (3 przypadki). Również w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku odnotowano przypadek podjęcia reakcji na krytykę publikacją prasową.

W odpowiedzi na zamieszczony artykuł prasowy, zwrócono uwagę na wybiórcze przedstawienie tematu, publikując na stronie internetowej Prokuratury Okręgowej w Gdańsku pełną treść informacji przekazanych dziennikarzom, które nie znalazły się w artykule.

W okręgu apelacji katowickiej w 2012 r. miało miejsce 15 przypadków reakcji na krytykę środków masowego przekazu m.in. w związku ze stwierdzeniem nierzetelnych informacji dotyczących postępowania przygotowawczego. Występowano do redaktorów naczelnych gazet, zamieszczając treść tych pism również na stronach internetowych prokuratur.

Rzecznik prasowy Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie reagował prawie na każdy artykuł prasowy bezzasadnie zarzucający nieprawidłowe działania prokuratorów. Interweniował pisemnie w 3 przypadkach, żądając zamieszczenia stosownego sprostowania. Sprostowanie umieszczono w 2 przypadkach. Teksty odpowiedzi na artykuły prasowe zamieszczono na stronach internetowych prokuratury. W Prokuraturze Okręgowej w Nowym Sączu z udziałem lokalnych mediów zorganizowano briefing, w celu udzielenia informacji związanych z postępowaniem ekstradycyjnym.

W okręgu apelacji lubelskiej oraz wrocławskiej w 2012 r. nie odnotowano publikacji krytycznych ze strony środków masowego przekazu, odnoszących się do spraw rozpoznawanych przez jednostki okręgu lubelskiego i wrocławskiego.

W 2012 r. w okręgu apelacji łódzkiej, jedynie Rzecznik Prasowy Prokuratury Okręgowej w Łodzi w pięciu przypadkach skierował do redaktorów naczelnych gazet pisma stanowiące sprostowanie błędnych informacji zawartych w artykułach prasowych, a ich treść została też zamieszczona na stronie internetowej. Nie odnotowano natomiast przypadków zasadnej krytyki w środkach masowego przekazu. W przypadku jej wystąpienia, w okręgu apelacji łódzkiej obowiązuje zasada, że zastrzeżenia merytoryczne stanowią podstawę do zbadania krytykowanej sprawy w trybie nadzoru służbowego, zaś w wypadkach, gdy publikacje prasowe dotyczą nagannego zachowania prokuratora, wdrażane jest postępowanie służbowe.

Prokuratura Apelacyjna w Poznaniu skierowała wniosek o zamieszczenie sprostowania, który wbrew zapisom prawa prasowego, nie został przez redakcję uwzględniony. Zamieszczenie sprostowania nastąpiło dopiero po skierowaniu kolejnego wniosku.

W okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie w 2012 r. odnotowano przypadek odpowiedzi na krytykę środków masowego przekazu, spowodowany tym, że w gazecie lokalnej podano nieprawdziwe informacje dotyczące prowadzonego w prokuraturze

rejonowej postępowania. Prokurator Rejonowy złożył w trybie art. 31 Prawo prasowe wnioski, domagając się sprostowania nieprawdziwych informacji, gdyż prokuratura nie prowadziła postępowania wskazanego w publikacji (postępowanie toczyło się przed sądem). Ponadto na stronie internetowej Prokuratury Okręgowej w Rzeszowie opublikowano komunikaty, w których odpowiadano na publiczną krytykę.

W 2012 r. nie odnotowano wpływu do jednostek organizacyjnych z terenu właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie skarg i wniosków przekazanych przez redakcje prasowe, radiowe i telewizyjne. W przypadku stwierdzenia w środkach masowego przekazu krytycznych uwag odnoszących się do postępowań przygotowawczych, rzecznicy prasowi Prokuratur Okręgowych w Gorzowie Wielkopolskim, Koszalinie i Szczecinie oraz Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie podejmują działania w trybie art. 31 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.). Kierowane do redaktorów naczelnych wnioski o zamieszczenie sprostowania nieprawdziwych informacji, umieszczane są niezwłocznie również na stronach internetowych prokuratur okręgowych i Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie, a gdy analiza artykułu prasowego wskazuje na potrzebę wyjaśnienia dziennikarzowi i czytelnikom zagadnień prawnych przedstawionych przez autora publikacji w sposób nieprecyzyjny lub niepełny, rzecznicy prasowi zamieszczają stosowne wyjaśnienie na stronie internetowej prokuratury. W 2012 r. Rzecznik Prasowy Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie odpowiadając na artykuł zamieszczony w lokalnym wydaniu gazety, zamieścił na stronie internetowej informację dotyczącą tzw. zgody następczej. Informację przekazano także autorowi artykułu prasowego i innym zainteresowanym dziennikarzom. Rzecznik Prasowy Prokuratury Okręgowej w Koszalinie skierował do mediów odpowiedź na krytykę prasową, natomiast rzecznik prasowy Prokuratury Okręgowej w Szczecinie złożył w okresie sprawozdawczym 2 wnioski o zamieszczenie sprostowania nieprawdziwych informacji. Nie podejmowano takich działań w Prokuraturze Okręgowej w Gorzowie Wielkopolskim oraz w Prokuraturze Apelacyjnej w Szczecinie, gdyż nie odnotowano w mediach krytycznych uwag dotyczących działań podejmowanych przez te prokuratury.

Prokurator Apelacyjny w Warszawie poinformował, że rzecznicy prasowi Prokuratury Apelacyjnej oraz prokuratur okręgowych z terenu apelacji warszawskiej na bieżąco analizują wszelkie materiały ukazujące się w mediach, a dotyczące jednostek prokuratur okręgu warszawskiego.

W wyniku analiz Rzecznik Prasowy Prokuratury Okręgowej w Płocku uznając, że przekazy medialne dotyczące dwóch postępowań przygotowawczych zawierały nieprawdziwe

informacje powodujące negatywny wydźwięk skierował na podstawie ustawy z dnia 26 stycznia 1984 Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5 poz. 24 z późn. zm.) skierował wnioski o ich sprostowanie. Dodatkowo przesłał skargę do Komisji Krytyki TP S.A. W obydwu przypadkach odpisy tych wniosków zostały zamieszczone na stronie internetowej Prokuratury Okręgowej w Płocku.

W ramach reagowania na krytykę prasową, Rzecznik Prasowy Prokuratury Okręgowej w Warszawie zamieścił na stronie internetowej prokuratury łącznie 11 komunikatów.

Również Rzecznik Prasowy Prokuratury Apelacyjnej stosownie do wagi sprawy podejmował odpowiednie działania, np. kierował odpowiedzi na artykuły prasowe i sporządzał wnioski o sprostowanie nieprawdziwych informacji. M.in. w następstwie opublikowania artykułu o niewłaściwym zachowaniu prokuratora, który miał jakoby zaprzyjaźnić się ze świadkiem koronnym, przeprowadzono postępowanie służbowe, które nie potwierdziło informacji zawartych w artykule. Rzecznik Prasowy Prokuratury Apelacyjnej skierował do redaktora naczelnego tygodnika wniosek o sprostowanie nieprawdziwych informacji.

Wskazać należy, że Rzecznik Prasowy Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie w 2012 r. zamieścił na stronie internetowej prokuratury 12 komunikatów prasowych.

Analiza informacji odnoszącej się do reakcji organów prokuratury na krytykę środków masowego przekazu wskazuje, że rzecznicy prasowi podejmują następujące działania: na stronach internetowych prokuratur publikują komunikaty zawierające oświadczenia dotyczące zarzutów podnoszonych w krytycznej publikacji. Do redakcji, która opublikowała krytyczną publikację, kierowane było pismo zawierające oświadczenie dotyczące zarzutów podniesionych w publikacji, ewentualnie kierowany był wniosek o dokonanie sprostowania nieprawdziwych informacji zawartych w publikacji. Postępowania karne opisane w krytycznych publikacjach były następnie monitorowane przez rzecznika prasowego i w przypadku ich zakończenia, środki masowego przekazu były o tym informowane oraz publikowany był w tym zakresie stosowny komunikat na stronie internetowej prokuratury.

Skargi i Wnioski rozpatrywane w Wydziale Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego

Zadania Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego określone zostały w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 roku Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (§ 3 ust 1 pkt 10 i 11) jako:

- sprawowanie nadzoru nad prawidłowością oraz terminowością rozstrzygnięcia skarg i wniosków dotyczących pracy i działalności jednostek organizacyjnych,

- rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących pracy i działalności jednostek organizacyjnych, w zakresie nieprzekazanych do załatwienia prokuratorom podległych jednostek organizacyjnych.

W ramach obowiązków służbowych, prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego każdego dnia roboczego w godz. od 9 do 13 osobiście, zaś do godz. 15 telefonicznie, przyjmują informacje od interesantów w wydzielonym pokoju w budynku Prokuratury Generalnej.

Na podstawie zapisów w książce przyjęć interesantów ustalono, że w 2012 roku prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego przeprowadzili 3 413 rozmów telefonicznych i osobistych. Wskazać należy, że w 2011 roku odnotowano takich przyjęć 2 401. W porównaniu z 2011 r. nastąpił wzrost liczby osób wysłuchanych o 1 012. Zebrane dane wskazują, że każdy z prokuratorów Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego w 2012 roku przyjął osobiście lub wysłuchał telefonicznie nie mniej niż 568 osób. Faktyczna ilość interesantów jest większa, gdyż zdarzają się zgłoszenia grupowe, a ponadto niektóre z osób dzwonią kilkakrotnie w ciągu dnia, przedstawiając te same problemy. Niektórzy z interesantów wobec dolegliwości fizycznych lub innego rodzaju wymagają dłuższego wysłuchania, aby dyżurujący prokurator podczas rozmowy mógł zorientować się, w jakim celu skarżący kontaktuje się z Prokuraturą Generalną, a po ustaleniu, udzielić skarżącemu stosownych wyjaśnień. Z przyjętych skarg lub wniosków sporządzane były protokoły ustnego zgłoszenia skargi, wniosku, które podpisywane były zarówno przez dyżurującego prokuratora, jak również przez skarżącego. Protokoły były następnie podstawą dalszych działań prokuratury. Spektrum zagadnień skargowych jest tożsame do opisanych w części dotyczącej informacji o rozpoznaniu skarg składanych w okręgach apelacyjnych. Skargi dotyczyły zarówno działań odnoszących się do właściwości prokuratury, jak również innych organów – sądów, komorników, syndyków, wspólnot mieszkaniowych, władz spółdzielni, organów rentowych i emerytalnych, prezydentów miast i urzędów gmin, działalności ARiMR, KRUS, organów rentowych i emerytalnych, NFZ, niepostrzegania w ocenie osadzonych regulaminu Służby Więziennej, braku reakcji na składane przez osadzonych zawiadomienia o przestępstwach, skargi na pracowników urzędów administracji lokalnej oraz Policji.

Skargi na organy lub funkcjonariuszy Policji zgłaszane prokuratorom Wydziału Skarg i Wniosków dotyczyły głównie niewłaściwego, w ocenie skarżących, prowadzenia

postępowań, wykonywanych (bądź nie) czynności wnioskowanych przez skarżących, beczynności, braku informacji o postępach w sprawie, niewłaściwej (często nieproporcjonalnej w ocenie skarżących do zdarzenia) interwencji, w tym niewłaściwego w ocenie skarżących zachowania funkcjonariusza Policji na miejscu interwencji lub do odmowy interwencji.

Skarżącym udzielane były stosowne wyjaśnienia, a w przypadku uznania, że skarga nie dotyczy kompetencji organów prokuratury, informowano skarżącego o sposobie złożenia skargi we właściwym organie, a gdy skarga została nadesłana, przekazywana była właściwym organom, zgodnie z właściwością, z prośbą o nadesłanie do Wydziału Skarg i Wniosków informacji o dokonanych ustaleniach.

Skargi dotyczące uchybień funkcjonariuszy Służby Więziennej przekazywano do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Ministra Sprawiedliwości, gdyż zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 roku o Służbie Więziennej (Dz.U.nr 79 poz.523), Służba Więzienna jest formacją podległą Ministrowi Sprawiedliwości, zaś Dyrektor Generalny Centralnego Zarządu Służby Więziennej, będąc przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Służby Więziennej podlega Ministrowi Sprawiedliwości.

Przedmiotem skarg były ponadto m.in. beczynność w nadawaniu biegu zawiadomieniom o przestępstwie, nieudolne, przewlekłe prowadzenie postępowania zarówno przez funkcjonariusza Policji, jak również przez prokuratora, zwłoka w systematycznym wykonywaniu czynności procesowych, brak należytego nadzoru prokuratora nad czynnościami Policji, długotrwałe nienadawanie biegu wnioskom dowodowym lub środkom zaskarżenia, nieudzielenie odpowiedzi na pisma skarżących, zwłoka w zwrocie dokumentacji np. lekarskiej potrzebnej do badań, naruszenia terminów, bezprawna odmowa przyjęcia skargi przez przełożonych, w tym prokuratorów, nedoręczenie postanowień o umorzeniu i odmowie wszczęcia postępowań przygotowawczych, co w konsekwencji pozbawiało skarżącego możliwości skutecznego zaskarżenia wydanych decyzji, długotrwałe przerwy w udzielaniu zgody na widzenie z tymczasowo aresztowanym, brak działań prokuratora na rozprawie, zbyt łagodne wnioski o karę, nienadsyłanie kserokopii akt, pomimo wniesienia stosownych opłat, nieinformowanie o sposobie zakończenia postępowania, o podejmowanych czynnościach procesowych, niewłaściwe rozstrzygnięcie skarg poprzednich, niepodpisanie wszystkich stron protokołu, nieetyczne zachowania podczas przerwy w rozprawie, niewłaściwe przesłanie pism według właściwości, błędne udzielenie informacji z postępowania, bulwersujące skarżących wypowiedzi prokuratora w tzw. sprawie medialnej, niewłaściwe zachowania prokuratora

w czasie czynności (aroganckie zachowanie, lekceważenie, poddawanie w wątpliwość stanu psychicznego skarżącego).

Podobnie jak podnieśli to wszyscy prokuratorzy apelacyjni, prokuratorzy Biura Skarg i Wniosków dostrzegli nieznaną im podstawowych przepisów prawa przez skarżących, niechęć lub nieumiejętność wnikliwego zapoznania się skarżących z decyzjami organów oraz pouczeniami o możliwości złożenia środków zaskarżenia, umieszczonymi na drukach decyzji. Zdarzało się, że skarżący traktowali skargi, w tym również wnoszone do Prokuratury Generalnej, jako kolejną instancję odwoławczą, nie przyjmując do wiadomości, czym w istocie jest postępowanie skargowe.

Nie odnotowano skarg zasadnych na dyżurujących prokuratorów Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego.

Podkreślić należy, że niezależnie od codziennych przyjęć interesantów przez prokuratorów Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego, kierownictwo Prokuratury Generalnej, podczas swoich dyżurów, stosownie do harmonogramu, przyjmuje skarżących, po uprzednim zgłoszeniu przez zainteresowanego wniosku o przyjęcie. Celem wcześniejszego zgłoszenia jest uniknięcie sytuacji, gdy skarżący nie zostanie przyjęty wobec konieczności realizacji innych zadań kierownictwa Prokuratury. Taka sytuacja pozwala również na uzyskanie informacji odnoszących się do postępowań, które skarżący kwestionuje, prosząc o spotkanie z przedstawicielem kierownictwa Prokuratury Generalnej. W następstwie przyjęcia skarżącego przez osobę z kierownictwa Prokuratury Generalnej, sporządzany jest protokół przyjęcia skargi/wniosku, który rozpatrywany jest stosownie do przedmiotu skargi lub wniosku. Organy właściwe do rozpoznania skarg, którym przekazywane są protokoły, proszone są o poinformowanie Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego o dokonanych ustaleniach odnoszących się do zarzutów zawartych w przesłanych im protokołach oraz do wskazania, jakie działania podjęto w następstwie przesłanej skargi.

Każdorazowo Wydział Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego monitoruje dalszy bieg skargi/wniosku i w zależności od uzyskanych informacji dokonuje oceny zasadności skargi. Jeśli udzielana odpowiedź jest niesatysfakcjonująca lub niepełna, gdyż nie odnosi się do wszystkich zarzutów skarżącego, właściwe organy proszone są o nadesłanie do Prokuratury Generalnej dodatkowych informacji. Przekazując protokół przyjęcia skargi, wniosku albo skargę nadesłaną do Prokuratury Generalnej, prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego zwracają się do innych jednostek prokuratury, właściwego departamentu lub biura Prokuratury Generalnej, również o informację o sposobie rozpoznania skargi bądź, co najmniej o nadesłanie udzielonej skarżącemu kopii odpowiedzi,

której zasadność jest następnie analizowana przez prokuratora Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego, w referacie którego pozostaje dana sprawa. W wypadkach, gdy odpowiedź wymaga uzupełnienia lub brak jest terminowej informacji o sposobie rozpoznania skargi, prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego zwracają się o jej nadesłanie, dodatkowo żądając wyjaśnienia przyczyn zwłoki w nieudzieleniu odpowiedzi. Jeśli informowani są o zwłoce w udzieleniu skarżącemu odpowiedzi, zwracają się również, aby wskazać przyczyny tej zwłoki oraz określić, w jakim terminie zostanie udzielona odpowiedź. Zatem skargi są na bieżąco monitorowane przez prokuratorów Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego. Takie działania pozwoliły na zmniejszenie ilości skarg zasadnych z 9 do 6 oraz pozostałości spraw na rok 2013 z 13 do 5, przy tożsamym wpływie skarg 622 (w 2011) i 620 (w 2012). Wprawdzie nastąpił wzrost spraw załatwionych po terminie, lecz wynika to m. in. z oczekiwania na udzielenie wyjaśnień, czy nadesłanie akt.

Prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego rozpatrują skargi na dyrektorów departamentów i biur Prokuratury Generalnej, Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego oraz odnoszą się do skarg na prokuratorów apelacyjnych. W takich przypadkach ze szczególną starannością i wnikliwością zbierają materiały, żądają wyjaśnień i dokonują analiz skarg odnosząc się do niekiedy wielowątkowych zarzutów skarżących.

W okresie od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2012 roku do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego nadesłano 620 skarg (w 2011 r. – 622). Jednocześnie z okresu poprzedzającego pozostało 13 spraw (w 2011 r. - 20). W rocznym okresie sprawozdawczym rozpoznano 628 skarg i jest to ilość porównywalna do tej z 2011 roku, gdy załatwiono 629 spraw.

W 2012 roku o 46 wzrosła ilość spraw załatwionych we własnym zakresie i wyniosła 190, podczas gdy w 2011 roku, przy porównywalnej liczbie skarg (629), załatwionych we własnym zakresie było 154 spraw. Odnotowano 6 skarg zasadnych (w 2011r. – 9), przy czym skargi te nie dotyczyły kierownictwa Prokuratury Generalnej. Wśród 6 skarg zasadnych jedna skarga dotyczyła przewlekłości postępowania, dwie skargi dotyczyły innych organów, jedna odnosiła się do decyzji prokuratora, a dwie dotyczyły kultury urzędowania. Ich szczegółowa analiza wskazuje, że gdyby kierownictwo właściwych prokuratur podjęło działania na skutek wcześniejszych skarg, skarżący nie skierowaliby zarzutów do Prokuratury Generalnej. M.in. dopiero na skutek skargi złożonej do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego i wnikliwego jej zbadania uznano, że skierowanie wniosku o warunkowe

umorzenie postępowania było nieuzasadnione i rozważone zostanie podjęcie działań celem skierowania sprawy na rozprawę. Wskazać należy, że postępowanie w tej sprawie zawisło w prokuraturze rejonowej w 2011 roku.

W wyniku przekazania do prokuratury rejonowej skargi osadzonego w areszcie śledczym, prokurator rejonowy udzielił skarżącemu odpowiedzi, uznając jego zarzuty za uzasadnione. W tej sprawie skierowanie skargi przez skarżącego do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego spowodowało wydanie w prokuraturze rejonowej stosownego zarządzenia. Również skarga skierowana do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego i przekazana zgodnie z właściwością do prokuratury apelacyjnej spowodowała uznanie jej za zasadną. Skarżący zdesperowany dotychczas udzielonymi mu odpowiedziami, a następnie ich brakiem, zarzucił prokuraturze beczynność w wyjaśnieniu zwrotu w dniu 29 czerwca 2005 roku uszkodzonego pojazdu, który został zatrzymany przez Policję w dniu 13 lutego 2004 roku - jak wskazywał skarżący - w stanie nieuszkodzonym. Przychylnono się również do zarzutów, iż wypowiedź prokuratora z prokuratury rejonowej udzielona gazecie w związku z prowadzonym postępowaniem, była niestosowna i słusznie spotkała się z negatywnym odbiorem społecznym. Prokurator rejonowy skierował sprostowanie w trybie art. 31 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 Prawo prasowe, które jak ustalono, zostało w całości opublikowane. Wszystkie osoby, które skierowały do Prokuratury Generalnej skargi wyrażające oburzenie wypowiedzią prokuratora, zostały poinformowane o konsekwencjach służbowych wyciągniętych wobec autora wypowiedzi. Wydział Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego, z uwagi na zainteresowanie środków masowego przekazu tą wypowiedzią, monitorował rozpoznanie skargi dotyczącej tego zdarzenia. Po zapoznaniu się z udzielonymi skarżącym wyjaśnieniami oraz działaniami służbowymi podjętymi wobec prokuratora, uznał skargę za uzasadnioną, a pisemną uwagę przełożonego za wystarczającą reakcję.

Skargi i wnioski wpływające do Biura Kadr Prokuratury Generalnej

Do Biura Kadr Prokuratury Generalnej w 2012 r. wpłynęło 61 skarg i wniosków dotyczących kadrowych spraw osobowych prokuratorów i pracowników prokuratury, w tym 6 wniosków, które zostały przekazane według właściwości innym jednostkom.

Odnotowano 6 skarg anonimowych dotyczących zasadności delegowania prokuratorów jednostek okręgowych do wykonywania czynności w wydziale śledczym prokuratury apelacyjnej, bezpodstawnego w ocenie autora skargi powierzenia pełnienia

funkcji kierownika sekretariatu prokuratury apelacyjnej, zasadności udzielenia zwolnienia lekarskiego.

Przedmiotem skarg były również nieprawidłowości w działaniach prokuratorów okręgowych (4 sprawy), w tym dotyczące m.in. nieterminowego skierowania wniosku w sprawie uzyskania przez skarżącego świadczenia z ubezpieczenia społecznego, nieprawidłowości w procedowaniu w przedmiocie ustalenia niezdolności prokuratora do pełnienia obowiązków służbowych, przedwczesnego wykonania orzeczenia odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, niewłaściwego traktowania przez przełożonych prokuratorów i referendarza prokuratury rejonowej, wniosku byłej aplikantki prokuratury o mianowanie na stanowisko asesora prokuratury. Wszystkie te skargi uznane zostały za niezasadne. W większości spraw były one rozpoznawane w terminach nieprzekraczających 30 dni, przy czym w 10 sprawach, odpowiedzi udzielono po upływie terminu, lecz wynikało to z konieczności uzyskania przez Biuro Kadr dodatkowych informacji i ustaleń.

Ocena realizacji zaleceń, czynności podjęte w wyniku uwzględnionych skarg

Dokonana w Wydziale Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego analiza informacji dotyczących przyjmowania i rozpoznania skarg oraz wniosków kierowanych do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w 2012 r. wskazuje, że były realizowane zalecenia zawarte w poprzedniej informacji za 2011 r.

Z informacją o sposobie przyjmowania skarg i wniosków skierowanych w 2011 r. zapoznali się wszyscy zatrudnieni w organach prokuratury, gdyż jak wskazywali prokuratorzy apelacyjni, takie zobowiązania nałożyli podczas narady rocznej, a następnie na stosownych szkoleniach. Przedmiotem szkoleń związanych z prawidłowością rozpoznania skarg i wniosków były m.in. zagadnienia związane z dbałością o przestrzeganie terminowego rozpoznania skarg i przyczynami terminów ich rozpoznania. Wskazywano, że niezależnie od przyczyn przedłużenia terminu do rozpoznania skarg, o czym skarżący muszą zostać każdorazowo poinformowani, muszą zostać zawiadomieni również o nowym terminie, w którym nastąpi rozpoznanie skargi.

Podczas szkoleń i narad, ale również w następstwie wizytacji, lustracji i badań aktowych spraw, wskazywano na potrzebę dbałości o poziom udzielanych odpowiedzi, w tym odnoszenie się do wszystkich zarzutów kierowanych przez skarżących.

Wszyscy prokuratorzy apelacyjni podkreślili, że problematyka odnosząca się do prawidłowości, a zwłaszcza terminowości rozpoznawania skarg i wniosków była przedmiotem ocen podczas narad służbowych, szkoleń wewnętrznych, wizytacji i lustracji.

Zalecenia wynikające z takich działań były wprowadzane do praktyki nadzorczej w Wydziałach Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym, weszły w zakres czynności wizytatorów, prokuratorów nadzoru lub odpowiedzialnych bezpośrednio za rozpoznanie skarg i wniosków zarówno w prokuraturach apelacyjnych, jak również prokuraturach okręgowych. Były ponadto przedmiotem badań szefów prokuratur rejonowych, którzy w następstwie stwierdzonych uchybień, w zależności od wagi nieprawidłowości, przeprowadzali rozmowy dyscyplinujące lub postępowania służbowe.

Dążąc do zmniejszenia ilości skarg zwłaszcza zasadnych, prokuratorzy apelacyjni i okręgowi podejmowali w tym zakresie m.in. następujące działania:

- przekazano podległym prokuratorom polecenie osobistego zaangażowania wszystkich pracowników w podnoszenie poziomu prowadzonych postępowań przygotowawczych, uznając, że prawidłowo prowadzone postępowanie ograniczy w istocie ilość skarg zasadnych,
- zalecono wzmożenie nadzoru kierowników jednostek nad sprawnością postępowań, w tym nad terminowym wykonywaniem czynności, gdyż przedmiotem skarg zasadnych była m.in. nieuzasadniona zwłoka w wykonywaniu czynności,
- polecono wyczerpująco informować uczestników postępowania o przysługujących im uprawnieniach i obowiązkach,
- organizowano okresowe szkolenia kadry prokuratorskiej oraz urzędniczej, podczas których wskazywano na uchybienia odnoszące się do postępowań skargowych,
- polecano zwiększyć kulturę urzędowania, zwłaszcza w bezpośrednich kontaktach ze stronami,
- polecano dokonywanie przez kierowników jednostek kontroli terminowości załatwienia skarg i wniosków,
- monitorowano skargi przekazane do rozpoznania podległym jednostkom prokuratur,
- sporządzano pisma instruktażowe kierowane zarówno do prokuratorów rejonowych, jak również kierowników jednostek Policji, zwłaszcza w przypadkach powtarzających się uchybień.

Wykorzystywano informacje wynikające z zasadnych skarg do szkoleń, narad i badań lustracyjnych spraw prowadzonych w danej apelacji.

Wnioski

W 2012 roku w porównaniu z okresem roku 2011, w okręgach apelacji zarejestrowanych zostało o 215 skarg mniej. Jednocześnie skarg uznanych za zasadne było prawie tyle samo (269 w 2012 r. i 268 w 2011 r.). Nie uległa zmniejszeniu ilość skarg rozpoznanych z przekroczeniem terminu (w 2012 – 131; w 2011 – 129).

Najwięcej skarg zasadnych (110 w 2012 r. i 114 w 2011 r.) odnotowano w kategorii skarg dotyczących innej działalności prokuratury i innych organów (w tym Policji).

Zwiększeniu z 72 w 2011 r. do 84 w 2012 r. uległa liczba skarg zasadnych w kategorii tzw. treści decyzji prokuratorskich. Odnotowano przypadki, w których dopiero na skutek wniesienia skargi, skarżący uznawany został za stronę postępowania, co w konsekwencji pozwalało mu na wniesienie środka zaskarżenia. Skarżący w tego rodzaju skargach zarzucali, że wcześniej kierowane wnioski o uznanie ich za stronę postępowania, nie przynosiły efektów.

Znacząca liczba skarg zasadnych (61 w 2012) to skargi dotyczące przewlekłości, w tym beczynności. Również i w tej kategorii skarg zasadna jest część zarzutów skarżących, iż przełożeni prokuratorów nie reagowali na ich wcześniejsze pisma informujące o zwłoce w czynnościach.

W grupie skarg zasadnych dotyczących przewlekłości postępowania stwierdzono zarówno uchybienia w postaci braku koncentracji czynności procesowych, nienadania w terminie biegu wnioskom, zażaleniom, zwłoki w nadaniu biegu zawiadomieniu o przestępstwie, jak również nieprawidłowości w terminowym rozpoznaniu skarg.

W porównaniu z 2011 r.(16), w 2012 nastąpił spadek skarg zasadnych na kulturę urzędowania (12). Należy dążyć do wyeliminowania tego rodzaju uchybień.

Na kanwie rozpoznanych skarg zwracano uwagę referentom spraw na stwierdzone uchybienia, przeprowadzając rozmowy ostrzegawcze lub dyscyplinujące, a ponadto sporządzono pisma instrukcyjne, wskazując w przypadku przedwczesnych, niezasadnych decyzji merytorycznych na konieczność podjęcia działań, w tym usunięcia stwierdzonych uchybień.

Podobnie jak w latach ubiegłych, również w 2012 odnotowano skargi, które wynikały wyłącznie z subiektywnego przekonania skarżących o stronniczości wykonywanych czynności procesowych, w tym decyzji końcowych i przekonania o celowym, krzywdzącym podejściu prokuratorów do spraw skarżących.

Źródłem skarg były nieprawidłowości zaistniałe w toku prowadzonych postępowań sprawdzających i przygotowawczych, w tym ich przewlekłość lub brak koncentracji i systematyczności w wykonywaniu czynności lub podejmowaniu decyzji.

W celu ograniczenia ilości skarg zasadnych koniecznym jest wzmocnienie skuteczności nadzoru służbowego, zarówno nad pracą prokuratorów, jak i pozostałych pracowników prokuratury.

IX. Działania usprawniające organizację pracy Prokuratury Generalnej i pozostałych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Sądownictwo dyscyplinarne

Współpraca z Krajową Radą Prokurator

Wytyczne Prokuratora Generalnego

W roku 2012, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Prokurator Generalny wydał wytyczne normujące kwestie istotne dla praktyki prokuratorskiej.

W dniu 29 października 2012 r. wydane zostały wytyczne Prokuratora Generalnego, sygn. PG VII G 021/24/12, w sprawie udziału prokuratora w sprawach o przestępstwa prywatnoskargowe. Wynikły one z potrzeby ujednoczenia rozbieżnej praktyki oraz usunięcia pojawiających się w niej nieprawidłowości, a także z konieczności zarówno uwzględnienia w postępowaniu karnym prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego, jak i realizacji nałożonego na prokuraturę obowiązku strzeżenia praworządności.

Do najistotniejszych regulacji zawartych w wytycznych należy określenie przesłanek decydujących o tym, czy interes społeczny wymaga objęcia ściganiem z urzędu przestępstwa prywatnoskargowego. Choć ich katalog, przyjęty w wytycznych, nie ma charakteru zamkniętego, wymieniono te z nich, które mają największe znaczenie praktyczne, a to:

- okoliczności odnoszące się do osoby pokrzywdzonego, w tym zwłaszcza jego zdolność do realizacji uprawnień w zakresie oskarżenia prywatnego, uwzględniając w szczególności nieporadność z uwagi na wiek, chorobę, kalectwo, zależność od sprawcy i szczególnie trudną sytuację życiową;

- okoliczności odnoszące się do strony podmiotowej (szczególna złośliwość) i przedmiotowej czynu (działanie w miejscu publicznym, poważny rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa) oraz charakteryzujące sprawcę (jego właściwości i warunki osobiste);

- konieczność kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa i poczucia, że organy państwowe stanowczo reagują na drastyczne przypadki łamania prawa.

Wskazano przy tym, że okoliczności te nie muszą występować łącznie.

Mimo że przedstawiony katalog w dużej mierze powtarza poglądy wypracowane wcześniej w doktrynie, obserwacja praktyki prokuratorskiej prowadziła do wniosku, że interes społeczny rozumiany był przez prokuratorów w sposób bardzo rozbieżny.

W wytycznych uwzględniono również pogląd reprezentowany przez naukę procesu karnego, że ściganie z urzędu jest obowiązkiem prokuratora, jeśli w oparciu o obiektywne kryteria należy przyjąć, iż wymaga tego interes społeczny.

Zjawiskiem występującym często w ostatnich latach jest popełnianie przestępstw prywatnoskargowych, w tym znieważenia, bądź zniesławienia, za pomocą środków nowoczesnej komunikacji, które obecnie są powszechnie dostępne. Należą do nich Internet i telefony komórkowe. Często w takich sytuacjach pokrzywdzony jest bezradny, nie mogąc ustalić sprawcy przestępstwa, przeciwko któremu chciałby skierować akt oskarżenia. Na problem ten zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich dr hab. Irena Lipowicz, w skierowanym do Prokuratora Generalnego piśmie z dnia 11 września 2012 r., sygn.RPO-710680-I/12/KMŁ. Z tego powodu w wytycznych znalazł się zapis, że objęcie czynu ściganem z urzędu uzasadniają również obiektywne trudności w ustaleniu przez pokrzywdzonego niezbędnych danych osobowych sprawcy przestępstwa, zwłaszcza jeśli przestępstwo popełniono za pośrednictwem telefonu lub Internetu. Ponieważ po ujawnieniu personaliów sprawcy umożliwiającym pokrzywdzonemu wniesienie prywatnego aktu oskarżenia może nie istnieć już interes społeczny w kontynuowaniu ścigania z urzędu, wytyczne przewidziały, że wówczas prokurator dokonuje ponownej oceny w tym zakresie.

Spore rozbieżności w praktyce stwarzała forma obejmowania czynu ściganem z urzędu. W celu stosowania jednolitych zasad wytyczne wskazują, że prokurator powinien dać wyraz woli realizacji swych uprawnień wynikających z art. 60 § 1 k.p.k. poprzez wydanie postanowienia o przedstawieniu zarzutów albo o uzupełnieniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów, jeżeli czynu tego dotychczas nie zarzucono. Objęcie ściganem czynu uprzednio kwalifikowanego jako przestępstwo publicznoskargowe następuje z kolei poprzez wydanie postanowienia o zmianie postanowienia o przedstawieniu zarzutów odnoszącego się do czynu prywatnoskargowego.

Niejednolita była również praktyka w zakresie powoływania w kumulatywnej kwalifikacji czynu występku prywatnoskargowego, w sytuacji gdy stanowi on równocześnie przestępstwo publicznoskargowe. Ponieważ kwalifikacja prawna zarzucanego czynu powinna oddawać całą jego zawartość kryminalną, a pokrzywdzony po osądzeniu czynu publicznoskargowego stanowiącego zarazem występku prywatnoskargowy, miałby zamkniętą drogę do oskarżenia sprawcy o ten czyn, w wytycznych przyjęto, że kwalifikacja prawna zarzucanego podejrzanemu czynu publicznoskargowego powinna obejmować pozostające z nim w kumulatywnej kwalifikacji przestępstwo prywatnoskargowe, o ile nie zachodzi pozorny zbieg przepisów ustawy.

Nierzadko w praktyce zdarzało się, że w toku postępowania sądowego, po uprzedzeniu przez sąd o możliwości zmiany kwalifikacji prawnej czynu publicznoskargowego na przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego, prokurator nie wypowiadał się w sposób stanowczy, czy obejmuje ten czyn ściganiem z urzędu. W takich przypadkach dochodziło też do uniewinnienia oskarżonego w toku postępowania odwoławczego również w sprawach, w których objęcie ściganiem z urzędu czynu prywatnoskargowego uzasadnione było interesem społecznym. Dlatego w wytycznych polecono zajmowanie przez prokuratora jednoznacznego stanowiska w przedmiocie objęcia czynu ściganiem z urzędu albo odmowy objęcia ściganiem, w oparciu o powołane wyżej okoliczności decydujące o istnieniu interesu społecznego.

Praktyka знаła też sytuacje, gdy prokurator uznawał, że termin przedawnienia karalności określony w art. 101 § 2 k.k. - rok od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa - wiąże jedynie pokrzywdzonego i nie znajduje zastosowania w sytuacji, gdy ściganie z urzędu obejmuje prokurator. Wytyczne, w oparciu o niebudzącą wątpliwości co do zasadności jednolitą linię orzecznictwa, wskazują, że powołany termin jest również wiążący dla prokuratora.

Niepewność co do sposobu prawidłowego postępowania budziła u niektórych prokuratorów sytuacja, gdy w zażaleniu na postanowienie o odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania kwestionowany jest zarówno prywatnoskargowy charakter czynu, jak i brak interesu społecznego w objęciu go ściganiem z urzędu. Wytyczne w takiej sytuacji nakazują przesłanie zażalenie w pierwszej kolejności właściwemu sądowi, a w przypadku gdy sąd nie uwzględni zażalenia, prokuratorowi nadrzędnemu, zgodnie z art. 465 § 2 a k.p.k. Kwestia ta została uregulowana odmiennie niż praktyka zalecana w opinii Dyrektora Biura Prokuratora Krajowego z dnia 30 marca 2010 r. sygn. PR I 803-44/09.

To najistotniejsze polecenia zawarte w wytycznych; spośród innych należy wymienić zwłaszcza mechanizm kontrolowania prawidłowości decyzji o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego bądź umorzeniu takiego postępowania wobec braku interesu społecznego w objęciu oskarżeniem publicznym przestępstw prywatnoskargowych, w tych postępowaniach, w których końcowe decyzje merytoryczne nie były poddane kontroli instancyjnej. Wytyczne zawierają także nakaz rozważenia inicjowania postępowania mediacyjnego i udokumentowania faktu dokonania analizy sprawy pod tym kątem. Charakter przestępstw prywatnoskargowych, nawet w sprawach, w których interes społeczny przemawia za objęciem tych czynów ściganiem z urzędu, uzasadnia bowiem sięganie po tę formę rozwiązywania konfliktu wynikłego z popełnienia przestępstwa.

W dniu 30 listopada 2013 r. wydane zostały wytyczne Prokuratora Generalnego, sygn. PG VII G 021/2312, w sprawie działań prokuratorów w sprawach, w których pokrzywdzony uzyskał uprawnienie do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia. Przyczyną wydania tych wytycznych była potrzeba ujednoczenia praktyki oraz usunięcia występujących w niej nieprawidłowości. Uznano, że każdy przypadek wydania prawomocnego wyroku skazującego w sprawie, w której doszło do wniesienia przez pokrzywdzonego subsydiarnego aktu oskarżenia, a w której uprzednio prokurator zaniechał ścigania, jest dotkliwą porażką prokuratury, której zadaniem jest wszak strzeżenie praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw.

Wytyczne określiły procedurę postępowania w przypadku wydania powtórnego postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia albo powtórnego postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego w sprawie, w której sąd uchylił pierwsze postanowienie tego samego rodzaju. W takiej sytuacji prokurator bezpośrednio przełożony nad prokuratorem, który wydał lub zatwierdził to postanowienie, w ramach wewnętrznego nadzoru służbowego, zapoznaje się z aktami postępowania, dokumentując tę czynność w aktach podręcznych. Ze względu na odmienną strukturę organizacyjną prokuratur apelacyjnych i okręgowych zastrzeżono, że kierownik jednostki może przekazać realizację tego zadania zwierzchnikowi służbowemu prokuratora, który wydał wskazane postanowienie (naczelnikowi właściwego wydziału, w którym prowadzone są śledztwa). W przypadku uznania, że analizowane postanowienie było niezasadne, prokurator dokonujący analizy został zobowiązany do podjęcia na nowo postępowania w oparciu o przepis art. 327 § 1 k.p.k., a jeśli byłoby to niemożliwe, przy równoczesnym braku przesłanek do wznowienia na podstawie art. 327 § 2 k.p.k. postępowania przeciwko osobie, która występowała w charakterze podejrzanego, jest on – w myśl wytycznych – zobowiązany do skierowania w drodze służbowej do Prokuratora Generalnego wniosku o uchylenie postanowienia na podstawie art. 328 § 1 k.p.k. Każda z tych decyzji powinna zostać poprzedzona ustaleniem, czy na przeszkodzie w jej podjęciu nie stoi stan zawisłości sprawy wynikły ze skierowania subsydiarnego aktu oskarżenia.

Skazanie osoby, co do której nie istnieją przesłanki do pociągnięcia jej do odpowiedzialności karnej, nie może być akceptowane przez prokuraturę, której zadaniem – jak wskazano wyżej - jest strzeżenie praworządności. Ponieważ zarówno prokurator wydający powtórne postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego bądź o jego umorzeniu, jak i przełożony (zwierzchnik służbowy) tego prokuratora uznali powołane postanowienie za zasadne, konieczny jest udział prokuratora w postępowaniu przed sądem

zainicjowanym subsydiarnym aktem oskarżenia. W myśl art. 55 § 4 k.p.k. prokurator nie ma obowiązku uczestniczyć w takim postępowaniu, choć może w nim brać udział. Wytyczne, nakazując udział prokuratora w postępowaniu sądowym, nie określają przy tym, że ma to być prokurator, który uprzednio wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego bądź o jego umorzeniu. Decyzja o wyznaczeniu prokuratora, który będzie uczestniczył w postępowaniu sądowym, należy do jego przełożonego (zwierzchnika służbowego).

Ponieważ w procesie karnym prokurator występuje jako rzecznik interesu społecznego, stojący na straży praworządności, wytyczne nakazują, by prokurator uczestniczący w postępowaniu sądowym zainicjowanym subsydiarnym aktem oskarżenia podejmował zgodnie z zasadą obiektywizmu konieczne czynności, zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść oskarżonego.

Wcześniej, po przesłaniu przez prezesa sądu odpisu subsydiarnego aktu oskarżenia wraz z wezwaniem do nadesłania akt postępowania przygotowawczego, prokurator – w myśl wytycznych - informuje sąd o woli udziału w postępowaniu sądowym. Jeśli analiza dokonana przez przełożonego (zwierzchnika służbowego) prokuratora, który wydał powtórne postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia albo postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego, wykazała, że postanowienie to było zasadne, wytyczne zobowiązują prokuratora do złożenia wniosku o skierowanie sprawy na posiedzenie celem wydania postanowienia o umorzeniu postępowania na podstawie art. 339 § 3 pkt 1 lub 2 k.p.k. W wypadku wyznaczenia posiedzenia, prokurator ma obowiązek wziąć w nim udział. Ta regulacja wytycznych zmierza do zakończenia postępowania na etapie wstępnej kontroli oskarżenia przez sąd i w efekcie ma zapobiegać bezzasadnemu rozpoczęciu rozprawy, w sytuacji gdy prokuratura nie widzi podstaw do pociągnięcia danej osoby do odpowiedzialności karnej.

Wobec zdarzających się w praktyce sytuacji, gdy prezes sądu wzywa na podstawie art. 330 § 3 k.p.k. do nadesłania akt postępowania przygotowawczego, niedopełniając zarazem obowiązku przesłania prokuratorowi odpisu aktu oskarżenia, w wytycznych przewidziano, że w takim przypadku prokurator, przekazując akta, równocześnie zwraca się o nadesłanie tego pisma procesowego.

W sprawie zainicjowanej subsydiarnym aktem oskarżenia, w której uprawomocnił się wyrok skazujący albo w przedmiocie warunkowego umorzenia postępowania, prokurator nadrzędny nad prokuratorem, który wydał postanowienie o odmowie wszczęcia bądź umorzeniu postępowania przygotowawczego, zobowiązany jest – w myśl wytycznych - do

dokonania analizy prawidłowości czynności prokuratora podejmowanych w postępowaniu oraz oceny, czy zaistniały przesłanki do pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności służbowej lub dyscyplinarnej. Mogło bowiem dojść do bezzasadnego zaniechania ścigania. Zdecydowanie częściej zapewne prawomocne skazanie (warunkowe umorzenie postępowania) w efekcie skierowania subsydiarnego aktu oskarżenia jest konsekwencją odmiennej oceny materiału dowodowego przez prokuraturę i sąd, mieszczącej się w granicach wyznaczonych przez zasadę swobodnej oceny dowodów. Dlatego wytyczne nie przewidują automatycznego wszczynania postępowań służbowych bądź kierowania wniosków o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W każdym przypadku wnioski płynące z analizy dokonanej przez prokuratora nadrzędnego są – stosownie do wytycznych - przekazywane bezpośrednio przełożonemu prokuratora, który wydał powtórne postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia albo powtórne postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego w sprawie, w której sąd uchylił pierwsze postanowienie tego samego rodzaju.

Wyniki analiz dokonywanych przez prokuratorów nadrzędnych przekazywane są – w myśl wytycznych - drogą służbową do Prokuratury Generalnej cyklicznie, w terminie do końca lipca za pierwsze półrocze oraz do końca stycznia za drugie półrocze każdego roku kalendarzowego. Mechanizm ten umożliwia Prokuraturze Generalnej badanie prawidłowości praktyki prokuratorskiej i ewentualne reagowanie na dostrzeżone w niej uchybienia.

Zadania i zakres działania poszczególnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz wewnętrzną strukturę organizacyjną Prokuratury Generalnej oraz innych jednostek organizacyjnych, jak również organizację pracy i sposób kierowania pracą określa ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze oraz szczegółowo rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Wobec treści ustawy o prokuraturze i Regulaminu, przy uwzględnieniu zasady niezależności prokuratorów i kadencyjności prokuratorów kierujących poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi, wpływ Prokuratora Generalnego na kształtowanie struktur i organizację pracy w poszczególnych jednostkach jest ograniczony. Mimo tych uwarunkowań Prokurator Generalny w 2012 r. kontynuował działania zmierzające do usprawnienia organizacji pracy Prokuratury Generalnej i pozostałych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, w szczególności poprzez kształtowanie odpowiedniej polityki kadrowej, przy uwzględnieniu danych

uzyskanych przez *Zespół do przeprowadzenia kompleksowej analizy kadry prokuratorskiej oraz urzędników i innych pracowników, w celu zapewnienia równomiernej obsady i wykorzystania etatów w poszczególnych jednostkach organizacyjnych prokuratury*, jak również podjęcie działań zmierzających do reformy struktury organizacyjnej jednostek prokuratury, w wykorzystaniu m.in. wyników prac *Zespołu do oceny zasadności dalszego funkcjonowania ośrodków zamiejscowych prokuratur okręgowych i rejonowych, jednostek szczebla rejonowego o obsadzie od 3 do 5 etatów orzecznich oraz jednostek szczebla rejonowego, które na obszarze swojej właściwości nie posiadają siedziby sądu rejonowego*.

Przypomnieć należy również, iż już w 2011 r. przygotowano w Prokuraturze Generalnej propozycję zmian Regulaminu, które m.in. zmierzały do usprawnienia pracy w Prokuraturze Generalnej i podległych jednostkach oraz zawierały szereg istotnych kwestii związanych z organizacją pracy prokuratury. Minister Sprawiedliwości nie podjął jednak postulowanej inicjatywy legislacyjnej, o czym Prokurator Generalny został poinformowany pismem z dnia 23 kwietnia 2012 r. nr DPK I 461-2/12/2.

Ponadto w wyniku prac nad informacją Prokuratora Generalnego o działaniach powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej w latach 2007 - 2012, wypracowano propozycje działań m.in. o charakterze organizacyjnym, zmierzających do zwiększenia efektywności ścigania przestępstw o charakterze gospodarczym.

Struktura organizacyjna Prokuratury Generalnej została określona w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. W skład Prokuratury Generalnej wchodzi następujące komórki organizacyjne:

- Biuro Prokuratora Generalnego;
- Biuro Spraw Konstytucyjnych;
- Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury;
- Departament Postępowania Przygotowawczego;
- Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji;
- Departament Postępowania Sądowego;
- Departament Współpracy Międzynarodowej;
- Departament Budżetu i Majątku Prokuratury;
- Biuro Kadr;
- Biuro Administracyjno-Finansowe Prokuratury Generalnej;

- Biuro Ochrony Informacji Niejawnych i Spraw Obronnych.

Departamenty i Biura Prokuratury Generalnej realizują zadania o charakterze zarówno organizacyjnym, związane z właściwym funkcjonowaniem Prokuratury Generalnej jako powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury najwyższego szczebla, jak i zadania o charakterze merytorycznym, związane z realizacją ustawowych zadań prokuratury w zakresie strzeżenia praworządności i czuwania nad ściganiem przestępstw.

Zadania o charakterze organizacyjnym realizują Departament Budżetu i Majątku Prokuratury oraz Biuro Administracyjno-Finansowe, przy czym pierwsza z komórek organizacyjnych zapewnia w szczególności obsługę oraz prawidłowe wykonywanie obowiązków dysponenta głównego części budżetowej 88 – „Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury”, natomiast druga – prawidłowe wykonywanie zadań i funkcji Prokuratora Generalnego jako dysponenta trzeciego stopnia części budżetu państwa.

Zadania o takim charakterze realizuje także Biuro Kadr, wykonując czynności w zakresie zatrudniania i wynagradzania prokuratorów, urzędników i innych pracowników Prokuratury Generalnej, a także w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku służbowego z prokuratorami powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorami Instytutu Pamięi Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Z kolei Biuro Ochrony Informacji Niejawnych i Spraw Obronnych realizuje w szczególności zadania w zakresie zapewnienia ochrony informacji niejawnych wytwarzanych, przetwarzanych, przekazywanych lub przechowywanych w Prokuraturze Generalnej.

Zadania o charakterze merytorycznym wykonuje Biuro Spraw Konstytucyjnych, prowadząc przede wszystkim sprawy związane z wykonywaniem przez Prokuratora Generalnego jego konstytucyjnych uprawnień do inicjowania kontroli zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych, Departament Postępowania Przygotowawczego, sprawując w szczególności nadzór procesowy związany z realizacją uprawnień Prokuratora Generalnego w postępowaniu przygotowawczym, Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, nadzorując w szczególności postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz o przestępstwa noszące cechy zorganizowanej przestępczości i korupcji, Departament Postępowania Sądowego, zajmujący się w szczególności reprezentowaniem Prokuratora Generalnego przed Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz sporządzaniem i oceną nadzwyczajnych środków zaskarżenia, a także Departament

Współpracy Międzynarodowej, realizując zadania obrotu prawnego z zagranicą oraz współpracy międzynarodowej w sprawach karnych.

Natomiast Biuro Prokuratora Generalnego oraz Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury realizują zadania zarówno o charakterze organizacyjnym, jak i merytorycznym. Biuro Prokuratora Generalnego w szczególności wykonuje czynności związane z realizacją zadań Prokuratora Generalnego oraz jego obsługi i reprezentacji. Do najistotniejszych zadań Biura należy zwłaszcza sporządzanie opinii prawnych.

Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury zajmuje się w szczególności organizacją pracy i informatyzacją powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, działalnością wizytacyjną i lustracją oraz koordynacją działań w tym zakresie podejmowanych na szczeblu prokuratur apelacyjnych i okręgowych. Departament we współpracy z komórkami finansowymi Prokuratury Generalnej podejmuje także działania zmierzające do pozyskania funduszy ze środków pomocowych Unii Europejskiej.

W odniesieniu do struktur prokuratur apelacyjnych i prokuratur okręgowych wskazać należy, iż we wszystkich prokuraturach apelacyjnych struktury organizacyjne zostały ukształtowane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.) oraz §§ 25 i 36 Regulaminu i są adekwatne do zadań jednostek tego szczebla.

We wszystkich jednostkach szczebla apelacyjnego zostały utworzone Wydziały Organizacji Pracy Prokuratur, w ramach których powołano również Działy do spraw Informatyzacji i Analiz, Wydziały Postępowania Sądowego, Wydziały Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym, z wyjątkiem Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku, gdzie utworzono Samodzielny Dział Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym, Wydziały do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów, Wydziały do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz Wydziały Budżetowo-Administracyjne, Samodzielne Działy do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych oraz stanowiska pracy audytora wewnętrznego i inspektora do spraw obronnych.

Bezpośrednie kierowanie Wydziałami zostało powierzone naczelnikom wydziałów, z wyjątkiem Wydziałów do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów, którymi bezpośrednio kierują prokuratorzy apelacyjni lub ich zastępcy. Zastępcy prokuratora apelacyjnego bezpośrednio kierują również Wydziałem do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Prokuraturze Apelacyjnej w Łodzi i w Poznaniu, Wydziałem

Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym w Prokuraturze Apelacyjnej w Gdańsku oraz Wydziałem Organizacji Pracy Prokurator i Wydziałem Postępowania Sądowego w Prokuraturze Apelacyjnej w Rzeszowie.

Według danych na dzień 31 grudnia 2012 r. we wszystkich prokuraturach apelacyjnych faktycznie zatrudnionych było (po uwzględnieniu delegacji „do” i „z” jednostki) 401 prokuratorów, w tym:

- pełniących funkcję prokuratora apelacyjnego bądź jego zastępcy – 30,
- w Wydziałach I Organizacji Pracy Prokurator – 48,
- w Wydziałach II Postępowania Sądowego – 75,
- w Wydziałach III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym – 76,
- w Wydziałach IV do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów – 35,
- w Wydziałach V do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji – 137.

Mając na uwadze zadania prokurator apelacyjnych, ocena obciążenia pracą prokuratorów wykonujących w nich czynności jest uzależniona od wpływu spraw nie tylko do podstawowych urzędzeń ewidencyjnych, prowadzonych na szczeblu prokuratury apelacyjnej, ale również od wpływu spraw z zakresu administracji prokurator apelacyjnego, rejestrowanych według zasad obowiązujących w systemie bezdziennikowym.

Zgodnie z § 59 pkt 2 zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, w prokuraturze apelacyjnej prowadzone są następujące repertoria i rejestry: Ds (dla spraw karnych), Opz (dla spraw dotyczących odpowiedzialności podmiotów zbiorowych), Pc (m.in. dla spraw cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych, rodzinnych i opiekuńczych), Pa (dla spraw administracyjnych), Ns (m.in. dla spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie), Dsn (dla spraw karnych nadzorowanych przez prokuratora nadrzędnego), Dsa (dla spraw, w których prokurator nadrzędny dokonał analizy materiału aktowego i zajął stanowisko nie wpisanych do Dsn i Ko), Nps i Nps-ps (dla spraw dotyczących skarg na przewlekłość postępowania), Ap (dla środków odwoławczych oraz wniosków o wznowienie), K (dla kasacji i odpowiedzi na kasacje), Mn (dla spraw monitorowanych), IP (dla spraw o udostępnienie informacji publicznej), IP/O (dla środków odwoławczych od decyzji dotyczącej udzielenia informacji publicznej), Ko (dla korespondencji ogólnej w sprawach karnych, cywilnych i innych).

W systemie bezdziennikowym, opartym na jednolitym rzeczowym wykazie akt (RWA), rejestrowane są m.in. sprawy związane z organizacją, zarządzaniem, kadrami, gospodarką finansową, a także inne sprawy charakterystyczne dla danej jednostki. Sprawy rejestrowane w jednolitym rzeczowym wykazie akt są charakterystyczne dla Wydziałów I Organizacji Pracy Prokuratur oraz Wydziałów IV do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów. Wskazać należy, iż w systemie bezdziennikowym rejestrowane są m.in. sprawy dotyczące prowadzonych wizytacji i lustracji jednostek podległych, informacji i badań problemowych, w tym zleconych przez Prokuraturę Generalną, ocen kwalifikacyjnych kandydatów na wolne stanowiska prokuratorskie, związane z badaniem akt prowadzonych przez nich postępowań.

W 2012 r. we wszystkich prokuraturach apelacyjnych w repertoriach i rejestrach: Ds, Dsn, Dsa, Ap, K, Ns, Nps, Nps-ps, Pa, Pc, Ko, Mn, Ip i Ip/O oraz w systemie bezdziennikowym (RWA) zarejestrowano łącznie 31 701 spraw, w tym 13 425 spraw zarejestrowanych w repertoriach i rejestrach, z czego 752 sprawy karne zarejestrowane w repertorium Ds. Średnie roczne obciążenie sprawami prokuratora wykonującego czynności w prokuraturze apelacyjnej, liczone według faktycznego zatrudnienia w tych jednostkach - 401 osób - wyniosło 79,1 sprawy.

W Wydziałach I Organizacji Pracy Prokuratur, w którym załatwiane są w szczególności sprawy organizacyjne i kadrowe, skargi i wnioski, sprawozdawczość i statystyka, kontakty z mediami, w tym prowadzenie strony internetowej i obsługa BIP, udostępnianie informacji publicznej, analiza kryminalna i kontrola zarządcza, a także zadania związane z administrowaniem danymi, przestrzeganiem bezpieczeństwa i ochrony danych osobowych w systemach informatycznych, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych zarejestrowano łącznie 16 252 spraw, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym Wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 48 osób – 338,6 sprawy.

W Wydziałach II Postępowania Sądowego do zadań prokuratorów należy w szczególności udział w postępowaniu odwoławczym przed sądem apelacyjnym w sprawach karnych, cywilnych, ze stosunku pracy, ubezpieczeń społecznych i gospodarczych, a także w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jak również nadzór i kształtowanie praktyki prokuratorskiej w zakresie postępowania sądowego oraz badanie zasadności i poziomu środków zaskarżenia wnoszonych przez podległe jednostki. W tych Wydziałach, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych, zarejestrowano łącznie 3 182 sprawy, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego w nim czynności, liczone według

faktycznego zatrudnienia – 75 osób – 42,4 sprawy. Dodatkowo prokuratorzy realizujący czynności w tych Wydziałach brali udział w 4.142 wokandach obejmujących rozprawy i posiedzenia przed wskazanymi wyżej sądami.

Do zadań Wydziału III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym należy w szczególności wykonywanie nadzoru instancyjnego oraz sprawowanie zwierzchniego nadzoru służbowego i kontroli nad śledztwami prowadzonymi w prokuraturach okręgowych, a także koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw, prowadzonej przez inne organy oraz monitoring i kształtowanie praktyki w zakresie zwalczania przestępczości. W tym miejscu wskazać należy, iż w obecnym modelu funkcjonowania prokuratury rola zwierzchniego nadzoru służbowego została ograniczona na rzecz wewnętrznego nadzoru służbowego sprawowanego przez bezpośredniego przełożonego. Zwierzchni nadzór służbowy wdrażany jest przez prokuratora nadrzędnego w sprawach, które tego wymagają ze względu na ich wagę i zawilość. Tego rodzaju nadzór, nazywany konsultacyjnym, polega w szczególności na zapoznawaniu się z aktami sprawy, udzielaniu pisemnych lub bezpośrednich konsultacji, co do zakresu i kierunków postępowania oraz efektywnego wykonywania czynności procesowych, a także na omawianiu przebiegu postępowania podczas narad służbowych. Podkreślić trzeba, iż prokurator sprawujący zwierzchni nadzór służbowy nie ma możliwości bezpośredniego wydawania poleceń dotyczących prowadzenia postępowania. Uprawniony jest jedynie do zwrócenia się z wnioskiem w tym przedmiocie do prokuratora bezpośrednio przełożonego.

Ustalono, iż we wskazanym Wydziale, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych, zarejestrowano łącznie 8 825 spraw, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego w nim czynności, liczone według faktycznego zatrudnienia – 76 osób – 116,1 sprawy, zwierzchnim nadzorem służbowym objęto natomiast łącznie 356 spraw.

Do zadań Wydziału IV do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów należy przeprowadzanie wizytacji i lustracji prokuratur okręgowych oraz koordynowanie działań podległych prokuratur okręgowych w tym zakresie, jak również dokonywanie ocen kwalifikacyjnych kandydatów na wolne stanowiska prokuratorskie w prokuraturach okręgowych i apelacyjnych. Prokuratorzy tych Wydziałów wykonują także zadania w zakresie ocen kwalifikacyjnych pracowników prokuratury apelacyjnej. Ustalono, iż we wskazanym Wydziale, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych, zarejestrowano łącznie 541 spraw, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym Wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 35 osób – 15,5 sprawy. Przedstawiając wskaźnik obciążenia pracą prokuratorów w tym Wydziale, podkreślić trzeba, iż większość

rejestrowanych pod jednym numerem spraw w praktyce obejmowało czynności wykonywane przez kilku prokuratorów (zespoły wizytacyjne, lustracyjne), również z innych komórek organizacyjnych, obejmujące znaczną liczbę spraw podlegających badaniu.

Ustalono, iż w 2012 r. w skali kraju przeprowadzono 12 wizytacji prokuratur okręgowych oraz 59 lustracji, w których uczestniczyło łącznie 241 prokuratorów. W toku wizytacji zbadano łącznie 4 736 spraw, a w toku lustracji 4 342 sprawy. Ponadto, w związku z konkursami na wolne stanowiska prokuratorskie w prokuraturach apelacyjnych i okręgowych, wydano opinie kwalifikacyjne w stosunku do 344 kandydatów, w oparciu o badanie akt 9 013 spraw.

Prokuratorzy w Wydziale V do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji w szczególności prowadzą i nadzorują postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym, noszące cechy zorganizowanej przestępczości i korupcji i inne o dużym stopniu złożoności, w tym dotyczące przestępczości gospodarczej oraz biorą udział w postępowaniu sądowym w przedmiotowych sprawach w I i II instancji oraz w czynnościach sądowych w postępowaniu przygotowawczym.

W Wydziałach V w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych zarejestrowano łącznie 2 901 spraw, co daje roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym Wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 137 osób – 21,2 sprawy. Wskazać trzeba, iż w repertorium Ds zarejestrowano łącznie 752 sprawy karne, a średnie roczne obciążenie tymi sprawami wyniosło – 5,5. Na ocenę obciążenia pracą prokuratorów w tych Wydziałach wpływa również złożony charakter spraw w nich prowadzonych, liczba zastosowanych środków zapobiegawczych, liczba skierowanych aktów oskarżenia i osób oskarżonych, a także liczba wokand. Dlatego czas pracy określony wymiarem zadań, wykracza nieraz poza określone przepisami godziny urzędowania prokuratury. W 2012 r. w prowadzonych w Wydziałach V postępowaniach przygotowawczych wobec 2 620 osób stosowano środki zapobiegawcze, w tym wobec 698 osób środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Aktem oskarżenia zakończono łącznie 460 spraw przeciwko 2 061 oskarżonym. Prokuratorzy wzięli udział w 7 766 wokandach obejmujących rozprawy i posiedzenia.

Struktura organizacyjna i szczegółowe zadania prokuratur okręgowych zostały określone w Regulaminie. Zgodnie z § 36 Regulaminu, w skład tego szczebla jednostek organizacyjnych prokuratury może wchodzić Wydział I Organizacyjny, Wydział II Postępowania Sądowego, Wydział III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym,

Wydział IV do spraw Informatyzacji i Analiz, Wydział V Śledczy, Wydział VI do spraw Przestępczości Gospodarczej, Wydział VII Budżetowo - Administracyjny, samodzielny dział do spraw ochrony informacji niejawnych oraz stanowisko pracy audytora wewnętrznego i inspektora do spraw obronnych.

Struktury organizacyjne prokuratur okręgowych ukształtowane są różnorodnie, w zależności od wielkości obszaru właściwości, liczby spraw karnych rejestrowanych w podległych jednostkach, liczby podległych prokuratur rejonowych oraz limitu przyznanych im etatów orzeczniczych, a także wpływu spraw rejestrowanych w danej jednostce szczebla okręgowego. Adekwatnie do wielkości i obciążenia poszczególnych prokuratur okręgowych, kształtowany jest przyznany im limit etatów.

Do grupy największych jednostek w skali kraju należy zaliczyć prokuratury okręgowe w: Warszawie, Gdańsku, Katowicach, Poznaniu, Krakowie, Lublinie, Szczecinie, Łodzi, Gliwicach, Wrocławiu i Warszawa-Praga w Warszawie, w których wpływ spraw karnych w prokuraturze okręgowej i podległych prokuraturach rejonowych kształtował się od 34 228 w okręgu Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie do 71 660 spraw w okręgu Prokuratury Okręgowej w Warszawie.

Do grupy średnich jednostek należy zaliczyć prokuratury okręgowe w: Kielcach, Opolu, Olsztynie, Bydgoszczy, Zielonej Górze, Częstochowie, Świdnicy, Płocku, Radomiu, Koszalinie, Białymstoku, Rzeszowie, Nowym Sączu, Słupsku, Jeleniej Górze, Legnicy, Toruniu, Piotrkowie Trybunalskim i Bielsku-Białej, w których wpływ spraw karnych w prokuraturze okręgowej i podległych prokuraturach rejonowych kształtował się od 15 456 w okręgu Prokuratury Okręgowej w Bielsku-Białej do 30 987 w okręgu Prokuratury Okręgowej w Kielcach.

Do grupy małych jednostek należy zaliczyć prokuratury okręgowe w: Elblągu, Gorzowie Wielkopolskim, Ostrowie Wielkopolskim, Zamościu, Siedlcach, Ostrołęce, Włocławku, Sieradzu, Tarnowie, Tarnobrzegu, Koninie, Krośnie, Przemyślu, Łomży i Suwałkach, w których wpływ spraw karnych w prokuraturze okręgowej i podległych prokuraturach rejonowych kształtował się od 5 874 w okręgu Prokuratury Okręgowej w Suwałkach do 14 879 w okręgu Prokuratury Okręgowej w Elblągu.

We wskazanych wyżej 11 największych prokuraturach okręgowych zostały utworzone wszystkie wydziały przewidziane § 36 Regulaminu, którymi kierowanie powierzono naczelnikom wydziałów, za wyjątkiem Prokuratury Okręgowej w Gliwicach, gdzie zamiast Wydziału do spraw Przestępczości Gospodarczej utworzono Dział do spraw Przestępczości Gospodarczej w Wydziale Śledczym.

W niektórych z tych jednostek, oprócz powołania wszystkich komórek organizacyjnych, przewidzianych w § 36 Regulaminu, w ramach wydziałów utworzono również działy, kierowanie którymi powierzono kierownikom działu, a w nielicznych przypadkach - naczelnikom. Dotyczy to prokuratur okręgowych w: Gdańsku, Warszawie, Poznaniu, Katowicach, Krakowie, Łodzi i Lublinie.

W prokuraturach okręgowych w Poznaniu i Warszawie, w ramach Wydziału Organizacyjnego, zostały utworzone: Działy Lustracji i Wizytacji Prokuratur Rejonowych, a w Prokuraturach Okręgowych w Lublinie, Łodzi i Poznaniu – Działy Kadr. W prokuraturach okręgowych w: Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu i Warszawie, w Wydziałach Postępowania Sądowego, utworzono Działy Postępowań Pozakarnych lub Działy spraw Cywilnych i Administracyjnych, zaś w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie – dodatkowo Dział do spraw Karnych. W prokuraturach okręgowych w: Katowicach i Warszawie, w Wydziale III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym, utworzono Dział do spraw Obrotu Prawnego z Zagranicą oraz dodatkowo w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie - 2 Działy Nadzoru. W prokuraturach okręgowych w Warszawie oraz Warszawa - Praga w Warszawie w Wydziałach: Śledczym i do Spraw Przestępczości Gospodarczej, utworzono działy do prowadzenia postępowań w określonych kategoriach spraw, a w przypadku Prokuratury Okręgowej w Katowicach i Poznaniu w Wydziale Śledczym – Dział do spraw Kontroli Działania Operacyjnych i Dział do spraw Nadzoru nad Czynnościami Operacyjno-Rozpoznawczymi.

W pozostałych 34 prokuraturach okręgowych, zaliczonych do grupy jednostek średnich i małych, struktury organizacyjne są bardziej uproszczone, bowiem w niektórych jednostkach zadania przewidziane dla wydziałów wykonywane są w samodzielnych działach lub w działach, wchodzących w skład wydziału albo wykonywane są przez prokuratorów lub pracowników wykonujących czynności na samodzielnych stanowiskach pracy.

Wydziały lub samodzielne działy organizacyjne zostały utworzone w 14 prokuraturach okręgowych - w Gorzowie Wielkopolskim, Częstochowie, Płocku, Gliwicach, Kielcach, Zielonej Górze, Opolu, Białymstoku, Świdnicy, Legnicy, Koszalinie, Olsztynie, Bydgoszczy i w Toruniu, w 21 pozostałych – w ramach Wydziałów Organizacyjnych, powołano również Działy Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym lub też zwierzchni nadzór służbowy sprawowany jest w ramach Wydziału Organizacyjnego, a także w 4 jednostkach – również Działy do spraw Informatyzacji i Analiz. Natomiast w 3 prokuraturach okręgowych w: Ostrołęce, Jeleniej Górze i Słupsku, w ramach Wydziału Organizacyjnego, powołano Działy do spraw Informatyzacji i Analiz.

Wydziały Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym powołano w 14 prokuraturach okręgowych, zaliczanych do średnich lub małych jednostek, natomiast w 2 – Samodzielne Działy Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym. Jak wspomniano wyżej, w pozostałych 18 prokuraturach, nadzór nad postępowaniem przygotowawczym realizowany jest w Wydziałach Organizacyjnych.

Wydziały Postępowania Sądowego powołano w 30 z małych i średnich prokuratur tego szczebla, natomiast w 4 jednostkach utworzono Samodzielne Działy lub Stanowiska do spraw Postępowania Sądowego.

W żadnej z 34 jednostek, poza Prokuraturą Okręgową w Opolu, nie utworzono działów w ramach wydziałów. W Prokuraturze Okręgowej w Opolu w ramach Wydziału Postępowania Sądowego utworzono Dział spraw Cywilnych i Administracyjnych.

Spośród 34 jednostek – w 8 z nich (w Zielonej Górze, Opolu, Kielcach, Bydgoszczy, Białymstoku, Radomiu, Siedlcach i Gorzowie Wielkopolskim) utworzono Wydziały Śledcze i Wydziały do spraw Przestępczości Gospodarczej, w przypadku 5 jednostek w ramach Wydziału Śledczego powołano Działy do spraw Przestępczości Gospodarczej (Prokuratura Okręgowa w Płocku, Częstochowie, Piotrkowie Trybunalskim, Tarnobrzegu i Legnicy), w po

We wszystkich prokuraturach okręgowych ustalone limity stanowisk dla tych jednostek pozwalały na utworzenie wewnętrznych komórek organizacyjnych.

Według danych na dzień 31 grudnia 2012 r. w prokuraturach okręgowych faktycznie zatrudnionych było, uwzględniając delegacje „z” i „do” jednostki - 1.500 prokuratorów, w tym:

- pełniących funkcję prokuratora okręgowego bądź jego zastępcy – 103,
- w Wydziałach I lub Samodzielnych Działach Organizacyjnych – 237,
- w Wydziałach II lub Samodzielnych Działach Postępowania Sądowego – 325,
- w Wydziałach III lub Samodzielnych Działach Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym – 202,
- w Wydziałach IV lub Samodzielnych Działach do spraw Informatyzacji i Analiz – 37,
- w Wydziałach V Śledczych oraz w Wydziałach VI do spraw Przestępczości Gospodarczej i w Działach powołanych w ramach tych Wydziałów – łącznie – 596.

Przedstawiając dane dotyczące liczby prokuratorów wykonujących czynności w poszczególnych komórkach organizacyjnych w prokuraturach okręgowych, zaznaczyć należy, iż w 18 prokuraturach okręgowych, w których w Wydziałach Organizacyjnych realizowany jest również nadzór nad postępowaniem przygotowawczym, faktycznie

zatrudnionych było 99 prokuratorów, którzy realizowali zadania w zakresie zarówno organizacji pracy, jak i nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym.

Mając na uwadze zadania prokuratur okręgowych, ocena obciążenia pracą prokuratorów wykonujących w nich czynności jest uzależniona od wpływu spraw nie tylko do podstawowych urzędów ewidencyjnych, ale również od wpływu spraw z zakresu administracji prokuratora okręgowego, rejestrowanych według zasad obowiązujących w systemie bezdziennikowym.

Zgodnie z § 59 pkt 3 zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, w prokuraturze okręgowej prowadzone są m.in. następujące repertoria i rejestry: Ds (dla spraw karnych), Opz (dla spraw dotyczących odpowiedzialności podmiotów zbiorowych), Pc (m.in. dla spraw cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych, rodzinnych i opiekuńczych), Pa (dla spraw administracyjnych), Ns (m.in. dla spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie), Dsn (dla spraw karnych nadzorowanych przez prokuratora nadrzędnego), Dsa (dla spraw, w których prokurator nadrzędny dokonał analizy materiału aktowego i zajął stanowisko, nie wpisanych do Dsn i Ko), Nps i Nps-ps (dla spraw dotyczących skarg na przewlekłość postępowania), Ap (dla środków odwoławczych oraz wniosków o wznowienie), K (dla kasacji i odpowiedzi na kasacje), Oz (dla obrotu prawnego z zagranicą), IP (dla spraw o udostępnienie informacji publicznej), IP/O (dla środków odwoławczych od decyzji dotyczącej udzielenia informacji publicznej) oraz Ko (dla korespondencji ogólnej w sprawach karnych, cywilnych i innych).

W systemie bezdziennikowym, opartym na jednolitym rzeczowym wykazie akt (RWA) rejestrowane są sprawy związane z organizacją, zarządzaniem, kadrami, gospodarką finansową, a także inne charakterystyczne dla danej jednostki. Sprawy rejestrowane w jednolitym rzeczowym wykazie akt są charakterystyczne dla Wydziałów I Organizacyjnych oraz Wydziałów IV do spraw Informatyzacji i Analiz. Wskazać należy, iż w systemie bezdziennikowym rejestrowane są m.in. sprawy dotyczące prowadzonych wizytacji i lustracji jednostek podległych, informacji i badań problemowych, w tym zleconych przez Prokuraturę Generalną, oceny kwalifikacyjne kandydatów na wolne stanowiska prokuratorskie w prokuraturach rejonowych i oceny pracy asesorów, związane z badaniem akt prowadzonych przez nich postępowań.

W 2012 r. we wszystkich prokuraturach okręgowych w repertoriach i rejestrach: Ds, Dsn, Dsa, Ap, K, Ns, Nps, Nps-ps, Pa, Pc, Ko, Oz, Ip i Ip/O oraz w systemie

bezdziennikowym (RWA) zarejestrowano łącznie 227 024 sprawy, w tym 122 932 sprawy zarejestrowane w repertoriach i rejestrach, z czego 5 691 spraw karnych zarejestrowanych w repertorium Ds. Średnie roczne obciążenie sprawami prokuratora wykonującego czynności w prokuraturze okręgowej, liczone według faktycznego zatrudnienia w tych jednostkach – 1 500 osób - wyniosło 151,3 sprawy.

W Wydziałach I Organizacyjnych i Samodzielnych Działach Organizacyjnych załatwiane są w szczególności sprawy organizacyjne i kadrowe, szkolenia prokuratorów, wizytacje, lustracje i badania aktowe oraz inne działania o charakterze kontrolnym i analitycznym. Dokonywane są oceny prokuratorów wykonujących czynności w podległych jednostkach oraz pracowników prokuratury okręgowej i podległych prokuratur rejonowych. Ponadto do zadań tych wydziałów należy rozpatrywanie skarg i wniosków, sprawozdawczość i statystyka, udostępnianie informacji publicznej, kontrola zarządcza oraz nadzór nad biurowością i pracą sekretariatu. W tych Wydziałach Organizacyjnych, w których wyodrębniono Dział Nadzoru nad Postępowaniami Przygotowawczymi lub w których bez wyodrębnienia takich Działów sprawowany jest nadzór nad postępowaniem przygotowawczym (18 jednostek), realizowane są równocześnie zadania charakterystyczne dla Wydziału III.

We wskazanym wydziale, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych, zarejestrowano łącznie 91 724 sprawy, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym Wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 237 osób – 387,0 spraw. Przedstawiając wskaźnik obciążenia pracą prokuratorów w tym Wydziale, podkreślić trzeba, iż niektóre rejestrowane pod jednym numerem sprawy w praktyce dotyczyły czynności wykonywanych przez kilku prokuratorów (zespoły wizytacyjne, lustracyjne), również z innych komórek organizacyjnych, obejmujące znaczną liczbę spraw podlegających badaniu. Ustalono, iż w 2012 r. w skali kraju przeprowadzono 63 wizytacje prokuratur rejonowych oraz 168 lustracji, w których uczestniczyło łącznie 737 prokuratorów. W toku wizytacji zbadano łącznie 23 893 sprawy, a w toku lustracji 8 762 sprawy. Ponadto w związku z konkursami na wolne stanowiska prokuratorskie w prokuraturach rejonowych, wydano opinie kwalifikacyjne w stosunku do 266 kandydatów, w oparciu o badanie akt 12 178 spraw. Ponadto 224 prokuratorów dokonało oceny 158 asesorów, która objęła badanie 5 140 spraw.

W Wydziałach II Postępowania Sądowego (Samodzielnych Działach), do zadań prokuratorów należy w szczególności udział w postępowaniu odwoławczym przed sądem okręgowym w sprawach karnych, cywilnych, ze stosunku pracy, ubezpieczeń społecznych

i gospodarczych oraz innych przewidzianych przez ustawy, w postępowaniu administracyjnym, udział przed sądem w postępowaniu wykonawczym i postępowaniu o ulaskawienie, jak również nadzór nad udziałem prokuratorów prokuratur rejonowych w postępowaniu przed sądem i kształtowanie praktyki prokuratorskiej w tym zakresie oraz badanie zasadności i poziomu środków zaskarżenia wnoszonych przez podległe jednostki.

We wskazanych wydziałach, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych, zarejestrowano łącznie 35 324 sprawy, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 325 osób – 108,7 sprawy. Dodatkowo prokuratorzy realizujący czynności w tych wydziałach brali udział w 37 665 wokandach obejmujących rozprawy i posiedzenia przed wskazanymi wyżej sądami, przy czym osądzono z udziałem prokuratora w postępowaniu odwoławczym łącznie 47 458 osób (średnio 146 osób na prokuratora).

Do zadań Wydziału III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym należy w szczególności sprawowanie nadzoru instancyjnego oraz zwierzchniego nadzoru służbowego i kontroli nad śledztwami i dochodzeniami prowadzonymi w prokuraturach rejonowych, koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw, prowadzonej przez inne organy, kształtowanie praktyki w zakresie zwalczania przestępczości, obrót prawny z zagranicą oraz udział w postępowaniu odwoławczym przed sądem okręgowym w sprawach karnych.

Ustalono, iż we wskazanym wydziale, w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych zarejestrowano łącznie 61 857 spraw, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 202 osób – 306,2 sprawy. Podkreślić trzeba, iż w skali kraju zwierzchnim nadzorem służbowym w prokuraturach okręgowych objęto łącznie 3 371 spraw rejestrowanych we wskazanym Wydziale III oraz w Wydziale I Organizacyjnym, w tych jednostkach, w których w ramach tego wydziału realizowany jest nadzór nad postępowaniem przygotowawczym.

Do zadań Wydziału IV do spraw Informatyzacji i Analiz (Samodzielnego Działu) należy wykonywanie zadań związanych z administrowaniem danymi w systemie informatycznym, koordynowanie wprowadzania do praktyki systemów informatycznych, prowadzenie stanowisk dostępowych do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych oraz Punktu Informacyjnego Krajowego Rejestru Karnego, zapewnienie technicznej obsługi czynności dokonywanych w postępowaniu karnym z zastosowaniem technik informatycznych, przestrzeganie zasad bezpieczeństwa systemów informatycznych i ochrony danych, analiza kryminalna, prowadzenie strony internetowej i obsługa BIP.

Ustalono, iż we wskazanym wydziale w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych zarejestrowano łącznie 22 870 spraw, co daje średnie roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 37 osób – 618,1 sprawy.

Prokuratorzy w Wydziale V Śledczym prowadzą śledztwa własne i nadzorują śledztwa powierzone innym organom w sprawach o poważne przestępstwa o charakterze kryminalnym, natomiast w Wydziale VI do spraw Przystępczości Gospodarczej (Dziale do spraw Przystępczości Gospodarczej) w sprawach o poważne przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, przestępstwa skarbowe i inne przestępstwa o charakterze gospodarczym oraz biorą udział w postępowaniu sądowym w przedmiotowych sprawach w I instancji oraz w czynnościach sądowych w postępowaniu przygotowawczym.

W wydziałach V i VI w prowadzonych urządzeniach ewidencyjnych zarejestrowano łącznie 15 249 spraw, co daje roczne obciążenie prokuratora wykonującego czynności w tym Wydziale, liczone według faktycznego zatrudnienia – 596 osób – 25,6 sprawy. Wskazać trzeba, iż w repertorium Ds zarejestrowano łącznie 5 691 spraw karnych, a średnie obciążenie tymi sprawami wyniosło – 9,5 sprawy. Na ocenę obciążenia pracą prokuratorów w tych wydziałach ma wpływ złożony charakter spraw w nich prowadzonych, liczba zastosowanych środków zapobiegawczych, liczba skierowanych aktów oskarżenia i osób oskarżonych, a także liczba wokand, co powoduje, że czas pracy określony wymiarem zadań wykracza nieraz poza określone przepisami godziny urzędowania prokuratury. W 2012 r. w prowadzonych w tych Wydziałach postępowaniach przygotowawczych zastosowano środki zapobiegawcze łącznie wobec 8 074 osób, w tym wobec 1 541 środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Aktem oskarżenia zakończono łącznie 2 346 spraw przeciwko 8 237 oskarżonym. Prokuratorzy wzięli udział w 36 661 wokandach obejmujących rozprawy i posiedzenia. Ponadto prokuratorzy tego szczebla realizowali zadania w zakresie kontroli czynności operacyjnych, wynikające z art. 19 ust. 15c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 286, poz. 1687) oraz z art. 9e ust. 16 c ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 676), polegające na sporządzeniu wniosków do właściwego sądu okręgowego o wyrażenie zgody na wykorzystanie w postępowaniu karnym dowodów popełnienia przestępstwa, uzyskanych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej dotyczących czynu nieobjętego zarządzeniem kontroli operacyjnej lub osoby nią nieobjętej (tzw. zgoda następcza). Ustalono, iż w 2012 r. prokuratury okręgowe skierowały do sądów okręgowych łącznie 2490 wniosków w tym przedmiocie.

Przedstawiając dane dotyczące obciążenia prokuratorów realizujących czynności na szczeblu prokuratur apelacyjnych i okręgowych, podkreślić trzeba, iż różnice w obciążeniu pracą w poszczególnych komórkach organizacyjnych, wynikają z opisanej wyżej specyfiki zadań i czynności w nich realizowanych. Różnorodny charakter zadań realizowanych przez wyszczególnione komórki nie pozwala na dokonanie miarodajnego porównania pomiędzy nimi. Możliwe jest natomiast dokonanie porównania średniego obciążenia pomiędzy tożsamymi komórkami organizacyjnymi w poszczególnych prokuraturach apelacyjnych i okręgowych, co jest każdorazowo analizowane przy ocenie zasadności utrzymania w danej jednostce, zwolnionego stanowiska prokuratorskiego.

W 2012 r. Prokurator Generalny kontynuował działania w kierunku pełnego wykorzystania, na wszystkich szczeblach prokuratury, aktualnie posiadanych stanowisk orzeczniczych. Działania te zmierzały w kierunku wykorzystania takich etatów w szczególności do realizacji zadań merytorycznych prokuratury i jednoczesnego ograniczenia decyzji o powoływaniu prokuratorów do pełnienia określonych funkcji, zwłaszcza funkcji kierowniczych.

Ponadto w Prokuraturze Generalnej kontynuowana jest praktyka analizy obciążenia pracą prokuratorów poszczególnych jednostek. Gromadzone dane w tym zakresie wykorzystywane są przy podejmowaniu przez Prokuratora Generalnego decyzji w przedmiocie obwieszczenia o wolnym stanowisku prokuratorskim.

Podkreślić należy, iż z uwagi na gwarantowane ustawowo zasady pełnienia obowiązków prokuratorskich oraz urzędniczych proces etatyzacji prokuratury będzie długotrwałą.

W 2012 r. Prokurator Generalny kontynuował działania zmierzające do zmian organizacyjnych w strukturze jednostek prokuratury, w kierunku dostosowania obszarów właściwości powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury do obszarów właściwych sądów powszechnych, zniesienia lub zmiany struktury organizacyjnej jednostek, na obszarze których nie ma siedziby sądu rejonowego oraz o najmniejszym limicie etatów i faktycznym zatrudnieniu, funkcjonujących ośrodków zamiejscowych prokuratur, jak również oceny zasadności dalszego funkcjonowania najmniejszych prokuratur szczebla okręgowego, w aktualnym kształcie organizacyjnym.

Mając na uwadze treść art. 17 ust. 13 i 15 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości został upoważniony do tworzenia i znoszenia prokuratur apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, a także ośrodków

zamiejscowych prokuratur oraz ustalenia ich siedziby i obszarów właściwości, w 2012 r. Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości propozycje opisanych niżej zmian w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie utworzenia prokuratur apelacyjnych, okręgowych i rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 49, poz. 297, z późn. zm.), przygotowując projekty rozporządzeń wraz z uzasadnieniem i wniósł o podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do ich wprowadzenia.

W dniu 18 czerwca 2012 r. Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości projekt przewidujący zmianę przedmiotowego rozporządzenia poprzez wprowadzenie zmian organizacyjnych polegających na przeniesieniu Prokuratury Okręgowej w Ostrołęce z obszaru Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie do właściwości miejscowej Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku oraz Prokuratury Okręgowej w Płocku z obszaru Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie do właściwości miejscowej Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi, a także na przeniesieniu Prokuratur Rejonowych w Ełku i Olecku z obszaru właściwości Prokuratury Okręgowej w Olsztynie do właściwości miejscowej Prokuratury Okręgowej w Suwałkach, uzupełniony następnie, w związku z pismem Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 2 sierpnia 2012 r. nr DPK-I-461-3/12/13, o propozycję przeniesienia Prokuratury Rejonowej w Działdowie, z obszaru właściwości Prokuratury Okręgowej w Elblągu do obszaru właściwości Prokuratury Okręgowej w Płocku.

Proponowane, w przedstawionym projekcie, zmiany organizacyjne mają na celu dostosowanie obszarów właściwości Prokuratur Apelacyjnych w Warszawie, Białymstoku i Łodzi, Prokuratur Okręgowych w Olsztynie, Suwałkach, Ostrołęce, Płocku i Elblągu oraz Prokuratur Rejonowych w Ełku, Olecku i Działdowie do ustalonych obszarów właściwości odpowiednich sądów, a w konsekwencji zapewnienie właściwego funkcjonowania tych jednostek.

Zmiany dotyczące obszarów właściwości Prokuratur Apelacyjnych w Warszawie, Białymstoku i Łodzi, a w konsekwencji Prokuratur Okręgowych w Ostrołęce i Płocku są konieczne w związku z treścią art. 17 ust. 12 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, zgodnie z którym prokuraturę apelacyjną tworzy się dla obszaru właściwości odpowiadającego obszarowi właściwości odpowiedniego sądu apelacyjnego. Od dnia wejścia w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 lipca 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 133, poz. 894), tj. od dnia 1 sierpnia

2010 r., w którym zostały wprowadzone zmiany w obszarach właściwości miejscowej Sądów Apelacyjnych w Białymstoku, Łodzi i Warszawie oraz Sądów Okręgowych w Ostrołęce i Płocku istnieje, niezgodny z wymogami ustawowymi, brak tożsamości obszarów właściwości sądów i prokuratur szczebla apelacyjnego.

Uzasadnienie znajduje również zachowanie spójności obszarów właściwości sądów i prokuratur na szczeblu okręgowym i rejonowym, które w odniesieniu do Prokuratur Okręgowych w Olsztynie i Suwałkach oraz Prokuratur Rejonowych w Ełku i Olecku, przestało funkcjonować w związku z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 marca 2011 r. (Dz. U. Nr 60, poz. 304), a w odniesieniu do prokuratur okręgowych w Elblągu i Płocku oraz Prokuratury Rejonowej w Działdowie, rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. z dnia 11 października 2012 r. poz. 1121). Przemawiają za tym w szczególności względy organizacyjne. Aktualnie zachodzi konieczność obsadzania wokand dotyczących spraw z obszaru właściwości Prokuratur Rejonowych w Ełku, Olecku, rozpoznawanych w I lub II instancji przed Sądem Okręgowym w Suwałkach, a w odniesieniu do Prokuratury Rejonowej w Działdowie przed Sądem Okręgowym w Płocku, w drodze pomocy prawnej przez prokuratorów odpowiednio z okręgu suwalskiego i płockiego.

Kolejne postulowane przez Prokuratora Generalnego Ministrowi Sprawiedliwości w 2012 roku zmiany w strukturze organizacyjnej jednostek prokuratury, były efektem zakończenia prac - powołanego zarządzeniem Prokuratora Generalnego z dnia 7 grudnia 2010 r. - *Zespołu do oceny zasadności dalszego funkcjonowania ośrodków zamiejscowych prokuratur okręgowych i rejonowych, jednostek szczebla rejonowego o obsadzie od 3 do 5 etatów orzeczniczych oraz jednostek szczebla rejonowego, które na obszarze swojej właściwości nie posiadają siedziby sądu rejonowego* i przedstawionych przez zespół rekomendacji w zakresie zniesienia niektórych jednostek organizacyjnych szczebla rejonowego lub zmiany ich formy organizacyjnej w ośrodek zamiejscowy właściwej prokuratury rejonowej oraz zniesienia ośrodków zamiejscowych Prokuratury Okręgowej w Lublinie.

Przypomnieć należy, iż prace zespołu objęły łącznie 81 powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury o limitach etatów orzeczniczych i faktycznym zatrudnieniu do pięciu osób, ośrodki zamiejscowe prokuratur okręgowych i rejonowych oraz jednostki szczebla rejonowego, które na obszarze swojej właściwości nie posiadają siedziby sądu rejonowego w tym:

- dwa ośrodki zamiejscowe prokuratury okręgowej,
- pięć ośrodków zamiejscowych prokuratur rejonowych,
- 74 jednostki szczebla rejonowego.

Przedmiotem szczegółowej analizy, w odniesieniu do każdej jednostki organizacyjnej prokuratury, były m.in. następujące zagadnienia: ocena obecnych warunków pracy i związanych z tym kosztów, możliwość przejęcia spraw oraz kadry orzeczniczej, urzędników i innych pracowników prokuratury przez najbliższe prokuratury rejonowe, a w odniesieniu do ośrodków zamiejscowych przez jednostki macierzyste, oceniana przede wszystkim w kontekście zapewnienia, powiększonym w ten sposób jednostkom, warunków do prawidłowej realizacji zadań ustawowych.

Każda jednostka prokuratury analizowana była według tych samych kryteriów.

Badany był stan faktyczny jednostki w tym:

- data powstania jednostki,
- obszar właściwości i liczba ludności,
- faktyczna obsada etatowa,
- struktura organizacyjna,
- średnie obciążenie pracą prokuratora w skali roku (w tym: średnie obciążenie sprawami sądowymi i dyżurami, ilość wokand lub dni sesyjnych, liczba dyżurów wymagających udziału prokuratora w oględzinach na miejscu zdarzenia, liczba aktów oskarżenia, w tym z wnioskiem w trybie art. 335 § 1 k.p.k.),
- struktura prowadzonych postępowań, charakterystyka przestępczości na danym terenie,
- stan techniczny budynków użytkowanych przez jednostkę,
- funkcjonowanie sądu rejonowego, jednostki Policji i innych instytucji związanych bezpośrednio z zadaniami prokuratury,
- ocena skomunikowania z jednostką (odległość od sądu, Policji, prokuratury okręgowej, sądu okręgowego, od najbliższych prokuratur rejonowych),
- wykorzystanie środków unijnych (termin upływu okresu trwałości).

Dokonywana była także analiza kosztów funkcjonowania jednostki w tym:

- koszty wynajmu (dzierżawy itp.) lokalu,
- koszty eksploatacji lokalu,
- ewentualne koszty koniecznych remontów,
- koszty osobowe (wynagrodzenia, koszty dojazdu),
- koszty związane z obsługą rozpraw poza siedzibą jednostki.

Przeprowadzona została również ocena skutków likwidacji oraz wariantowych możliwości przejęcia etatów i zadań, w tym:

- ocena możliwości przejęcia zadań przez inne jednostki danego okręgu,
- ocena możliwości zatrudnienia prokuratorów, urzędników i innych pracowników w innych jednostkach organizacyjnych (z uwzględnieniem aktualnego stażu kadry, ilości urzędników przypadających na jednego prokuratora oraz warunków technicznych i organizacyjnych najbliższych jednostek),
- ocena skomunikowania z jednostkami najbliższymi (wariantowa) wraz z kalkulacją kosztów dojazdów.

Ponadto, co do każdej jednostki, przygotowano analizę kosztową, w zakresie oszczędności i dodatkowych kosztów związanych z ewentualnym jej zniesieniem.

Nadmienić trzeba, iż prace zespołu znajdowały się na etapie przygotowywania raportu końcowego już jesienią 2011 r., zostały jednak wstrzymane z uwagi na planowane w Ministerstwie Sprawiedliwości zmiany struktury organizacyjnej sądownictwa powszechnego, w kierunku zniesienia tzw. małych sądów rejonowych i utworzenia w ich miejsce wydziałów zamiejscowych, które powinny pozostawać w spójności z planowanymi zmianami struktury organizacyjnej prokuratury. W związku z powyższym prace zespołu zostały zakończone w lipcu 2012 r., po uwzględnieniu wówczas projektowanej, a następnie przyjętej reformy organizacyjną sądownictwa powszechnego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych.

W wyniku przeprowadzonej oceny zasadności dalszego funkcjonowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury o limitach etatów orzeczniczych i faktycznym zatrudnieniu do pięciu osób oraz ośrodków zamiejscowych prokuratur rejonowych i okręgowych, a także prokuratur rejonowych, na których obszarze właściwości nie ma siedziby sądu rejonowego ani wydziału zamiejscowego takiego sądu, ustalono, iż uzasadnione jest podjęcie działań zmierzających do zniesienia tego rodzaju jednostek prokuratury.

Na powyższą ocenę wpłynęły wyniki analizy tych jednostek według kryteriów organizacyjno-kadrowych, merytorycznych i finansowych.

Podkreślić trzeba, iż aktualny stan kadrowy ocenianych jednostek szczebla rejonowego o najmniejszej liczbie etatów i faktycznym zatrudnieniu utrudnia ich prawidłowe funkcjonowanie oraz rozwój zawodowy kadry orzeczniczej, w szczególności asesorów. Ze względu na nieliczną obsadę etatową, w omawianych jednostkach nie zawsze efektywne

jest prowadzenie postępowań karnych o złożonym charakterze, czasochłonnych, wymagających dużego zaangażowania i wkładu pracy od prowadzącego prokuratora. W związku z powyższym kadra orzecznicza nie styka się z bardziej skomplikowaną materią prawną i faktyczną, co negatywnie oddziałuje na rozwój i plany zawodowe prokuratorów. Podkreślić należy, iż na sprawność funkcjonowania wskazanych jednostek wpływa szereg czynników, w tym m.in. absencja chorobowa, zarówno wśród kadry orzeczniczej, jak i urzędniczej, która wymaga podejmowania środków doraźnych, np. w postaci krótkotrwałych delegacji służbowych pracowników z innych jednostek, co w zasadzie jest rozwiązaniem niewystarczającym dla małej jednostki, natomiast zaburza pracę w jednostce, z której pracownik jest delegowany.

Uzasadnione jest przy tym zniesienie tych jednostek, co do których istnieją możliwości przejęcia ich zadań oraz kadry orzeczniczej i administracyjnej przez najbliższe prokuratury rejonowe, zaś w odniesieniu do ośrodków zamiejscowych prokuratur rejonowych i okręgowych przez jednostki macierzyste.

Pozostałe oceniane jednostki organizacyjne, pomimo przekonania o zasadności ich zniesienia, wobec braku możliwości lokalowych dla przejęcia ich kadry orzeczniczej i administracyjnej przez najbliższe prokuratury rejonowe lub jednostki macierzyste, powinny funkcjonować w dotychczasowych siedzibach, przy równoczesnej zmianie ich struktury organizacyjnej w kierunku utworzenia w miejsce prokuratury rejonowej ośrodka zamiejscowego prokuratury rejonowej. W przyszłości ze względu na obszar właściwości, sytuację kadrową i lokalową właściwa prokuratura rejonowa ewentualnie mogłaby przejąć zadania tej jednostki. Jednocześnie zasadne jest utworzenie ośrodków zamiejscowych w tych z badanych jednostek, w których zgodnie z powołaną wyżej reformą sądownictwa powszechnego z dniem 1 stycznia 2013 r. zniesione zostały sądy rejonowe, a w ich miejsce utworzono wydziały zamiejscowe. Jednocześnie ze względów organizacyjnych uzasadnione jest założenie, iż macierzysta jednostka szczebla rejonowego powinna mieć tylko jeden ośrodek zamiejscowy.

Prokurator Generalny podzielił stanowisko przedstawione w sprawozdaniu z prac zespołu i podjął decyzję o przeprowadzeniu reformy struktury organizacyjnej powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, zgodnie z rekomendacjami w zakresie zniesienia jednostek lub zmiany ich struktury organizacyjnej w kierunku utworzenia - w miejscu ich siedziby - ośrodka zamiejscowego właściwej prokuratury rejonowej. Podkreślić należy, iż proponowana reforma zmierza do zapewnienia racjonalnego wykorzystania kadry

orzeczniczej i administracyjnej prokuratury oraz pozostającego w jej dyspozycji majątku. Celem proponowanych zmian jest zagwarantowanie efektywnego kierowania jednostkami prokuratury i zapewnienie kadrze orzeczniczej możliwości rozwoju zawodowego, co wpłynie na poprawę efektywności i poziomu prowadzonych i nadzorowanych postępowań przygotowawczych. Istotne jest również stworzenie struktury organizacyjnej prokuratury możliwie najbardziej spójnej ze strukturą sądownictwa powszechnego.

Mając na uwadze zakres proponowanych zmian organizacyjnych oraz rekomendowany czas ich wprowadzenia, reformę struktury organizacyjnej powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury podzielono na II etapy.

W wyniku przeprowadzonej oceny ustalono bowiem, iż w pierwszej kolejności powinny zostać zniesione te jednostki szczebla rejonowego oraz ośrodki zamiejscowe prokuratur rejonowych, na których obszarze właściwości nie ma siedziby sądu rejonowego, ani wydziału zamiejscowego tego sądu, tj. Prokuratura Rejonowa w Parczewie, Prokuratura Rejonowa w Bystrzycy Kłodzkiej oraz Ośrodek Zamiejscowy Prokuratury Rejonowej w Kluczborku z siedzibą w Namysłowie, a także jednostki o najniższej liczbie etatów orzeczniczych, których zniesienie postulowane jest przez prokuratorów nadrzędnych, gdyż zapewni właściwe funkcjonowanie jednostek prokuratury na danym obszarze, tj. Prokuratura Rejonowa w Rawiczu oraz Prokuratura Rejonowa w Pleszewie. Ponadto zniesione być powinny Ośrodki Zamiejscowe Prokuratury Okręgowej w Lublinie z siedzibami w Białej Podlaskiej i Chełmie jako jedyne – w skali kraju – tego rodzaju jednostki organizacyjne prokuratury, które dodatkowo nie posiadają w miejscu swojej siedziby – siedziby sądu okręgowego.

W związku z powyższym Prokurator Generalny pismem z dnia 18 października 2012 roku przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości propozycję wraz z uzasadnieniem wprowadzenia zmian w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie utworzenia prokuratur apelacyjnych, okręgowych i rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości polegających na:

- zniesieniu Prokuratury Rejonowej w Parczewie i objęciu jej obszaru właściwości przez Prokuratorę Rejonową w Białej Podlaskiej i Prokuratorę Rejonową w Radzynie Podlaskim, zgodnie z właściwością odpowiednich sądów,
- zniesieniu Prokuratury Rejonowej w Pleszewie i objęciu jej obszaru właściwości przez Prokuratorę Rejonową w Krotoszynie,
- zniesieniu Prokuratury Rejonowej w Rawiczu i objęciu jej obszaru właściwości przez Prokuratorę Rejonową w Lesznie,

- zniesieniu Prokuratury Rejonowej w Bystrzycy Kłodzkiej i objęciu obszaru jej właściwości przez Prokuraturę Rejonową w Kłodzku z równoczesnym utworzeniem Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kłodzku z siedzibą w Bystrzycy Kłodzkiej,
- zniesieniu Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kluczborku z siedzibą w Namysłowie,
- zniesieniu Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Okręgowej w Lublinie z siedzibą w Białej Podlaskiej,
- zniesieniu Ośrodka zamiejscowego Prokuratury Okręgowej w Lublinie z siedzibą w Chełmie.

Kolejne propozycje zmian w przedmiotowym rozporządzeniu, stanowiące realizację II etapu reformy struktury organizacyjnej powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości w piśmie z dnia 12 grudnia 2012 r. nr PG I A 027/11/12. Zaproponowano wprowadzenie zmian organizacyjnych polegających na zniesieniu następujących jednostek:

1) w obszarze właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku:

- Prokuratury Rejonowej w Siemiatyczach i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Bielsku Podlaskim z siedzibą w Siemiatyczach,
- Prokuratury Rejonowej w Kolnie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowy Prokuratury Rejonowej w Łomży z siedzibą w Kolnie,
- Prokuratury Rejonowej w Wysokiem Mazowieckiem i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Zambrowie z siedzibą w Wysokiem Mazowieckiem,
- Prokuratury Rejonowej w Nidzicy,
- Prokuratury Rejonowej w Biskupcu i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Mrągowie z siedzibą w Biskupcu,
- Prokuratury Rejonowej w Sejnach i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Augustowie z siedzibą w Sejnach,

2) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku:

- Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Ostródzie z siedzibą w Morągu;
- Prokuratury Rejonowej w Mogilnie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Inowrocławiu z siedzibą w Mogilnie;

- Prokuratury Rejonowej w Nowym Mieście Lubawskim i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Iławie z siedzibą w Nowym Mieście Lubawskim;
- Prokuratury Rejonowej w Miastku,
- Prokuratury Rejonowej w Golubiu-Dobrzyniu,
- Prokuratury Rejonowej w Radziejowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim z siedzibą w Radziejowie,
- Prokuraturę Rejonową w Rypinie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Lipnie z siedzibą w Rypinie,

3) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie:

- Prokuratury Rejonowej w Opatowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Ostrowcu Świętokrzyskim z siedzibą w Opatowie,
- Prokuratury Rejonowej w Staszowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Sandomierzu z siedzibą w Staszowie,
- Prokuratury Rejonowej w Miechowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej Kraków Śródmieście-Wschód w Krakowie z siedzibą w Miechowie,
- Prokuratury Rejonowej w Suchej Beskidzkiej i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Wadowicach z siedzibą w Suchej Beskidzkiej,
- Prokuratury Rejonowej w Muszynie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Nowym Sączu z siedzibą w Muszynie,

4) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie:

- Prokuraturę Rejonową w Lipsku i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Zwoleniu z siedzibą w Lipsku,
- Prokuratury Rejonowej w Sokołowie Podlaskim i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Węgrowie z siedzibą w Sokołowie Podlaskim,
- Prokuratury Rejonowej w Janowie Lubelskim i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Biłgoraju z siedzibą w Janowie Lubelskim,

5) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi (po uwzględnieniu wcześniej postulowanych zmian w zakresie obszaru właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi oraz Prokuratury Rejonowej w Działdowie):

- Prokuratury Rejonowej w Łęczycy i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kutnie z siedzibą w Łęczycy,

- Prokuratury Rejonowej w Ostrzeszowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kępnie z siedzibą w Ostrzeszowie,
- Prokuratury Rejonowej w Działdowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Mławie z siedzibą w Działdowie,
- Prokuratury Rejonowej w Sierpcu i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Płocku z siedzibą w Sierpcu,
- Prokuratury Rejonowej w Poddębicach i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Łasku z siedzibą w Poddębicach,

6) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu:

- Prokuratury Rejonowej w Gostyniu,
- Prokuratury Rejonowej w Chodzieży i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Wągrowcu z siedzibą w Chodzieży,
- Prokuratury Rejonowej w Obornikach i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Szamotułach z siedzibą w Obornikach,
- Prokuratury Rejonowej w Śremie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kościanie z siedzibą w Śremie,
- Prokuratury Rejonowej w Wolsztynie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Grodzisku Wielkopolskim z siedzibą w Wolsztynie,
- Prokuratury Rejonowej we Wrześni i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Środzie Wielkopolskiej z siedzibą we Wrześni,
- Prokuratury Rejonowej we Wschowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Nowej Soli z siedzibą we Wschowie,

7) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie:

- Prokuratury Rejonowej w Brzozowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Krośnie z siedzibą w Brzozowie;
- Prokuratury Rejonowej w Lubaczowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Jarosławiu z siedzibą w Lubaczowie,
- Prokuratury Rejonowej w Strzyżowie,
- Prokuratury Rejonowej w Leżajsku i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Łańcucie z siedzibą w Leżajsku,
- Prokuratury Rejonowej w Kolbuszowej i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Mielcu z siedzibą w Kolbuszowej,

8) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie:

– Prokuratury Rejonowej w Sławnie,

9) w obszarze Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu:

– Prokuratury Rejonowej w Lwówku Śląskim i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Lubaniu z siedzibą w Lwówku Śląskim,

– Prokuratury Rejonowej w Jaworze i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Złotoryi z siedzibą w Jaworze,

– Prokuratury Rejonowej w Głubczycach i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Prudniku z siedzibą w Głubczycach,

– Prokuraturę Rejonowej w Oleśnie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Kluczborku z siedzibą w Oleśnie,

– Prokuratury Rejonowej w Miliczu i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Trzebnicy z siedzibą w Miliczu,

– Prokuratury Rejonowej w Strzelinie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Oławie z siedzibą w Strzelinie,

– Prokuratury Rejonowej w Wołowie i utworzenie Ośrodka Zamiejscowego Prokuratury Rejonowej w Środzie Śląskiej z siedzibą w Wołowie.

Przedstawione projekty zawierały szczegółowe uzasadnienie w zakresie postulowanych zmian. Wyliczone zostały również koszty funkcjonowania jednostek w dotychczasowej strukturze organizacyjnej, w tym aktualne koszty dojazdów na wokandy sądowe i do miejsca siedziby jednostki. Oszacowano ponadto koszty zniesienia lub zmiany struktury organizacyjnej jednostki oraz potencjalne oszczędności w budżecie państwa, które projektowane zmiany spowodują.

Przedstawiając działania Prokuratora Generalnego, zmierzające do wprowadzenia zmian organizacyjnych w strukturze powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, których celem jest w szczególności dostosowanie obszarów właściwości powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury do obszarów właściwych sądów powszechnych, w tym wymaganej ustawowo tożsamości obszarów właściwości sądów i prokuratur na szczeblu apelacyjnym oraz zapewnienie właściwego funkcjonowania jednostek prokuratury, podkreślić trzeba, iż Minister Sprawiedliwości, pomimo monitów, nie podjął inicjatywy legislacyjnej w zakresie wprowadzenia postulowanych zmian.

Ponadto w 2012 r. przedstawiono Ministrowi Sprawiedliwości - uwzględnioną - propozycję zmiany w przedmiotowym rozporządzeniu, polegającą na przeniesieniu części gminy Wólka, obejmującej Port Lotniczy Lublin wraz z jego infrastrukturą, z obszaru

właściwości Prokuratury Rejonowej w Lublinie do obszaru właściwości Prokuratury Rejonowej w Świdniku.

Projektowana zmiana podyktowana była koniecznością ustalenia tożsamej właściwości miejscowej dla całego obszaru nowo powstającej inwestycji - Portu Lotniczego Lublin, której termin zakończenia wstępnie zaplanowano na październik 2012 r.

Za proponowanym rozwiązaniem przemawiały w szczególności względy organizacyjne, w tym zapewnienie właściwej współpracy pomiędzy prokuraturoą, a służbami zajmującymi się obsługą lotniska, a także ułatwienie dostępu obywateli do właściwej jednostki prokuratury.

Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 grudnia 2012 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia prokuratur apelacyjnych, okręgowych i rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z dnia 17 grudnia 2012 r., poz. 1417) wprowadzono postulowane zmiany z dniem 1 stycznia 2013 r.

Jednocześnie dokonano zmiany zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych (Dz. Urz. MS. z 2009 r. Nr 14, poz. 140, z późn. zm.), w kierunku rozpoznawania spraw z terenu Portu Lotniczego Lublin przez II Wydział Karny Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku. Wprowadzone rozwiązanie zapewniło współpracę tego Wydziału z jedną prokuraturoą, co znacznie ułatwi obieg dokumentów, przepływ informacji i obsadzanie wokand przez prokuratorów.

Kolejnym etapem realizowanej przez Prokuratora Generalnego reformy struktury organizacyjnej powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury będzie ocena zasadności dalszego funkcjonowania, w obecnej strukturze organizacyjnej, najmniejszych prokuratur szczebla okręgowego.

Zgodnie z art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze do podstawowych zadań prokuratury okręgowej należy zapewnienie udziału prokuratora w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy przed sądem okręgowym, prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o poważne przestępstwa kryminalne i gospodarcze oraz zapewnienie udziału w tych sprawach przed sądem, a także sprawowanie nadzoru instancyjnego i służbowego nad postępowaniami prowadzonymi w prokuraturach rejonowych oraz prowadzenie wizytacji tych prokuratur. Obok wynikających wprost z ustawy zadań merytorycznych prokuratur okręgowych w zakresie strzeżenia praworządności i czuwania nad ściganiem przestępstw, na tym szczeblu

prokuratury realizowane są również zadania o charakterze organizacyjnym, kadrowym i administracyjnym. Zadaniom prokuratury okręgowej odpowiada wewnętrzna struktura organizacyjna, która może być ukształtowana różnorodnie, bowiem utworzenie komórki organizacyjnej uzależnione jest od liczby spraw przewidywanych do załatwienia, które są pochodną wielkości obszaru właściwości, liczby spraw karnych rejestrowanych w podległych jednostkach, liczby podległych prokuratur rejonowych oraz limitu przyznanych im etatów orzecznich, a także wpływu spraw rejestrowanych w danej jednostce szczebla okręgowego. Zgodnie z § 36 Regulaminu, w skład tego szczebla jednostek organizacyjnych prokuratury może wchodzić Wydział Organizacyjny, Wydział Postępowania Sądowego, Wydział Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym, Wydział (Samodzielny Dział) do spraw Informatyzacji i Analiz, Wydział Śledczy, Wydział do spraw Przystępności Gospodarczej, Wydział Budżetowo - Administracyjny, samodzielny dział do spraw ochrony informacji niejawnych oraz stanowisko pracy audytora wewnętrznego i inspektora do spraw obronnych. Niezależnie jednak od liczby spraw do załatwienia na szczeblu prokuratury okręgowej, wynikających z jej ustawowych zadań w zakresie ścigania przestępstw i strzeżenia praworządności, dla zapewnienia jej prawidłowego funkcjonowania, w świetle obowiązujących przepisów, konieczne jest powołanie w każdej jednostce również komórek organizacyjnych w postaci wydziałów lub bardziej uproszczonych struktur wewnętrznych (samodzielne działy, działy w ramach wydziału, samodzielne stanowiska pracy), w celu załatwiania spraw o charakterze organizacyjnym, kadrowym, budżetowo-administracyjnym oraz innych z zakresu administracji prokuratora okręgowego.

Aktualnie funkcjonuje 45 jednostek szczebla okręgowego, których obszary właściwości (za wyjątkiem Prokuratur Okręgowych w Olsztynie, Suwałkach, Elblągu i Płocku, pomimo podjęcia przez Prokuratora Generalnego opisanych wyżej działań) i siedziby (za wyjątkiem Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim) są tożsame z obszarami właściwości i siedzibami odpowiednich sądów okręgowych. Ocena jednostek szczebla okręgowego w świetle danych za 2012 r. wskazuje na znaczne rozbieżności pomiędzy jednostkami w zakresie limitu etatów oraz faktycznego zatrudnienia, wielkości obszaru właściwości, liczby podległych jednostek szczebla rejonowego oraz przyznanych im etatów orzecznich, wpływu spraw karnych do jednostki i jednostek podległych, liczby spraw rejestrowanych w repertoriach i rejestrach.

Na dzień 31 grudnia 2012 r. limit etatów przyznanych prokuratorom okręgowym kształtował się od 14 w Prokuraturach Okręgowych w Przemyślu i Koninie oraz 15 w Prokuraturach Okręgowych w Krośnie i Sieradzu do 126 w Prokuraturze Okręgowej

w Warszawie i 76 - 70 w Prokuraturach Okręgowych w: Gdańsku (76), Katowicach (74), Lublinie i Poznaniu (73) i Krakowie (70), przy faktycznym zatrudnieniu kształtującym się w przedziale od 13 - w Prokuraturze Okręgowej w Krośnie, 14 – w Prokuraturze Okręgowej w Przemyślu, 15 - w Prokuraturze Okręgowej w Koninie i 16 – w Prokuraturach Okręgowych w Tarnowie, Sieradzu i we Włocławku do 111 w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie oraz 75 - w Prokuraturze Okręgowej w Katowicach, 68 – w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku, 65 w Prokuraturze Okręgowej w Lublinie oraz 63 w Prokuraturach Okręgowych w Krakowie i Poznaniu.

Prokuratorom okręgowym w skali kraju podlega od 3 prokuratur rejonowych – Prokuraturze Okręgowej w Suwałkach i 4 jednostek podległych Prokuratorom Okręgowym w: Bielsku Białej, Tarnowie i Przemyślu do 22 prokuratur rejonowych podległych Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu, 16 – Prokuraturze Okręgowej w Katowicach oraz 15 – w Prokuraturach Okręgowych w: Lublinie i 14 – Prokuratorom Okręgowym w Gdańsku, Krakowie i Szczecinie.

Łączny wpływ spraw karnych do prokuratury okręgowej oraz podległych prokuratur rejonowych kształtował się natomiast w przedziałach: od 5 876 w obszarze Prokuratury Okręgowej w Suwałkach do 14 879 w obszarze Prokuratury Okręgowej w Elblągu (jednostki małe), od 15 456 w Prokuraturze Okręgowej w Bielsku-Białej do 30 987 w Prokuraturze Okręgowej w Kielcach (jednostki średnie) i od 34 228 w Prokuraturze Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie do 71 660 w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie (jednostki największe).

W zakresie wpływu spraw do repertoriów i rejestrów charakterystycznych dla szczebla prokuratury okręgowej (Ds, Ko, Dsn, Dsa, PC, Pa, Ap, Oz, K, Ns, Nps, Nps-Ps), łączny wpływ kształtował się w przedziale od 726 w Prokuraturze Okręgowej w Koninie i 821 w Prokuraturze Okręgowej w Krośnie do 10 025 spraw w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie, 7 425 w Prokuraturze Okręgowej w Katowicach i 6 273 w Prokuraturze Okręgowej w Krakowie.

Mając na uwadze przedstawione wyżej kryteria oceny jednostek na szczeblu okręgowym, analizowane łącznie, do najmniejszych jednostek szczebla okręgowego zaliczyć należy Prokuratury Okręgowe w: Suwałkach, Krośnie, Przemyślu, Koninie, Tarnowie, Tarnobrzegu, Sieradzu i Włocławku, a do małych Prokuratur Okręgowych w: Łomży, Ostrołęce, Siedlcach, Zamościu, Ostrowie Wielkopolskim, Gorzowie Wielkopolskim, Elblągu, Bielsku-Białej, Legnicy i Słupsku.

W świetle przedstawionych danych, wskazujących na znaczne rozbieżności w zakresie limitu etatów, faktycznego zatrudnienia, liczby podległych jednostek i wpływu spraw do poszczególnych jednostek szczebla okręgowego oraz wynikających z tego różnic w zakresie merytorycznych zadań poszczególnych jednostek szczebla okręgowego, związanych w większości z właściwością tożsamyh sądów okręgowych, a także projektowanej reformy procedury karnej polegającej na rozszerzeniu właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych i zasady kontradiktoryjności, rozważyć należy reorganizację struktury prokuratur okręgowych w kierunku zmniejszenia ich liczby na rzecz ośrodków zamiejscowych najbliższych prokuratur okręgowych. Ośrodki zamiejscowe powstałe w siedzibach aktualnie funkcjonujących prokuratur okręgowych o najmniejszym limicie etatów, faktycznym zatrudnieniu, wpływie spraw karnych i innych charakterystycznych dla tego szczebla wskaźnikach, realizowałyby zadania merytoryczne w zakresie prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczych w sprawach o poważne przestępstwa o charakterze kryminalnym i gospodarczym oraz ewentualnie inne, których prowadzenie na tym szczeblu będzie przewidywała ustawa, a także udziału w postępowaniu przed sądem okręgowym i ewentualnie zadania w zakresie zwierzchniego i instancyjnego nadzoru służbowego (zadania Wydziałów: Postępowania Sądowego, Śledczego, do spraw Przestępczości Gospodarczej i ewentualnie Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym). Zadania o charakterze organizacyjnym, kadrowym, informatycznym, informacyjnym i inne związane z administracją prokuratora okręgowego realizowane byłyby w jednostce macierzystej.

Przedstawiony kierunek zmian doprowadzi do zmniejszenia dysproporcji pomiędzy obszarem właściwości, wpływem spraw, a w konsekwencji przyznanymi etatami i faktycznym zatrudnieniem w jednostkach szczebla okręgowego w skali kraju. Pozwoli również na zwiększenie liczby prokuratorów tego szczebla, realizujących zadania merytoryczne, w tym związane z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych oraz udziałem w postępowaniach przed sądem okręgowym. Propozycje zmian w obszarach właściwości prokuratur okręgowych w omawianym zakresie powinny być skorelowane z projektowanymi zmianami w zakresie rozszerzenia zasady kontradiktoryjności oraz właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych.

W 2013 r. kontynuowane będą prace zmierzające do opracowania i przedstawienia Ministrowi Sprawiedliwości skonkretyzowanych propozycji zmian w obszarach właściwości i strukturze prokuratur okręgowych w skali kraju.

W 2012 r. kontynuując działania zmierzające do wdrożenia spójnego systemu kontroli zarządczej, w tym zarządzania ryzykiem, w Prokuraturze Generalnej oraz w innych

powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, Prokurator Generalny wydał zarządzenie Nr 28/12 z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie kontroli zarządczej w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, uwzględniające treść Komunikatu Nr 1/11/DB Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość. W ramach czynności z zakresu kontroli zarządczej sporządzany jest plan działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury na rok następny określający cele do realizacji, mierniki określające stopień realizacji celów oraz najważniejsze zadania prokuratury, w oparciu o który prokuratorzy apelacyjni i okręgowi sporządzają plany działalności dla podległych jednostek. Prokurator Generalny określa ponadto kluczowe ryzyka dla realizacji celów zawartych w planie działalności. Na bieżąco prowadzona jest analiza i ocena ryzyka w Prokuraturze Generalnej i podległych jednostkach.

W związku z przygotowaniem i przedstawieniem Prezesowi Rady Ministrów „Informacji o podejmowanych przez prokuraturę w latach 2007 – 2012 działaniach w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej”, której przygotowanie pozwoliło na ocenę stanu przestępczości gospodarczej, podstawowych tendencji jej rozwoju oraz wyciągnięcie wniosków, szczegółowo opisanych w informacji, które powinny być wykorzystane w bieżącej praktyce prokuratorskiej, Prokurator Generalny polecił podległym prokuratorom podjęcie działań w kierunku intensyfikacji wewnętrznego nadzoru służbowego i jego sprawowania przy wykorzystaniu wszystkich przewidzianych prawem form, w szczególności w odniesieniu do spraw o poważne przestępstwa gospodarcze, skierowane przeciwko interesom konsumentów, wierzycieli, przedsiębiorców, instytucji i rynków finansowych, emitentów papierów wartościowych oraz przeciwko interesom Skarbu Państwa. Przypomniał, iż ocena sposobu realizacji wewnętrznego nadzoru służbowego w sprawach gospodarczych będzie stanowiła miernik prawidłowego wywiązywania się przez kierowników jednostek prokuratur z nałożonych obowiązków, w myśl zasady, że za prawidłowość decyzji podejmowanych w konkretnych sprawach przez prokuratorów odpowiadają także ich bezpośredni przełożeni.

Polecił ponadto podjęcie działań zmierzających do zapewnienia w każdej sprawie gospodarczej, charakteryzującej się skomplikowanym stanem faktycznym i prawnym, zwierzchniego nadzoru służbowego.

Wskazał, iż prawidłowe realizowanie zadań w zakresie nadzoru służbowego powinno zapewnić prowadzenie i nadzorowanie spraw o poważne przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu na szczeblu prokuratury okręgowej lub apelacyjnej, w wyspecjalizowanych wydziałach lub działach, przez doświadczonych prokuratorów.

Polecił dokonywanie wnikliwej oceny zawiadomień o przestępstwie, składanych w szczególności przez instytucje państwowe lub samorządowe, w tym Głównego Inspektora Informacji Finansowej, Komisję Nadzoru Finansowego, urzędy kontroli skarbowej i urzędy skarbowe, dotyczących podejrzenia popełnienia przestępstw gospodarczych skierowanych przeciwko znacznej liczbie pokrzywdzonych lub spowodowania znacznej szkody w mieniu, w kierunku zapewnienia ich prowadzenia lub nadzorowania we właściwych wydziałach lub działach prokuratur okręgowych albo, gdy dodatkowo noszą cechy zorganizowanej przestępczości lub korupcji związanej z działalnością gospodarczą, w Wydziałach do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji prokuratur apelacyjnych. Polecił także bieżącą ocenę prowadzonych i nadzorowanych postępowań przygotowawczych w tej kategorii spraw w aspekcie zasadności ich przejęcia do dalszego prowadzenia w jednostkach szczebla okręgowego lub apelacyjnego. Zwrócił uwagę w szczególności na najpoważniejsze kategorie przestępstw gospodarczych, w których ustawa wymaga prowadzenia ich w formie śledztwa.

W przypadku istotnego zwiększenia liczby spraw w tej kategorii, prowadzonych na szczeblu prokuratur okręgowych lub apelacyjnych, polecił rozważenie zasadności wprowadzenia zmian organizacyjnych polegających w szczególności na:

- wzmocnieniu kadrowym wydziałów do spraw przestępczości gospodarczej w prokuraturach okręgowych oraz tego rodzaju działów prowadzonych w ramach wydziałów śledczych oraz wydziałów do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji prokuratur apelacyjnych,
- utworzeniu działów do spraw przestępczości gospodarczej w ramach wydziału śledczego w jednostkach, w których tego rodzaju komórki organizacyjnej nie wyodrębniono, a liczba spraw i obsada kadrowa to uzasadniają,
- rozbudowie istniejących wydziałów do spraw przestępczości gospodarczej, poprzez tworzenie w ich ramach, w uzasadnionych przypadkach, działów specjalistycznych dla określonych kategorii przestępstw gospodarczych.

Wskazał także, iż wzmocnienie kadrowe poszczególnych komórek organizacyjnych w prokuraturach okręgowych i apelacyjnych powinno być dokonywane poprzez przesunięcia kadrowe w ramach istniejącej obsady etatowej tych jednostek, a jedynie w wyjątkowych przypadkach poprzez delegacje z jednostek niższego szczebla.

Podkreślił, że konieczne jest zapewnienie dalszej specjalizacji prokuratorów w tej kategorii spraw poprzez udział w szkoleniach, w tym z zakresu działalności parabanków oraz zasad realizowania usług finansowych, z udziałem specjalistów reprezentujących Narodowy Bank Polski i Komisję Nadzoru Finansowego oraz że należy zapewnić prokuratorom

specjalizującym się w prowadzeniu postępowań, dotyczących szeroko rozumianej przestępczości gospodarczej, udział w spotkaniach oraz konferencjach, w tym międzynarodowych, służących pogłębianiu i wymianie doświadczeń, a także w szkoleniach z tej dziedziny organizowanych dla sędziów i prokuratorów przez instytucje Unii Europejskiej.

W związku z projektowanymi zmianami ustawy – Kodeks postępowania karnego i ustawy Kodeks karny, opracowanymi przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego, zakładającymi poszerzenie zakresu zasady kontradiktoryjności, które w istotny sposób wpłyną na pracę prokuratorów w zakresie prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczych, a w szczególności wypełniania funkcji oskarżyciela publicznego przed sądem, Prokurator Generalny powołał zespół w celu przygotowania propozycji zmian prawnych i organizacyjnych niezbędnych w przypadku wejścia w życie projektowanych nowelizacji. Z wstępnych propozycji wypracowanych przez zespół wynika, iż realizacja założeń projektu poszerzającego zasadę kontradiktoryjności, wymagać będzie wprowadzenia zmian organizacyjnych w prokuraturze, w tym nowelizacji przepisów Regulaminu, w sposób pozwalający na usprawnienie jej funkcjonowania i ewentualną realizację nowych zadań oraz innych zmian o charakterze organizacyjnym.

Ustalono, iż w aktualnej sytuacji kadrowej i systemowej prokuratury działania organizacyjne powinny być skierowane w szczególności na zapewnienie udziału prokuratora referenta w postępowaniu przed sądem I instancji w sprawie o bardziej złożonym charakterze. W sprawach o nieskomplikowanym charakterze należy podjąć starania, by postępowanie zakończyło się w trybie skazania bez rozprawy w związku z wnioskiem prokuratora złożonym w trybie art. 335 § 1 k.k. lub na pierwszej rozprawie w wyniku dobrowolnego poddania się karze przez oskarżonego w trybie art. 387 k.p.k. W innych sprawach o nieskomplikowanym charakterze należałoby dążyć do zakończenia sprawy na pierwszej rozprawie.

W sprawach o skomplikowanym charakterze, w szczególności prowadzonych na szczeblu prokuratury okręgowej i apelacyjnej, zasadą powinien być udział referenta sprawy w postępowaniu przed sądem I instancji. Aktualnie w sprawach zakończonych aktem oskarżenia na szczeblu okręgu lub apelacji, w wielu przypadkach wypracowano dobrą praktykę udziału prokuratora referenta w postępowaniu przed sądem I instancji. Wydaje się jednak, iż w związku z projektowanymi zmianami procedury karnej zasada ta powinna zostać wpisana do Regulaminu i dotyczyć także wszystkich spraw o złożonym stanie faktycznym lub prawnym prowadzonych na szczeblu rejonowym, w szczególności w działach śledczych

w tych jednostkach. W przypadku spraw o złożonym charakterze, w których przewidywane jest długotrwałe postępowanie sądowe, należałoby zapewnić koreferenta sprawy. W tego rodzaju sprawach, niezależnie od udziału referenta, zasadą powinno być dobre udokumentowanie przebiegu rozprawy, wskazanie na piśmie, jakie wnioski dowodowe powinny być przeprowadzone w dalszym toku sprawy, oraz zgromadzenie w aktach podręcznych kserokopii materiałów z postępowania przygotowawczego i kserokopii protokołów rozpraw.

Decyzja i związane z tym polecenie służbowe, w zakresie udziału prokuratora referenta sprawy we wszystkich rozprawach przed sądem w danej sprawie oraz wyznaczeniu koreferenta sprawy, powinna należeć do bezpośredniego przełożonego (prokuratury rejonowej) lub ewentualnie zwierzchnika służbowego (naczelnicy wydziałów).

Realizacja wskazanych zasad powinna być powiązana z dalszym rozwojem w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury informatyzacji, w kierunku zapewnienia digitalizacji akt spraw, w szczególności o złożonym charakterze oraz dokumentowania przebiegu rozprawy, w tym uzyskiwania protokołów rozpraw w wersji elektronicznej.

Postulat dostępności do materiału dowodowego przekazywanego do sądu z aktem oskarżenia można zrealizować z wykorzystaniem narzędzi informatycznych poprzez digitalizację akt.

System digitalizacji akt funkcjonuje obecnie wyłącznie w prokuraturach apelacyjnych i części prokuratur okręgowych, a dobór akt do digitalizacji, zgodnie z zarządzeniem Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, dalej regulamin biurowości, (część VII Warunki i zasady przetwarzania danych w systemie digitalizacji akt) należy do decyzji kierownika jednostki lub upoważnionego przez niego naczelnika wydziału. Koniecznym byłoby zatem z jednej strony wprowadzenie zapisu w regulaminie biurowości, że wszystkie sprawy kierowane do sądu z aktem oskarżenia podlegają obowiązkowej digitalizacji (kwestia otwarta, czy także te zawierające wnioski w trybie art. 335 k.p.k.) oraz wyposażenie w system digitalizacji wszystkich jednostek, w tym również szczebla rejonowego. Wiąże się to wprawdzie w pierwszym etapie z dużymi nakładami finansowymi, ale w perspektywie wyeliminuje problem sporządzania na dużą skalę kserokopii akt spraw, co może mieć miejsce zwłaszcza w pierwszym okresie ewentualnego obowiązywania nowelizacji. System digitalizacji w obecnym kształcie powinien zostać poszerzony.

Powinny być dostępne aplikacje umożliwiające przeglądanie zdigitalizowanych materiałów na komputerach przenośnych, tak aby prokuratorzy na sali sądowej, korzystając z takich odpowiednio oprogramowanych komputerów, mogli na bieżąco korzystać z niezbędnych materiałów. Koniecznym w tym zakresie wydaje się więc poszerzenie systemu digitalizacji nie tylko o odpowiednią ilość sprzętu komputerowego stacjonarnego w siedzibach jednostek prokuratury, ale również wyposażenie prokuratorów (lub poszczególnych jednostek) w komputery przenośne lub też wyposażenie sal sądowych w stanowiska komputerowe, na których prokuratorzy mogliby przeglądać zdigitalizowane materiały przyniesione do sądu na pamięciach przenośnych (odpowiednio zabezpieczonych). Jeszcze innym, niewątpliwie najszerszym rozwiązaniem wydaje się możliwość korzystania przez sądy i prokuratury z jednolitego systemu digitalizacji akt, funkcjonowanie wspólnej wyodrębnionej sieci, wykorzystywanej m.in. do przekazywania akt w formie zdigitalizowanej wraz z aktem oskarżenia. Dawałoby to prokuratorom możliwość wglądu w protokoły poprzednich rozpraw w siedzibie prokuratury przed kolejnym terminem i odpowiednie przygotowanie się do rozprawy, zwłaszcza w sytuacji, kiedy zajdzie potrzeba wyznaczenia do udziału w rozprawie innego prokuratora. Włączenie w taką sieć w przyszłości również jednostek Policji znacznie ułatwiłoby także bieżące nadzorowanie spraw na etapie postępowania przygotowawczego i pozwoliłoby na ograniczenie kosztów związanych z przekazywaniem akt między jednostkami Policji i prokuratury w celu wydawania postanowień incydentalnych, w tym przedłużania postępowania, ale także wpłynąć mogłoby na szybkość tego postępowania.

Rozwiązania takie wymagają oczywiście projektów i współpracy międzyresortowej na szczeblu centralnym i są związane z istotnymi nakładami finansowymi.

Podniesione wyżej kwestie wymagają podejmowania działań o charakterze logistycznym i będą powodować konieczność prowadzenia odpowiednio szczegółowych analiz przy podejmowaniu decyzji w obszarze obsady etatowej jednostek i realizacji zadań z zakresu kontroli zarządczej.

Następstwem potrzeby podziału akt postępowania przygotowawczego będą niezbędne zmiany w regulaminie biurowości wprowadzające zasady postępowania z aktami utworzonymi z wyodrębnionych materiałów akt głównych postępowania. Niewątpliwie materiały te nie powinny bowiem być włączane do akt podręcznych spraw, skoro mają być dostępne dla stron. Ustalenia wymaga sposób ich oznaczania, ewidencjonowania oraz ustalenia ich kategorii archiwalnych.

Zwrócić należy również uwagę na kwestie związane z udostępnianiem tych nowoutworzonych akt. Dotychczasowe przepisy regulaminu dostosowane były wyłącznie do sytuacji, w której prokurator był dysponentem akt w toku trwającego postępowania przygotowawczego i podejmował decyzję o ich udostępnieniu i jego zakresie. Projektowany przepis art. 156 § 1a k.p.k. nakłada obowiązek udostępnienia materiałów pozostałych po przekazaniu sprawy do sądu, a zatem tryb wydawania zarządzenia z uzasadnieniem wydaje się zbędny dla tej kategorii akt. Niejasna jest też kwestia dotycząca organu, który ma udostępniać te akta (w toku postępowania sądowego udostępnia się akta postępowania przygotowawczego, w części jakiej nie zostały przekazane sądowi). Ustalenia wymaga zatem, czy uprawniona strona lub jej przedstawiciel procesowy składa wniosek w sądzie, a sąd przekazuje go prokuratorowi, który udostępnia akta lub też na żądanie sądu, prokurator przekazuje akta, a sąd udostępnia je wnioskującemu.

Niezależnie od zmian przepisów regulujących pracę prokuratur, wejście w życie projektowanej nowelizacji zapewne łączyć będzie musiało się z zaplanowaniem cyklu szkoleń dla prokuratorów i właściwego ukierunkowania szkoleń dla aplikantów prokuratorskich.

Reasumując, z wstępnych prac zespołu wynika, iż biorąc pod uwagę rodzaj i charakter zmian zawartych projekcie ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, niezbędne jest niezwłoczne skorelowanie prac legislacyjnych nad tym projektem z pracami nad nową ustawą Prawo o prokuraturze, w celu stworzenia właściwych warunków do realizacji przez prokuratorów nowych zadań, wynikających ze zmienionego modelu procesu karnego. Postulaty w tym zakresie Prokurator Generalny przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości w piśmie z dnia 13 stycznia 2013 r.

W omawianym okresie kontynuowane były działania w zakresie wprowadzenia w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury nowoczesnych metod zarządzania kadrami.

W związku z powyższym prowadzone były prace w ramach rozpoczętego w 2011 r. programu pilotażowego *Modernizacja zarządzania Prokuraturą*. Przebieg prac oraz ich wyniki zostały przedstawione we wcześniejszej części sprawozdania (rozdział I Sytuacja kadrowa...).

W 2012 r. Prokuratura Generalna prowadziła rozmowy i konsultacje z kierownictwem i pracownikami Departamentu Zarządzania Europejskimi Funduszami Strukturalnymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie projektu „Wdrożenie oceny okresowej prokuratorów” w ramach „Priorytetu V Dobre Rządzenie Programu Operacyjnego Kapitał

Ludzki”. Projekt związany jest z wprowadzeniem zmian w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, dotyczących okresowej oceny prokuratorów. Nowe regulacje wprowadzają ocenę efektywności wykonywania zadań przez prokuratorów oraz ich kompetencji zawodowych. Wprowadzenie tych zmian ma dla prokuratury charakter przełomowy, gdyż oznacza przyjęcie w sektorze publicznym metod pracy i działań charakterystycznych dla podmiotów gospodarczych z optymalnym wykorzystaniem zasobów kadrowych, określanych jako – New Public Management. Wdrożenie systemu ocen prokuratorów w sposób profesjonalny i gwarantujący jakościową zmianę w sposobie działania instytucji nie jest możliwe do przeprowadzenia wyłącznie w oparciu o środki własne prokuratury i dlatego tak ważne jest wsparcie Prokuratury Generalnej środkami finansowymi z Europejskiego Funduszu Społecznego. Planowany budżet projektu został oszacowany na kwotę 4 021 820 zł. Projekt musiałby zostać zrealizowany najpóźniej do połowy 2015 r. Ocena okresowa prokuratorów obejmować będzie takie elementy jak np. ocena kultury urzędowania i kultury organizacji pracy, stąd konieczność nabycia przez wizytatorów i osoby oceniające umiejętności wykraczających poza wiedzę ściśle merytoryczną. Projekt przewiduje szkolenia stacjonarne w tym zakresie, natomiast dla ocenianych przewidziano szkolenia e-learningowe, umożliwiające zapoznanie się z kryteriami oceny. Aby usprawnić pracę prokuratorów dokonujących oceny, a także zapewnić jednolitość sposobu oceny okresowej we wszystkich jednostkach organizacyjnych, projekt przewiduje stworzenie programu informatycznego oraz szkolenia z jego obsługi. W trakcie prowadzonych prac nad opracowaniem ostatecznych założeń projektu, w grudniu 2012 r. wraz ze złożonym wkładem do Planu Działania na 2013 rok, Prokuratura Generalna zaproponowała również ujęcie w projekcie „Wdrożenie oceny okresowej prokuratorów”, szkoleń dla 240 prokuratorów w zakresie wykorzystania systemu digitalizacji akt. Potrzeba szkolenia prokuratorów z tej materii wiąże się z projektem indywidualnym Prokuratury Generalnej w ramach 7 osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka pt. „Wdrożenie systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych oraz utworzenie lokalnych i centralnego repozytorium akt w postaci cyfrowej w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury”. Jest to o tyle istotne, że zrezygnowano z opracowania w ramach projektu profilu kompetencyjnego prokuratora, gdyż zadanie to zostało sfinansowane ze środków własnych Prokuratury Generalnej, w związku z przygotowywanym projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości - na podstawie upoważnienia zawartego w art. 62j ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze - w sprawie uszczegółowienia kryteriów i sposobu oceny pracy prokuratora oraz sposobu opracowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego prokuratora.

Na początku stycznia 2013 r. Prokuratura Generalna otrzymała informację z Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, że warunkiem przyjęcia do realizacji projektu „Wdrożenie oceny okresowej prokuratorów” jest zaakceptowanie przez Komisję Europejską zmian w „Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki w zakresie Priorytetu V”. W związku z prowadzonymi rozmowami z Komisją Europejską w zakresie zmian w Priorytecie V, Instytucja Zarządzająca postanowiła nie ujmować założeń projektu Prokuratury Generalnej w Planie Działania dla Priorytetu V do czasu zatwierdzenia przez Komisję Europejską zmodyfikowanego programu. Jednocześnie poinformowano, że po wprowadzeniu zmian w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki projekt Prokuratury Generalnej zostanie uwzględniony w Planie Działania na rok 2013.

Poszukując możliwości finansowania projektów z europejskich środków pomocowych, Prokuratura Generalna podjęła rozmowy z Departamentem Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, które jest Operatorem Programu „Współpraca w obszarze Schengen oraz walka z przestępczością transgraniczną i zorganizowaną, w tym przeciwdziałanie handlowi ludźmi oraz migracjom grup przestępczych”, finansowanego z „Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014”, w sprawie zorganizowania szkoleń dla prokuratorów w obszarze orzecznictwa związanego z handlem ludźmi. Jednocześnie Prokuratura Generalna zwróciła się do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z propozycją wspólnego przygotowania i realizacji projektu. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, wykonując swoje zadania ustawowe, wyraziła zainteresowanie uczestnictwem w realizacji tego rodzaju projektu. Prokuratura Generalna przygotowała założenia merytoryczne i budżetowe projektu szkoleniowego w zakresie handlu ludźmi dla 240 prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, który został zaakceptowany przez Krajową Szkołę. Projekt przekazano do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Nadmienić należy, że w styczniu 2013 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaproponowało Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury przygotowanie w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego, w trybie konkursowym, projektu szkoleniowego nt. handlu ludźmi, którego grupa docelowa zostałaby poszerzona o sędziów. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zadeklarowała przygotowanie takiego projektu.

W oparciu o wysokie oceny funkcjonalności systemów digitalizacji akt w wybranych krajach członkowskich Unii Europejskiej oraz zidentyfikowanie pozytywnego wpływu

funkcjonowania tego systemu na usprawnienie pracy prokuratorów, Prokurator Generalny podjął decyzję o wprowadzeniu procesu digitalizacji akt zarówno w Prokuraturze Generalnej, jak i we wszystkich 11 prokuraturach apelacyjnych oraz 45 okręgowych. Stworzenie specjalistycznego oprogramowania do digitalizacji akt oparto na doświadczeniu nabytym w związku z wdrożeniem pilotażowego systemu SYDIG, finansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego, dedykowanego dla 11 prokuratur apelacyjnych oraz 9 wybranych prokuratur okręgowych. W oparciu o analizę efektów tego projektu oraz uwagi przedstawione przez jednostki organizacyjne, w których podlegał on wdrożeniu, w Prokuraturze Generalnej przygotowano na początku 2012 r. podstawy koncepcyjne usprawnienia oraz rozszerzenia funkcjonowania systemu o kolejne jednostki prokuratury. Wysokie koszty oraz skala planowanego przedsięwzięcia spowodowały poszukiwanie możliwości sfinansowania projektu ze środków Unii Europejskiej w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007 – 2013. Efektem tych prac jest projekt „Wdrożenie systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych oraz utworzenie lokalnych i centralnego repozytorium akt w postaci cyfrowej w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury” finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w ramach 7. Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

W dniu 30 kwietnia 2012 r. pomiędzy Prokuraturą Generalną a Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji (Instytucją Pośredniczącą) została zawarta pre-umowa dotycząca zasad postępowania w celu przygotowania pełnej dokumentacji do projektu (m.in. studium wykonalności oraz wniosek o dofinansowanie) w terminie do 31 grudnia 2012 r. Kwota wsparcia dla projektu przewidziana w pre-umowie wynosiła 21 000 000 zł. Dzięki staraniom Prokuratury Generalnej, na etapie prac przygotowawczych nad dokumentacją projektową, poprzez zdefiniowanie oraz doprecyzowanie istotnych potrzeb na wykonanie kompletnego systemu digitalizacji akt, udało się następnie zwiększyć kwotę dofinansowania do 30 489 607,50 zł. Dokumentacja projektowa została wykonana do 30 listopada 2012 r. i następnie przekazana do oceny Władzy Wdrażającej Programu Europejskie (Instytucja Wdrażająca/Pośrednicząca II stopnia)¹⁰.

Projekt Prokuratury Generalnej wpisuje się w ideę realizacji założeń elektronicznej administracji (e-administracji) w strukturach prokuratury. Generalnym założeniem projektu jest wprowadzenie rozwiązań informatycznych, poprawiających jakość funkcjonowania

¹⁰ Po pozytywnej ocenie formalnej oraz merytorycznej projektu, w dniu 8 stycznia 2013 roku pomiędzy Prokuraturą Generalną a Władzą Wdrażającą Programy Europejskie, zostało podpisane porozumienie o dofinansowanie projektu „Wdrożenie systemu digitalizacji akt (...)”.

organów ochrony prawnej oraz jakość kontaktów administracji z obywatelem. Nie bez znaczenia są również ogólnospołeczne korzyści, polegające na obniżeniu, w perspektywie długoterminowej, kosztów funkcjonowania tej części administracji publicznej.

Projekt zakłada stworzenie ogólnokrajowej infrastruktury informatycznej, pozwalającej na digitalizację papierowych akt prowadzonych postępowań, przesyłanie takich danych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi prokuratury za pośrednictwem sieci PESEL-NET/MPLS, ich gromadzenie w ramach centralnych repozytoriów, umożliwianie przesyłania danych sądom oraz innym organom współpracującym z prokuraturą w trakcie prowadzonych postępowań przygotowawczych, umożliwianie udostępniania danych stronom tych postępowań, ich obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym, a także integrację tego systemu z innymi systemami, wykorzystywanymi w pracy prokuratury.

Istotną wartością dodaną projektowanego systemu jest umożliwienie dostępu do akt sprawy online, na stanowiskach dostępowych ulokowanych w jednostkach organizacyjnych prokuratury. Możliwe przy tym będzie zapoznanie się z aktami również jednostki innej niż ta, w której znajduje się dane stanowisko dostępne, a więc bez konieczności przemieszczania się po kraju. Projektowany system pozwoli na wydawanie obywatelom kopii zdigitalizowanych akt na nośniku elektronicznym. Ograniczy to zużycie papieru i pozwoli na oszczędność czasu koniecznego do sporządzenia kserokopii. Równocześnie prokuratorzy uzyskają nowoczesne narzędzie analizowania i przetwarzania informacji, co powinno usprawnić prowadzenie postępowań przygotowawczych, zwłaszcza w skomplikowanych sprawach gospodarczych. Projekt wpisuje się w ogólnoeuropejskie działania mające na celu przeciwdziałanie przewlekłości postępowań¹¹.

W ramach projektu zakłada się utworzenie lokalnych repozytoriów akt w wersji elektronicznej oraz repozytoriów centralnych. Z punktu widzenia funkcjonalnego podstawowymi modułami systemu będą:

- moduł skanowania dokumentów,
- moduł repozytorium akt,
- moduł analityczny,
- moduł integracji danych i interfejsów do zewnętrznych baz danych,
- moduł udostępniania danych,
- moduł administracyjny,

¹¹ Patrz np. pkt. 25 raportu wprowadzającego do rezolucji nr 1914(2013) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19245&Language=EN>, gdzie wskazuje się właśnie na potrzebę digitalizacji akt w celu zapewnienia łatwiejszego i szybszego dostępu do nich.

- moduł komunikacji i bezpieczeństwa.

Projekt przewiduje zakup niezbędnych środków trwałych (serwery z oprogramowaniem, macierze dyskowe, stacje robocze z oprogramowaniem, skanery, urządzenia bezpieczeństwa sieciowego), których koszty oszacowano na poziomie 19 747 860,00 zł oraz stworzenie specjalistycznego oprogramowania (koszt: 9 600 000,00 zł) do digitalizacji akt.

Projekt będzie realizowany w latach 2013-2014.

Działalność wizytacyjna Prokuratury Generalnej

W 2012 r. Prokurator Generalny zarządził przeprowadzenie trzech wizytacji prokuratur apelacyjnych celem kontroli realizacji ustawowych zadań prokuratury w tych jednostkach. Wizytacje zostały przeprowadzone:

- w Prokuraturze Apelacyjnej w Białymstoku w okresie od 27 lutego do 15 marca 2012 roku
- w Prokuraturze Apelacyjnej w Lublinie w okresie od 3 do 20 września 2012 roku

Trzecia, z zarządzonych przez Prokuratora Generalnego w 2012 r. wizytacja, a mianowicie wizytacja Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi, odbyła się już w 2013 r., w okresie od 21 stycznia do 7 lutego, a zatem jej wyniki zostaną przedstawione w sprawozdaniu z rocznej działalności prokuratury za rok 2013 .

We wszystkich przypadkach powodem zarządzenia wizytacji był upływ ponad 5 - letniego okresu od czasu przeprowadzenia poprzedniej wizytacji danej jednostki.

Prokuratura Apelacyjna w Białymstoku poprzednio wizytowana była w 2005 r., natomiast Prokuratury Apelacyjne w Lublinie i w Łodzi – w 2006 r.

Wizytacje Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku i w Lublinie przeprowadzone zostały na podstawie założeń obejmujących odcinki pracy wymienione w § 89 ust. 1 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Takie same założenia przyjmowano do wizytacji prokuratur apelacyjnych przeprowadzanych w latach 2010-2011 i przygotowano do wizytacji Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi.

Jednolitość założeń daje bowiem podstawy do porównywania poziomu i sposobu realizacji zadań prokuratury w jednostkach tego samego szczebla. Każdorazowo, oprócz zadań realizowanych bezpośrednio w prokuraturze apelacyjnej, badaniem wizytacyjnym obejmowano również sposób oddziaływania na podległe jednostki organizacyjne prokuratury w wybranym zakresie, zważywszy na zadania prokuratury apelacyjnej, wynikające z przepisów § 27 pkt 3 i 4, § 28 pkt 5 i § 29 pkt 1-3 Regulaminu.

W zainteresowaniu zespołów wizytacyjnych przeprowadzających wizytacje prokuratur apelacyjnych, w zakresie oddziaływania na podległe jednostki, znajdują się:

- sposób kształtowania praktyki prokuratorskiej w zakresie postępowania sądowego,
- najdłużej trwające postępowania przygotowawcze w jednostkach podległych wizytowanej prokuraturze apelacyjnej,
- sprawy zawieszono z obszaru działania wizytowanej prokuratury apelacyjnej, w których okres zawieszenia postępowania był najdłuższy,
- działania kontrolne (wizytacje, lustracje),
- badania, analizy dotyczące praktyki prokuratorskiej w obszarze działania danej apelacji, przeprowadzone przez prokuratorów z wizytowanej jednostki.

Przyjęto także jednolity system oceniania poszczególnych odcinków pracy w sprawozdaniach z wizytacji prokuratur apelacyjnych, co pozwala na porównanie poziomu pracy pomiędzy prokuraturami apelacyjnymi. Szczegóły tego systemu oceniania przedstawiono w sprawozdaniu Prokuratora Generalnego z rocznej działalności prokuratury w 2011r.

Wizytacja Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku wykazała, że realizacja zadań w tej jednostce kształtuje się na poziomie powyżej dobrego. Sposób wykonywania funkcji Prokuratora i Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w Białymstoku oceniono jako zbliżony do bardzo dobrego.

Na taką ocenę pracy jednostki składa się poziom pracy, oceniony osobno dla każdego z wydziałów, a tam, gdzie odrębność zadań w ramach jednego wydziału tego wymaga, również dla poszczególnych działów i odcinków pracy. Ustaleń w toku wizytacji dokonano na podstawie zbadania 226 spraw, analizy danych statystycznych, dokumentów ewidencjonowanych w wizytowanej jednostce oraz rozmów z prokuratorami i innymi pracownikami.

Z dokonanych ustaleń wynika, że na ocenę bardzo dobrą zasługuje poziom realizacji zadań w Wydziale I Organizacji Pracy Prokuratur i Naczelnika tego Wydziału. Podobnie bardzo dobry poziom pracy stwierdzono w Wydziale IV do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów. Z akceptacją odniesiono się do aktywności kierującego tym Wydziałem Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w inicjowaniu poszczególnych działań kontrolnych i analizy uzyskanych w wyniku kontroli materiałów.

Na poziomie powyżej dobrego realizowane są zadania w Samodzielnym Dziale Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym i sposób sprawowania funkcji przez Kierownika tego Działu.

Z kolei jako celującą oceniono pracę Działu do Spraw Informatyzacji i Analiz, a to ze względu na zrealizowanie zakresu zadań znacząco wykraczających poza nałożone obowiązki w warunkach pełnego bezpieczeństwa przetwarzanych danych, co powoduje racjonalne i optymalne wykorzystanie posiadanej infrastruktury informatycznej.

Pracę prokuratorów realizujących zadania Wydziału II Postępowania Sądowego oceniono natomiast na poziomie dobrym i to zarówno w zakresie spraw karnych, jak i działalności pozakarnej. Na obniżenie oceny miały wpływ stwierdzone braki w realizacji zadań związanych z oddziaływaniem na zakres i poziom czynności dokonywanych przez prokuratorów podległych jednostek oraz w badaniu praktyki prokuratorskiej w postępowaniu sądowym w sprawach karnych i pozakarnych.

Ocena pracy w Wydziale V do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji kształtuje się na poziomie mniej niż dobry. Na obniżenie oceny znaczący wpływ miały stwierdzone przypadki oczywistej rażącej obrazę prawa w niektórych z badanych postępowań przygotowawczych. Stwierdzone zaangażowanie Naczelnika Wydziału zarówno w merytoryczną pracę Wydziału, jak i kwestie organizacyjne pozwoliło jego pracę ocenić jako dobrą.

Czynności kancelaryjno – biurowe w wizytowanej jednostce są wykonywane co do zasady prawidłowo i terminowo. Stwierdzone uchybienia dotyczą nielicznych odcinków działalności sekretariatu i w znacznej części zostały skorygowane już w trakcie wizytacji.

Poprzednia wizytacja Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku była przeprowadzona w dniach 18-29 kwietnia 2005 r. Podczas tamtej wizytacji sposób wykonywania zadań prokuratury w Prokuraturze Apelacyjnej w Białymstoku określono jako prawidłowy. Nadzór nad postępowaniem przygotowawczym oceniono jako dobry, przy czym wskazano na uchybienia z zakresu oddziaływania na pracę podległych jednostek, w szczególności w odniesieniu do praktyki zawieszania postępowań. Praca w ówczesnym Wydziale do spraw Przestępczości Zorganizowanej, oceniona została jako zbliżona do bardzo dobrej. Na ocenę więcej niż dobrą, a niekiedy zbliżoną do bardzo dobrej, określono pracę w Wydziale Postępowania Sądowego. Na takim samym poziomie (powyżej dobrego) określono też działalność organizacyjną wizytowanej jednostki.

Odnosząc oceny sformułowane w oparciu o wyniki obecnej wizytacji do ocen pracy Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku wyrażonych przez zespół wizytujący tej jednostki

podczas poprzedniej wizytacji w 2005 r. stwierdzić należy, że poziom pracy w większości komórek organizacyjnych uległ poprawie. Podkreślić trzeba też, że poprawę tę odnotowano w sytuacji, gdy obecne kryteria oceniania, wynikające wprost z § 98 Regulaminu, są bardziej rozbudowane, niż analogiczne wynikające z przepisów obowiązujących w 2005 r.

Tej pozytywnej tendencji nie można odnieść do poziomu pracy Wydziału do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji. Poziom pracy tego Wydziału wyraźnie zaniżają jednak obecnie postępowania prowadzone w referacie jednego prokuratora. Również praca sekretariatu w zakresie dotyczącym Wydziału do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji wykazuje uchybienia.

W oparciu o te ustalenia Prokurator Generalny wydał zalecenia powizytacyjne, koncentrując się na tych odcinkach pracy, które wymagały niezwłocznych działań naprawczych.

W zakresie nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym zalecił formułowanie pisemnych ocen poziomu czynności w sprawach objętych zwierzchnim nadzorem służbowym i przekazywanie tych ocen (zarówno pozytywnych jak i negatywnych) prokuratorowi prowadzącemu lub nadzorującemu postępowanie. Nadto Prokurator Generalny zalecił bardziej efektywne działania w sprawach zawieszonych.

W zakresie postępowania sądowego zalecenia dotyczyły wdrożenia do realizacji zadania, o którym mowa w § 27 ust. 5 Regulaminu, oraz podjęcie działań w celu podniesienia skuteczności wnoszonych przez prokuratorów apelacji.

Wśród zaleceń do pracy prokuratorów w Wydziale do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji najistotniejsze koncentrowały się wokół postępowania z dowodami rzeczowymi i konieczności wyjaśnienia, w postępowaniu służbowym, przyczyn stwierdzonych w dwóch sprawach przypadków rażącej oczywistej obrazy prawa.

Zalecenia te zostały wykonane, zaś o sposobie ich wykonania Prokurator Apelacyjny w Białymstoku poinformował Prokuratora Generalnego.

Wizytacja Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie wykazała, że zadania prokuratury w tej jednostce są realizowane na poziomie dobrym. Na taką ocenę złożył się poziom pracy prokuratorów w Wydziałach: I Organizacji Pracy Prokuratorów, IV do spraw Wizytacji i Okresowej Oceny Prokuratorów i V do spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji, oceniony jako dobry lub powyżej dobrego. Nie stwierdzono istotniejszych uchybień w organizacji pracy wizytowanej jednostki oraz sposobie kierowania jednostką. Na poziomie więcej niż dobry oceniono działalność wizytatorów Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie,

dostrzegając ich duże obciążenie pracą, głównie z tytułu opiniowania kandydatów na wolne stanowiska prokuratorskie.

Na taką samą ocenę zasługuje praca prokuratorów w Wydziale do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. W toku wizytacji dostrzeżono wysoki poziom pracy prokuratorów realizujących zadania z zakresu prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczych. Na obniżenie oceny z bardzo dobrej na tym odcinku pracy, wpłynęły natomiast uchybienia sporadycznie stwierdzane w badanych sprawach, które jednak nie mają przełożenia na prawidłową, co do zasady, praktykę prokuratorską.

Z kolei niżej (ocena poniżej dobrej) oceniono realizację zadań w zakresie nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym (Wydział III) i w zakresie postępowania sądowego w sprawach karnych i pozakarnych działań prokuratorskich (Wydział II). Sprawowanie zwierzchniego nadzoru służbowego cechuje właściwy dobór spraw obejmowanych zwierzchnim nadzorem służbowym, lecz stwierdzono przypadki zbyt późnego jego wdrożenia oraz uchybienia w realizacji procedury określonej w § 79 Regulaminu, co skutkowało zróżnicowanym poziomem wnikliwości i zakresu działań nadzorczych w badanych sprawach. Na ocenę wpływ miały również stwierdzone uchybienia w badanych sprawach zawieszonych z obszaru działania Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie, w których okres zawieszenia postępowania przygotowawczego był najdłuższy.

Na ocenę działalności sądowej prokuratorów w sprawach karnych wpłynęła mała (w okresie objętym wizytacją) skuteczność apelacji prokuratorskich. Z badań aktowych wynika, że poziom części apelacji był niski, co skutkowało uznaniem ich przez sądy za oczywiście bezzasadne. Stwierdzono nadto brak dostatecznie aktywnych działań prokuratorów w wizytowanej jednostce na rzecz podniesienia skuteczności apelacji prokuratorskich i potrzebę zwiększenia aktywności działań na odcinku administracyjnym, w tym poprzez włączenie się prokuratorów do spraw prowadzonych przed miejscowym sądem administracyjnym oraz w zakresie oddziaływania na pracę podległych jednostek (badania problemowe, instruktaż).

Na podobnym poziomie, jak praca w poszczególnych wydziałach, została oceniona też praca prokuratorów sprawujących funkcje naczelników wydziałów. Ocena kierownika jednostki – Prokuratora Apelacyjnego w Lublinie i Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego, bezpośrednio kierującego pracą Wydziału V do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, sformułowana została powyżej dobrej, natomiast praca Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego nadzorującego Wydziały II Postępowania Sądowego i III Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym – poniżej dobrej.

Ustalenia i oceny sformułowano w oparciu o zbadanie 218 spraw oraz inne źródła informacji o pracy kontrolowanej jednostki, wymienione wcześniej przy prezentacji wyników wizytacji Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku.

Porównując poziom pracy Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie do zdiagnozowanego podczas poprzedniej wizytacji tej jednostki, przeprowadzonej w 2006 r., stwierdzić należy, że utrzymany został wysoki poziom pracy w Wydziale do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz w zakresie organizacji pracy i działalności wizytacyjno – lustracyjnej. Obniżeniu uległ natomiast poziom pracy w zakresie zadań przypisanych do zakresu działania Wydziału Postępowania Sądowego (w 2006 r. ocenionego jako bardzo dobry) i nieznacznie - Wydziału Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym (w 2006 r. oceniony jako dobry).

Prokurator Apelacyjny w Lublinie, w trybie § 39 ust. 3 Regulaminu, zgłosił do sprawozdania z wizytacji obszerne uwagi. Charakter i szczegółowość tych uwag, które dotyczyły zarówno kwestii faktycznych, jak i prawnych w poszczególnych sprawach, spowodował, że zespół wizytacyjny ustosunkował się do nich, nie znajdując jednak podstaw do ich uwzględnienia. Prokurator Generalny zatwierdził oceny pracy wizytowanej jednostki, jej kierownika i zastępców, przedstawione przez zespół w sprawozdaniu z wizytacji

W 2012 r. sprawdzono sposób realizacji zaleceń Prokuratora Generalnego, wydanych po wizytacjach przeprowadzonych w latach 2010-2011 w Prokuraturach Apelacyjnych we Wrocławiu, Krakowie i Warszawie. Sposób realizacji tych zaleceń oceniono jako prawidłowy.

W 2012 r., podobnie jak w roku poprzednim, w Prokuraturze Generalnej poddawano analizie sprawozdania z wizytacji przeprowadzonych na podstawie zarządzeń wydawanych przez prokuratorów apelacyjnych. Działanie to ma na celu ujednoczenie standardów wizytacji w poszczególnych apelacjach oraz podniesienie poziomu merytorycznego sprawozdań. Zaobserwować należy skuteczność działań na tym odcinku. Sprawozdania z wizytacji zarządzonych przez prokuratorów apelacyjnych obecnie w większym stopniu obejmują ustalenia i ocenę całości badanych odcinków pracy, a nie koncentrują się tylko na ocenach badanych spraw. Od sprawozdań tych oczekiwać należy natomiast większej syntetyczności w ujęciu opisywanych problemów, tak aby stanowiły one czytelny i łatwy w użyciu dokument, wykorzystywany do poprawy jakości pracy.

Działalność lustracyjna Prokuratury Generalnej (wyniki działań lustracyjnych zostały omówione także we wcześniejszych częściach sprawozdania, w powiązaniu z analizą danych statystycznych)

W 2012 r. Prokurator Generalny zarządził lustracje praktyki stosowania środków zapobiegawczych o charakterze wolnościowym w Wydziale V Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Prokuraturach Apelacyjnych w Poznaniu i Rzeszowie. Lustracje te przeprowadziły zespoły powołane przez Prokuratora Generalnego w dniach: 18-23 czerwca 2012 r. w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu i w dniach 23-28 lipca 2012 r. w Prokuraturze Apelacyjnej w Rzeszowie. Powodem lustracji była potrzeba skontrolowania prawidłowości stosowania wolnościowych środków zapobiegawczych w sprawach aktualnie prowadzonych w tych jednostkach. Problematyka prawidłowego stosowania środków zapobiegawczych w postaci dozoru Policji, zakazu opuszczenia kraju (w tym połączonego z zatrzymaniem paszportu lub zakazem jego wydania), poręczenia majątkowego, poręczenia osobistego lub społecznego, zawieszenia w czynnościach i innych, jest ważna, ponieważ nieprawidłowe lub niezasadne stosowanie środków zapobiegawczych godzi w najistotniejsze prawa i wolności człowieka. Tymczasem, o ile praktyka właściwego wnioskowania o zastosowanie tymczasowego aresztowania pozostaje pod stałą kontrolą sądów, które rozstrzygają w przedmiocie tych wniosków, o tyle stosowanie pozostałych środków zapobiegawczych stosowanych przez prokuratorów, pozostaje pod kontrolą sądów tylko wówczas, gdy zostanie zaskarżone przez uprawniony podmiot.

Wskazanie jednostek, w których przeprowadzono lustrację, nastąpiło z uwzględnieniem faktu, że w jednostkach tych od stosunkowo długiego czasu nie były przeprowadzane wizytacje (Prokuratura Apelacyjna w Poznaniu w 2008 r., Prokuratura Apelacyjna w Rzeszowie w 2009 r.) a – zważywszy na plan wizytacji – kontrola wizytacyjna tych jednostek nie jest planowana w 2013 r.

Poczynione w toku lustracji ustalenia wskazują, że praktyka stosowania wolnościowych środków zapobiegawczych w kontrolowanych jednostkach jest prawidłowa, a stwierdzone nieprawidłowości mają charakter jednostkowy i nie godzą w istotne interesy podejrzanych.

Rodzaj i czas stosowania środków zapobiegawczych są adekwatne do potrzeb postępowania przygotowawczego. Stosunkowo najczęściej problemów praktycznych stwarza wyegzekwowanie od poręczających złożenia kwot poręczenia majątkowego w sytuacji zmiany środka zapobiegawczego z tymczasowego aresztowania na poręczenia majątkowe. Tym niemniej nie natrafiono na przypadek, w którym przedmiot poręczenia (kwota pieniężna)

nie byłyby złożony. W niektórych przypadkach prokuratorzy zmieniają postanowienie o zastosowaniu poręczenia majątkowego, zmniejszając kwoty poręczenia. Zważywszy na stopień zaawansowania postępowania dowodowego w czasie zmiany środka zapobiegawczego, decyzje takie uznać należy za prawidłowe.

W trakcie lustracji zwrócono uwagę na potrzebę dołożenia większej staranności w redakcji postanowień o zastosowaniu środka zapobiegawczego, w szczególności precyzyjnego opisu czynu zarzucanego podejrzanemu i jego kwalifikacji prawnej oraz sporządzania uzasadnienia postanowienia z zachowaniem wszystkich wymogów wynikających z art. 251 § 3 k.p.k.

Oprócz lustracji przeprowadzonych ze szczebla Prokuratury Generalnej, Prokurator Generalny polecił prokuratorom apelacyjnym przeprowadzenie następujących lustracji w obszarze ich działania:

- wszystkim prokuratorom apelacyjnym - lustracji spraw z zakresu ochrony środowiska, o przestępstwa określone w rozdziale XXII Kodeksu karnego, prawomocnie zakończonych w 2011 r. odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umorzeniem postępowania przygotowawczego, a w zakresie pozyskiwania zasobów naturalnych - także spraw z działalności pozakarnej prokuratora (sprawy cywilne i administracyjne) zakończonych w 2011r.,
- wskazanym prokuratorom apelacyjnym - spraw pozostających w toku we wskazanych jednostkach organizacyjnych prokuratury według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. - od ponad 2 do 5 lat oraz powyżej 5 lat, niezależnie od kryteriów obliczania czasu trwania postępowań przygotowawczych,
- Prokuratorom Apelacyjnym w Gdańsku i w Rzeszowie - lustracji spraw zakończonych w 2011 r. i w I półroczu 2012 r. odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umorzeniem postępowania przygotowawczego na zasadzie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w obszarze działania Prokuratur Okręgowych w Toruniu, Przemyślu, Tarnobrzegu oraz Krośnie,
- wszystkim prokuratorom apelacyjnym - lustracji prawidłowości stosowania zabezpieczeń majątkowych w sprawach o przestępstwo przeciwko mieniu wymienione w art. 294 § 1 k.k., popełnione w stosunku do mienia znacznej i wielkiej wartości,
- wszystkim prokuratorom apelacyjnym - lustracji spraw w prokuraturach rejonowych, w których wydano postanowienie o umorzeniu lub zawieszeniu postępowania przygotowawczego w 2012 r., przed uzyskaniem żądanej wcześniej opinii biegłego,

a nadto spraw, w których w 2012 r. podjęto lub wznowiono na podstawie art. 327 § 1 lub 2 k.p.k. umorzone postępowanie przygotowawcze, albo podjęto - zawieszono z powodu oczekiwania na opinię biegłego - postępowanie przygotowawcze przed upływem 3 miesięcy od daty jego zawieszenia.

Każda z tych lustracji została przeprowadzona według założeń opracowanych w Prokuraturze Generalnej, jednakowych dla wszystkich jednostek, co pozwala na porównanie poziomu czynności prokuratorskich w kontrolowanym zakresie.

Lustracja spraw z zakresu ochrony środowiska

Powodem zainspirowania kontroli lustracyjnej spraw z zakresu ochrony środowiska była potrzeba kontroli prawidłowości praktyki prokuratorskiej w tym zakresie, wobec faktu, że analiza danych statystycznych za 2011 r. uzasadniała niepokój, co do dostatecznej aktywności prokuratorów w zwalczaniu tej kategorii przestępstw. W 2011 r. nastąpił bowiem znaczny spadek (o 32,36%) wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa przeciwko środowisku naturalnemu człowieka. Nastąpił również spadek liczby osób osądzonych (o 34,34%) oraz osób skazanych (o 30,71%), przy równoczesnym procentowym wzroście liczby osób uniewinnionych w stosunku do osądzonych (o 1,02%).

Badaniem lustracyjnym objęto łącznie 436 postępowań karnych, a nadto sprawy cywilne i administracyjne zarejestrowane w prokuraturze.

Ustalenia poczynione w trakcie lustracji wskazują, że poziom prowadzonych postępowań karnych był zróżnicowany.

W większości zbadanych spraw decyzje o wszczęciu postępowań przygotowawczych były zasadne, zaś sprawność i poziom wykonywanych czynności dowodowych oceniono pozytywnie.

Jednakże w części spraw poziom prowadzonych postępowań budził zastrzeżenia badających. Nieprawidłowości, o różnym ciężarze gatunkowym, stwierdzono łącznie w 81 sprawach (18,6% zbadanych). Postępowania w tych sprawach prowadzono mało energicznie, a czasami nawet przewlekłe, bez należytej wnikliwości. Przekraczono termin określony w art. 307 § 1 k. p. k., z reguły bez reakcji ze strony prokuratora. Ponadto w kilkunastu sprawach postępowanie przygotowawcze prowadzono w niewłaściwej formie, tj. dochodzenia, podczas gdy należało je prowadzić w formie śledztwa.

Wpływ na poziom postępowań karnych ma nadzór prokuratora nad czynnościami procesowymi organów prowadzących te postępowania. W szeregu spraw oceniono go jako prawidłowy, taki który przyczynił się do sprawnego przeprowadzenia postępowania oraz

podjęcia prawidłowej decyzji końcowej. W części spraw sposób sprawowania nadzoru budził jednak zastrzeżenia. Był niewystarczający lub miał charakter wyłącznie formalny. Istotnym mankamentem nadzoru był brak wytycznych lub ich ogólnikowy charakter, brak właściwej albo jakiegokolwiek reakcji prokuratora na nieprawidłowości oraz na niewykonanie poleceń zawartych w wytycznych. W niektórych sprawach aktywność prokuratora ujawniała się dopiero na etapie sporządzenia decyzji kończącej postępowanie.

Końcowe rozstrzygnięcia, w większości zbadanych spraw, oceniono jako trafne. Podejmowano je po wyjaśnieniu istotnych okoliczności sprawy i przyjęciu właściwej kwalifikacji prawnej czynu.

Zauważalnym mankamentem jest jednak dość duża liczba zakwestionowanych decyzji końcowych. Łącznie zakwestionowano, głównie jako przedwczesne, decyzje w 55 sprawach, co stanowi 12,6% ogółu zbadanych spraw. Dodatkowo, w 20 sprawach, powodem zakwestionowania decyzji końcowych było przyjęcie przez prokuratora wadliwej podstawy prawnej postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania przygotowawczego. W 12 sprawach zakwestionowano decyzje końcowe z powodu niewłaściwego określenia formy postępowania. W 5 sprawach zastrzeżenia budziły decyzje końcowe z powodu niepełnego opis czynu w części dyspozytywnej postanowienia.

Decyzje końcowe zaskarżono w 38 sprawach (8,7% spraw zbadanych). W 11 sprawach zażalenie złożyli zawiadamiający o przestępstwie, a w 27 sprawach pokrzywdzeni. W 1 sprawie prokurator zażalenie uwzględnił, a w 6 przypadkach odmówił jego przyjęcia. Sądy rozpoznały 31 wniesionych zażaleń, z których uwzględniły 5, co stanowi 16,1% rozpoznanych zażaleń.

W zbadanych sprawach, generalnie oceniając, przestrzegane były wymogi określone w art. 305 § 4 k.p.k. Jednostkowe uchybienia polegały głównie na niedopełnieniu obowiązku powiadomienia osoby zawiadamiającej o przestępstwie o wszczęciu, odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania przygotowawczego, bądź też na zaniechaniu doręczenia odpisu postanowienia kończącego postępowanie osobom uprawnionym. Ponadto odnotowano nieliczne przypadki błędnego uznania danego podmiotu za pokrzywdzonego.

Tylko w jednostkach podległych Prokuraturze Okręgowej w Krakowie, w sprawach dotyczących zanieczyszczenia wody w rzece, potoku lub cieką wodnym, zaniechanie powiadomienia osób zawiadamiających o zdarzeniu było, poza wyjątkami, regułą. Zespół lustracyjny z Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie taką praktykę słusznie ocenił jako błędną. Zakres współpracy z organami powołanymi do ochrony środowiska naturalnego był w poszczególnych okręgach apelacyjnych zróżnicowany. Dla przykładu można wskazać, że

współdziałanie miało szeroki zakres w okręgach Prokuratur Apelacyjnych w Łodzi i Katowicach (wystąpiło w prawie 57% zbadanych spraw), podczas gdy w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie odnotowano je jedynie w 2 sprawach. Zróżnicowany był także zakres współdziałania z tymi organami w poszczególnych sprawach.

Ustalenia poczynione w trakcie lustracji wskazują, że umiejętna współpraca z organami powołanymi do ochrony środowiska naturalnego, ułatwia prowadzenie postępowań w tej kategorii spraw, może przyczynić się do pełniejszego wyjaśnienia istotnych okoliczności, a także zmniejszenia kosztów postępowania.

W większości zbadanych spraw, poczynione ustalenia nie dawały podstaw do podjęcia czynności pozakarnych, gdyż brak było ku temu podstaw faktycznych bądź prawnych. Podjęcie takich działań przez prokuratorów było jednak uzasadnione w 36 sprawach (8,3% ogółu zbadanych). Czynności takie podjęto jedynie w 13 sprawach.

Materiał zgromadzony w toku postępowań karnych stwarzał podstawę do podjęcia działań mających na celu zapobieżenie naruszeniom prawa w 41 sprawach (9,4% spraw zbadanych). Działania takie podjęto w 30 sprawach. W liczbie tej działania określone w art. 18 §1 k.p.k. podjęto w 22 przypadkach, określone w art. 19 §1 k.p.k. w 4 sprawach, oraz w 3 sprawach skierowano wystąpienia.

W 2011 r. nie odnotowano żadnego postępowania cywilnego z udziałem prokuratora, dotyczącego ochrony środowiska. Badania aktowe w sprawach będących przedmiotem lustracji wykazały, że nie zachodziły przesłanki do podjęcia działań cywilistycznych określonych w dziale X Regulaminu.

W 2011 r. zarejestrowano natomiast w prokuraturze 113 spraw dotyczących ochrony środowiska, w których prokuratorzy podjęli czynności określone w dziale XI Regulaminu. W toku omawianych lustracji stwierdzono, że działania administracyjnoprawne prokuratorów, poza nielicznymi wyjątkami, są właściwe i adekwatne do poczynionych ustaleń. Czynności wyjaśniające przeprowadzono w sposób wyczerpujący, gromadząc niezbędną dokumentację. Środki prawne wnoszone przez prokuratora były zasadne merytorycznie i opracowano je poprawnie pod względem formalnym. Nieprawidłowości stwierdzono w 15 sprawach.

W świetle tych ustaleń Prokurator Generalny polecił prokuratorom poprawić poziom wykonywanych czynności, decyzji merytorycznych oraz nadzór nad działaniami Policji i innych organów procesowych. Ponadto polecił, przy prowadzeniu spraw z zakresu ochrony środowiska, współpracę z organami wskazanymi w art. 3 pkt 14 i 15 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.), w tym w zakresie inicjowania działań pozakarnych. W sprawach, w których decyzje prokuratorów

uznane zostały przez zespoły lustracyjne za przedwczesne, polecił podjęcie działań w celu uzupełnienia materiału dowodowego i pełnego wyjaśnienia okoliczności sprawy. Zobowiązał ponadto prokuratorów apelacyjnych do przedstawienia wyników podjętych działań w wykonaniu przedstawionych zaleceń, do końca 2012 r.

Z nadesłanych informacji wynika, że zalecenia zostały wykonane, a działania w zakresie ich realizacji polegały przede wszystkim na:

- omówieniu na wewnętrznych naradach z udziałem prokuratorów prokuratur rejonowych i okręgowych wniosków końcowych i zaleceń polustracyjnych, połączonym ze zobowiązaniem do wzmożonego nadzoru służbowego nad sprawami przeciwko ochronie środowiska, współdziałaniem na tym odcinku pracy z właściwymi Wojewódzkimi Inspektorami Ochrony Środowiska oraz organami samorządowymi i kontrolnymi, w których kompetencjach leży ochrona środowiska naturalnego,
- rozważeniu osobistej realizacji przez prokuratorów węzłowych czynności dowodowych, w tym sporządzenia decyzji końcowej, a także do wnikliwej analizy każdej sprawy tej kategorii pod kątem istnienia przesłanek do podjęcia działań pozakarnych,
- uwzględnieniu problematyki związanej z ochroną środowiska w programie szkoleń zawodowych dla prokuratorów, w tym z udziałem pracowników Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska,
- wyznaczeniu na poziomie prokuratury okręgowej prokuratorów – konsultantów w sprawach z zakresu ochrony środowiska, oceniających prawidłowość ich prowadzenia, a także zasadność wdrożenia zwierzchniego nadzoru służbowego (Prokuratura Apelacyjna we Wrocławiu, Katowicach i Szczecinie),
- przeprowadzeniu w 2012 r. badań aktowych spraw prowadzonych o przestępstwa przeciwko środowisku, zakończonych odmową lub umorzeniem postępowania przygotowawczego oraz badań aktowych spraw pod kątem możliwości podjęcia działań pozakarnych (Prokuratura Apelacyjna w Katowicach),
- ujęciu w harmonogramie pracy prokuratur okręgowych badań aktowych spraw karnych prowadzonych o czyny skierowane przeciwko środowisku i to zarówno co do metodyki ich prowadzenia (Prokuratura Apelacyjna w Krakowie), jak i działań pozakarnych w postępowaniach zarejestrowanych w 2012 r. w repertoriach „Pc” i „Pa”, pod kątem ich słuszności, ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości reagowania na ustalenia, które winny skutkować czynnościami prokuratora (Prokuratura Apelacyjna w Poznaniu),

- uwzględnieniu w działaniach naprawczych szkolenia z zakresu metodyki prowadzenia spraw dotyczących ochrony środowiska, z udziałem funkcjonariuszy Policji (Prokuratura Apelacyjna w Szczecinie, Białymstoku i Poznaniu),
- podjęciu czynności w konkretnych sprawach wskazanych przez właściwych wizytatorów, jako zakończonych przedwczesną decyzją merytoryczną, celem ewentualnej ich weryfikacji oraz działań pozakarnych i zapobiegających naruszeniom prawa w sprawach wskazanych w sprawozdaniach jako wymagających interwencji prokuratora.

Podkreślić należy inicjatywę Prokuratora Apelacyjnego w Szczecinie, który w październiku 2012 r. zorganizował przy współudziale Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Szczecinie szkolenie na temat „Współpraca GIOŚ, WIOŚ oraz organów ścigania w zakresie przestępstw dotyczących gospodarki odpadami, z uwzględnieniem zagadnień związanych z działalnością tzw. „szarej strefy”, transgranicznym przemieszczaniem odpadów oraz przestępstwami wyłudzenia dotacji ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska”.

W szkoleniu obok prokuratorów aktywnie uczestniczyli Wicewojewoda Zachodniopomorski, Dyrektor i Główny Specjalista w Departamencie Kontroli Rynku GIOŚ w Warszawie, Lubuski i Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, przedstawiciele WIOŚ w Szczecinie, Gorzowie Wlkp. i Zielonej Górze, Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie, Zastępca Dyrektora Izby Celnej w Szczecinie i Komendant Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej. Wykład inauguracyjny wygłosił prof. dr hab. Marek Górski z Uniwersytetu Szczecińskiego Wydziału Prawa i Administracji Katedry Prawa Ochrony Środowiska, przedstawiając wieloznaczność niektórych definicji w aktualnych regulacjach prawnych dotyczących gospodarki odpadami oraz transgranicznego przemieszczania odpadów.

Nie stwierdzono, aby przeprowadzone lustracje z zakresu ochrony środowiska oraz stwierdzone w ich wyniku nieprawidłowości skutkowały odpowiedzialnością służbową prokuratorów.

Lustracja spraw długotrwałych

Postępowania długotrwałe pozostawały w stałym zainteresowaniu Prokuratora Generalnego i pozostałych prokuratorów przełożonych oraz stanowiły przedmiot działań nakierowanych na zmniejszenie ich liczby. Działania te przynoszą wymierne efekty.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury pozostawało w toku 449 długotrwałych postępowań

przygotowawczych, obliczonych według kryterium procesowego, w tym 348 spraw prowadzonych od ponad 2 do 5 lat oraz 101 spraw prowadzonych ponad 5 lat. W stosunku do liczby spraw długotrwałych, pozostających w toku na dzień 30 października 2010 r., tj. pierwszej lustracji tej kategorii spraw, liczba ta zmalała w zakresie spraw prowadzonych od 2 do 5 lat o 46%, natomiast w zakresie spraw ponad 5-letnich – o 39%. Według kryterium okresu prowadzenia od pierwszego wpływu liczba spraw długotrwałych na koniec 2011 r. wyniosła 851, w tym 541 spraw prowadzono ponad 2 do 5 lat i 310 spraw – ponad 5 lat. Liczba ta w zakresie spraw prowadzonych od 2 do 5 lat zmalała w stosunku do danych z 2010 r. o 55%, a w zakresie spraw ponad 5-letnich o 51%.

Pomimo spadku liczby spraw prowadzonych długotrwale w ostatnim okresie, nadal niepokoi liczba takich spraw pozostających w toku w niektórych jednostkach organizacyjnych prokuratury, zwłaszcza wówczas, gdy postępowania przygotowawcze prowadzone są w jednostkach szczebla rejonowego. Z tego powodu Prokurator Generalny polecił Prokuratorom Apelacyjnym przeprowadzenie lustracji omawianej kategorii spraw w jednostkach organizacyjnych prokuratury szczebla okręgowego, w których na dzień 31 grudnia 2011 r. liczba spraw długotrwałych (a więc prowadzonych ponad 2 lata) przekracza 10 i w jednostkach szczebla rejonowego, w których liczba spraw długotrwałych, wyniosła co najmniej 5.

Sytuację taką stwierdzono w następujących prokuraturach okręgowych:

1. Prokuraturze Okręgowej w Warszawie,
2. Prokuraturze Okręgowej w Płocku,
3. Prokuraturze Okręgowej w Białymstoku,
4. Prokuraturze Okręgowej w Katowicach,
5. Prokuraturze Okręgowej w Bielsku Białej,
6. Prokuraturze Okręgowej w Częstochowie,
7. Prokuraturze Okręgowej w Krakowie,
8. Prokuraturze Okręgowej w Kielcach,
9. Prokuraturze Okręgowej w Lublinie,
10. Prokuraturze Okręgowej w Radomiu,
11. Prokuraturze Okręgowej w Łodzi,
12. Prokuraturze Okręgowej w Poznaniu,
13. Prokuraturze Okręgowej we Wrocławiu,
14. Prokuraturze Okręgowej w Opolu,
15. Prokuraturze Okręgowej w Świdnicy.

oraz w następujących prokuraturach rejonowych:

1. Prokuraturze Rejonowej Warszawa - Mokotów w Warszawie,
2. Prokuraturze Rejonowej Warszawa – Ochota w Warszawie,
3. Prokuraturze Rejonowej Warszawa – Śródmieście w Warszawie,
4. Prokuraturze Rejonowej Warszawa -Śródmieście Północ w Warszawie,
5. Prokuraturze Rejonowej Warszawa –Wola w Warszawie,
6. Prokuraturze Rejonowej Warszawa Praga – Południe w Warszawie,
7. Prokuraturze Rejonowej w Lublinie,
8. Prokuraturze Rejonowej Lublin – Północ w Lublinie,
9. Prokuraturze Rejonowej w Białej Podlaskiej,
10. Prokuraturze Rejonowej Radom Wschód.

Rzeczywiste przyczyny długotrwałości prowadzonych postępowań w przeważającej mierze miały charakter obiektywny, chociaż występowały również powody subiektywne, zawinione przez prokuratora. Nie stwierdzono jednak spraw, w których długotrwałość spowodowana byłaby wyłącznie czynnikami natury subiektywnej.

Do obiektywnych przyczyn długotrwałego prowadzenia postępowań należą:

- szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy postępowania, jego skomplikowany i wielowątkowy charakter, z czym wiąże się obszerność materiału dowodowego oraz pracochłonność realizowanych czynności dowodowych oraz konieczność uzyskiwania obszernej dokumentacji księgowej, handlowej, podatkowej, bankowej itp.,
- długotrwałe oczekiwanie na opinie biegłych różnych specjalności (zwłaszcza z zakresu badania pisma ręcznego, rachunkowości i finansów, fonoskopii, informatyki) oraz na zakończenie kontroli skarbowych,
- konieczność zawieszenia postępowania z uwagi na niemożność ustalenia miejsca pobytu istotnego świadka lub podejrzanego w kraju i za granicą, realizacja procedur poszukiwawczych oraz procedur związanych z wydaniem ENA (głównie w prokuraturach rejonowych),
- skierowanie wniosku o dokonanie czynności w drodze międzynarodowej lub krajowej pomocy prawnej i oczekiwanie na jego realizację,
- długotrwała analiza materiałów z kontroli operacyjnej, odtwarzanie zapisów bilingów i konieczność wykonywania czynności w oparciu o materiały niejawne,
- podejmowanie postępowań wcześniej umorzonych,

- długotrwałe rozpoznawanie środków odwoławczych w sądach (przykładowo w sprawie OZ Ds 29/11 Ośrodka Zamiejscowego w Białej Podlaskiej – 2 lata).

Inna przyczyna długotrwałości, niezależna od prokuratora, związana była z trudnościami organizacyjnymi prokuratury i Policji (duża rotacja kadry prokuratorskiej i konieczność zmiany referentów sprawy, zbyt mała liczba funkcjonariuszy przydzielonych do prowadzenia czynności w poszczególnych sprawach).

Do przyczyn o charakterze subiektywnym, których źródeł trzeba upatrywać w działaniu prokuratora, należą:

- brak koncepcji prowadzenia sprawy od początku jej trwania, niesporządzanie planu śledztwa lub planu czynności, skutkiem czego następuje niewłaściwe ukierunkowanie postępowania,
- niewłaściwa koncentracja czynności procesowych i nieuzasadnione okresy bezczynności,
- brak nadzoru nad pracą Policji ze strony prokuratora oraz uchybienia związane ze sprawowaniem wewnętrznego nadzoru służbowego,
- wydawanie niewłaściwych decyzji merytorycznych (przedwczesne umorzenie, zawieszenie postępowania, przedwczesne kierowania do sądu aktu oskarżenia),
- zaniechanie podjęcia zawieszono postępowania, mimo ustania przyczyn zawieszenia,
- brak reakcji prokuratora na przekroczenie przez biegłego terminu do wydania opinii.

Dla wyeliminowania uchybień stwierdzonych w toku przeprowadzonych lustracji Prokurator Generalny zalecił:

- właściwe ukierunkowanie prowadzonych postępowań i planowanie czynności od wstępnego etapu postępowania,
- zapewnienie rytmiczności czynności procesowych w toku postępowania i przestrzeganie wyznaczonych terminów ich realizacji w celu wyeliminowania nieuzasadnionych okresów bezczynności,
- zapewnienie właściwego poziomu merytorycznego wykonywanych czynności w celu uniknięcia potrzeby ich ponownego lub uzupełniającego przeprowadzania,
- sprawowanie merytorycznego nadzoru nad czynnościami procesowymi wykonywanymi przez organy uprawnione do prowadzenia postępowania oraz właściwa reakcja na stwierdzone nieprawidłowości,
- niezwłoczne podejmowanie postępowania po ustaniu przyczyny uzasadniającej jego zawieszenie,

– zapewnienie właściwego poziomu merytorycznego decyzji kończących postępowanie (zarówno postanowień o umorzeniu, jak i aktów oskarżenia).

Jednocześnie Prokurator Generalny zażądał informacji o deklarowanym terminie zakończenia postępowań przygotowawczych w tych sprawach długotrwałych, w których termin zakończenia, z uwagi na stopień zaawansowania postępowania przygotowawczego, jest możliwy do przewidzenia w perspektywie do końca 2012 r.

Poniższa tabela ilustruje wykonalność tych zamierzeń.

Apelacja	Sprawy deklarowane do zakończenia				Sprawy zakończone				Różnica
	II	III	IV	Razem	II	III	IV	Razem	
białostocka	4	0	0	4	1	0	3	4	0
katowicka	18	9	19	46	18	3	13	34	12
krakowska	9	3	13	25	8	0	8	16	9
lubelska	15	3	5	23	10	3	4	17	6
Łódzka	8	0	9	17	6	0	5	11	6
poznańska	4	1	2	7	2	1	3	6	1
rzeszowska	6	1	3	10	2	0	3	5	5
szczecińska	3	0	4	7	3	0	3	6	1
warszawska	54	3	10	67	51	3	6	60	7
wrocławska	16	6	14	36	6	1	10	17	19
Ogółem	137	26	79	242	107	11	58	176	66

Z powyższego zestawienia wynika, że z 242 zadeklarowanych do zakończenia spraw ukończono 176, co stanowi 72,7%. Nie zdołano zakończyć 66 spraw. W pełni przyjęte zobowiązanie wykonano jedynie w apelacji białostockiej, z tym że ilość spraw była niewielka (4). W liczbach bezwzględnych najwięcej postępowań ukończono w apelacji warszawskiej (60) i katowickiej (34). Najwięcej z zadeklarowanych spraw nie zakończono w apelacji wrocławskiej (19) i katowickiej (12), pomimo iż stosunkowo dużo postępowań zdołano zakończyć.

Z nadesłanych przez prokuratorów apelacyjnych informacji wynika, że nie było obiektywnych możliwości zakończenia pozostałych deklarowanych postępowań. Stanowisko co do każdej niezłatwionej sprawy wyczerpująco uzasadniono, przytaczając zaistniałe przeszkody w ich zakończeniu. Większość z tych spraw, jak wynika z deklaracji prokuratorów apelacyjnych, ma szansę być ukończona w 2013 r.

Lustracja spraw zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umorzeniem postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.

Lustracja spraw zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umorzeniem postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k., we wskazanych

wcześniej prokuraturach, była wynikiem ustalenia na podstawie analizy danych statystycznych, że w obszarze działania tych prokuratur wskaźnik spraw umorzonych omawianej kategorii był szczególnie wysoki.

Parametr procentowy w zakresie spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w relacji do liczby ogółu umorzonych postępowań przygotowawczych w skali kraju, wyniósł w 2011 r. – 28,45%. Wskaźnik odnotowany w 2011 r. w Prokuraturze Okręgowej w Przemyślu oraz jednostkach podległych osiągnął natomiast poziom 46,39%, w Prokuraturze Okręgowej w Toruniu wyniósł 44,06%, w Prokuraturze Okręgowej w Tarnobrzegu 41,02%, a w Prokuraturze Okręgowej w Krośnie 38,19%.

Dane statystyczne za I półrocze 2012 r. potwierdziły wysokie wskaźniki procentowe.

Wskaźnik w zakresie spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w relacji do liczby ogółu umorzonych postępowań przygotowawczych w skali kraju zmniejszył się w I półroczu 2012 r. w odniesieniu do 2011 r. do 28,38%, natomiast wskaźniki procentowe w powyższych prokuraturach okręgowych i jednostkach im podległych w I półroczu 2012 r. wzrosły (za wyjątkiem okręgu toruńskiego) osiągając następujący poziom: w Prokuraturze Okręgowej w Przemyślu 49,94%, w Prokuraturze Okręgowej w Toruniu 43,46%; w Prokuraturze Okręgowej w Tarnobrzegu 41,46%; w Prokuraturze Okręgowej w Krośnie 40,36%.

Rozbieżności w tym zakresie występujące pomiędzy Prokuraturą Okręgową w Toruniu (wraz z podległymi prokuraturami rejonowymi), a pozostałymi okręgami Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku przedstawiały się następująco.

W 2011 r. Prokuratura Okręgowa w Toruniu wykazała poziom 44,06% spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. Prokuratury Okręgowe w: Elblągu 37,55%, Bydgoszczy 37,13, Gdańsku 32,76%, Słupsku 30,38%, Włocławku 22,83% spraw umorzonych na wskazanej podstawie w odniesieniu do liczby ogółu postępowań umorzonych w 2011 r. w tych jednostkach.

W I półroczu 2012 r. Prokuratura Okręgowa w Toruniu wykazała poziom 43,46% spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. a Prokuratury Okręgowe w: Elblągu 36,81%, Bydgoszczy 34,08%, Gdańsku 32,74%, Słupsku 31,13%, Włocławku 21,69% tych spraw, w odniesieniu do ogółu postępowań umorzonych w tych jednostkach w I półroczu 2012 r.

W toku lustracji badaniom aktowym poddano 181 spraw zakończonych umorzeniem postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. i 246 spraw zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego. Za nieuzasadnione uznano 6 (3,3 % zbadanych

spraw) postanowień o umorzeniu postępowania. Wadliwą podstawę prawną umorzenia stwierdzono w 14 sprawach (7,7 %). W okręgu toruńskim przedwcześnie, z uwagi na niewykonanie w niezbędnym zakresie czynności dowodowych, umorzono 4 sprawy, a w 5 stwierdzono uchybienia formalne. Merytoryczna zasadność wydanych postanowień o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia co do zasady nie budziła zastrzeżeń. Z przeprowadzonych badań wynika, że jedynie w 4 przypadkach niezasadnie wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego i dotyczyły one spraw prowadzonych w Prokuraturze Rejonowej w Stalowej Woli (okręg tarnobrzegi).

Wskaźnik uchylonych decyzji, w stosunku do złożonych zażaleń o umorzeniu postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w skali kraju wynosił w 2012 r. (w nawiasie dane za 2011 r.) dla postanowień uchylonych:

- przez prokuratora 7,4% (3,3%),
- przez sąd 28,6% (31,9%).

Wskaźnik ten w odniesieniu do prokuratur z obszarów działania prokuratur okręgowych objętych lustracją nie odbiegał znacząco od średniego w skali kraju i wynosił dla postanowień uchylonych:

- przez prokuratora: od 8,3 % (7,8%) dla okręgu działania Prokuratury Okręgowej w Przemyślu do 14,4 % (12,8%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Toruniu,
- przez sąd: od 27,9% (32,8%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu do 32,5% (35,6%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Toruniu.

Powyższy wskaźnik, w odniesieniu do uchylonych postanowień prokuratora o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego w skali kraju wynosił w 2012 r. (w nawiasie dane za 2011 r.) dla postanowień uchylonych:

- przez prokuratora 8,2% (4,0%),
- przez sąd 18,5% (22,4%).

Wskaźnik ten w odniesieniu do prokuratur z obszarów działania prokuratur okręgowych objętych lustracją wynosił dla postanowień uchylonych:

- przez prokuratora: od 6,1 % (3,5%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu do 14,8 % (20,4%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Krośnie,
- przez sąd: od 12,9% (11,8%) dla okręgu Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu do 17,7% (17,0%) dla okręgu działania Prokuratury Okręgowej w Toruniu.

W okręgach objętych lustracją na wysokim poziomie utrzymuje się odsetek spraw skierowanych do sądu z aktem oskarżenia, w odniesieniu do spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia). Dla jednostek prokuratury z obszaru działania:

- Prokuratury Okręgowej w Toruniu wynosi on 45,62% i zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2011 o 1,21%,
- Prokuratury Okręgowej w Krośnie - 50,33%. i zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2011 o 2,27%,
- Prokuratury Okręgowej w Przemyślu - 58,02%. i zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2011 o 1,56%,
- Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu - 50,08%. i zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2011 o 0,36 %.

Średni wskaźnik w skali kraju spraw skierowanych z aktem oskarżenia w 2012 r. wyniósł 40,15% (40,86% w 2011 r.).

Wyniki z przeprowadzonych lustracji w jednostkach prokuratury z obszaru działania Prokuratur Okręgowych w Toruniu, Krośnie, Przemyślu i Tarnobrzegu, w powiązaniu z analizą przedstawionych wyżej danych statystycznych uzyskanych przez te jednostki, nie dają podstaw do stwierdzenia nieprawidłowej praktyki w zakresie umorzeń postępowań przygotowawczych na podstawie art. 17 § 1 pkt. 2 k.p.k. oraz odmów wszczęcia postępowań na tej podstawie.

Lustracja prawidłowości praktyki stosowania zabezpieczenia majątkowego

Celem lustracji prawidłowości praktyki stosowania zabezpieczenia majątkowego była kontrola prawidłowości zbierania danych o sytuacji materialnej podejrzanego, racjonalności decyzji, w tym prawidłowości postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym i jego wykonania, zasadności utrzymywania tego środka przymusu w toku dalszego postępowania. Przedmiotem kontroli lustracyjnej były sprawy o przestępstwo przeciwko mieniu, wymienione w art. 294 § 1 k.k., popełnione w stosunku do mienia znacznej lub wielkiej wartości i pozostające w toku na dzień 30 listopada 2012 r. Badaniem aktowym objęto co najmniej 10 spraw wskazanej kategorii w obszarze działania apelacji, a jeżeli liczba takich spraw była mniejsza – wszystkie sprawy.

Wyniki lustracji wykazały, że instytucja zabezpieczenia majątkowego w postępowaniach przygotowawczych o poważne przestępstwa przeciwko mieniu. jest

stosowana przez prokuratorów w blisko połowie (47,7%) spraw spełniających wyżej wskazane kryteria lustracji.

Uzyskane dane wskazują wprost na potrzebę zwiększenia intensywności orzekania zabezpieczeń majątkowych w sprawach badanej kategorii.

W postanowieniach o zastosowaniu zabezpieczenia majątkowego uwzględniano szeroki wachlarz mienia należącego do podejrzanego, stosując zabezpieczenie w równym stopniu na:

- jednym ze składników majątkowych, gdzie przeważały w kolejności według liczby zastosowanych zabezpieczeń: środki pieniężne, nieruchomości lub pojazdy mechaniczne,
- więcej niż jednym składniku majątku podejrzanego.

Przeprowadzona kontrola lustracyjna wykazała, że na ogół decyzja o zastosowaniu zabezpieczenia majątkowego była zasadna. Na wydanych w badanych postępowaniach 460 decyzji, 153 zaskarżono (33%), z czego 12 postanowień zostało przez sąd uchylonych (7,8%). Procedura zabezpieczenia majątkowego, przede wszystkim w początkowej fazie, winna być jednak bardziej dokładna w zakresie:

- ustaleń co do stanu majątku i źródeł dochodów podejrzanego, a także szeroko rozumianych stosunków majątkowych, poprzez wykorzystanie różnorodnych źródeł materiału faktycznego pozwalającego na ujawnienie składników majątkowych i przeprowadzenie w sposób prawidłowy zabezpieczenia majątkowego,
- oceny stopnia niebezpieczeństwa ukrycia bądź wyzbycia się przez podejrzanego majątku niezbędnego dla wykonania orzeczeń sądu szczególnie, iż zabezpieczenie majątkowe to instrument, który ma zapobiegać tym działaniom.

Więcej zastrzeżeń budzi konstrukcja i treść postanowień w przedmiocie tego środka.

Dostrzeżone uchybienia polegają na:

- niewskazaniu wszystkich tytułów, na poczet których dokonano zabezpieczenia w danej sprawie,
- niewyszczególnieniu zakresu zabezpieczenia majątkowego na poczet kary grzywny i środków karnych, poprzez wskazanie ich przewidywanego wymiaru, stosownie do przepisów dotyczących ich orzekania (§ 213 ust. 2 Regulaminu).

Poprawy wymaga poziom sporządzanych uzasadnień decyzji o zabezpieczeniu majątkowym, z uwzględnieniem:

- istnienia dużego prawdopodobieństwa popełnienia przestępstwa,

- istnienia obawy, że podejrzany może dążyć do ukrycia mienia
- proporcjonalności zabezpieczenia i spodziewanego wymiaru kar i środków karnych.

Nadal, mimo oczywistych reguł, stwierdzono błędy w zakresie praktyki kierowania wniosku o nadanie klauzuli wykonalności postanowieniu o zabezpieczeniu majątkowym, które sprowadzały się do zbędnego występowania o nią lub niesłusznego zaniechania tej czynności.

Badanie ujawniło właściwe stosowanie instytucji tymczasowego zajęcia mienia ruchomego począwszy od działań Policji, aż do wydania przez prokuratora, w terminie ustawowym, postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, w którym z zasady ujmowano całość przedmiotu uprzedniego zajęcia.

Stwierdzono w oparciu o kontrolowanie sprawy, iż koszty wykonania zabezpieczenia majątkowego były uzasadnione procesowo i jednocześnie adekwatne do wartości zabezpieczonego mienia.

Postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym były trafne, co wynika z danych dotyczących ich zaskarżalności.

Lustracja spraw przedwcześnie umorzonych i niezasadnie zawieszonych

W toku działań kontrolnych, przeprowadzanych na różnych szczeblach prokuratury, incydentalnie napotymano sprawy, w których pomimo wydania postanowienia o powołaniu biegłego podjęto decyzję o umorzeniu postępowania przygotowawczego, nie oczekując na sporządzenie opinii. Brak opinii w tych sprawach powoduje, iż końcowe decyzje merytoryczne mogą być niezasadne lub przedwczesne. Przyjmując natomiast, iż biegłych powołano zasadnie, zapoznanie z treścią opinii przed wydaniem postanowienia kończącego merytorycznie śledztwo lub dochodzenie jest czynnością niezbędną. Wnioski zawarte w opinii mogą bowiem determinować dalsze czynności procesowe zmierzające do realizacji celów postępowania karnego określonych w art. 2 § 1 i 2 k.p.k., w tym podjęcie prawidłowej decyzji merytorycznej kończącej postępowanie przygotowawcze.

Dostrzegając konieczność zdiagnozowania skali i zakresu powyższej niesłusznej praktyki rezygnacji z oczekiwania na opinię biegłego, Prokurator Generalny polecił przeprowadzenie lustracji spraw, w których podjęto przedmiotowe decyzje procesowe. Realizacja zadania wymagała zbadania postępowań przygotowawczych, które w 2012 r. zostały podjęte na podstawie art. 327 § 1 k.p.k. lub wznowione na podstawie art. 327 § 2 k.p.k., a nadto spraw, w których w 2012 r. wydano decyzję o zawieszeniu postępowania z powodu oczekiwania na opinię biegłego i podjęto postępowanie przed upływem 3 miesięcy

od daty zawieszenia. Termin zakończenia tej lustracji został wyznaczony na dzień 1 marca 2013 r. Jej wyniki zostaną zatem przedstawione w sprawozdaniu Prokuratora Generalnego z rocznej działalności prokuratury za 2013 r.

Badania problemowe inicjowane przez Prokuratora Generalnego

Badania problemowe są prowadzone w sytuacji, gdy zachodzi potrzeba poprawy praktyki na danym odcinku pracy. W odróżnieniu od wizytacji i lustracji nie jest to forma kontroli, a zatem analiza wyników badania nie musi odbywać się według wymogów przewidzianych w przepisach Regulaminu.

Wyniki lustracji spraw zawieszonych, przeprowadzone w 2010 i w 2011 r., wykazały, że główną przyczyną zawieszania postępowań przygotowawczych była niemożność przeprowadzenia czynności z udziałem podejrzanego, którego miejsce pobytu nie było znane lub który długotrwale przebywał poza granicami kraju. Tego rodzaju przyczynę zawieszenia postępowania stwierdzono w 88% zbadanych spraw. W związku z powyższym w 2012 r. działania dotyczące spraw zawieszonych skoncentrowano na tej kategorii spraw. Działania te przeprowadzono w formie badania praktyki prokuratorskiej w zakresie metod poszukiwania podejrzanych. Badaniem objęto łącznie 3549 spraw.

Badanie przyczyn zawieszenia postępowań przygotowawczych doprowadziło do zakwestionowania zasadności podstaw zawieszenia lub uznania przedwczesności decyzji o zawieszeniu postępowania w 194 sprawach, co stanowiło 5,5% wszystkich zbadanych spraw. Stwierdzone uchybienia polegały na zaniechaniu przeprowadzenia niezbędnych dowodów przed wydaniem decyzji o zawieszeniu śledztwa lub dochodzenia lub na niewyczerpaniu wszystkich środków, które umożliwiłyby ustalenie miejsca pobytu podejrzanego. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 100 sprawach w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku (22% wszystkich zbadanych spraw w tym okręgu), w 35 sprawach w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie (11% wszystkich zbadanych spraw w tym okręgu), w 22 sprawach w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie (8,6% wszystkich zbadanych spraw w tym okręgu), w 22 sprawach w okręgu Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu (0,5% zbadanych spraw w tym okręgu), 15 sprawach w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu (4,5% zbadanych spraw w tym okręgu) i w jednej sprawie w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie.

W większości zbadanych spraw już w dacie wydania postanowienia o zawieszeniu śledztwa lub dochodzenia wykorzystywano – oprócz zarządzenia poszukiwań w celu ustalenia miejsca pobytu – inne instrumenty poszukiwawcze. Najczęściej żądano informacji z

Centralnej Bazy Danych SZP, Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności PESEL, Krajowego Rejestru Karnego oraz Centralnego Rejestru Skazanych i Tymczasowo Aresztowanych. W sprawach o poważniejszym ciężarze gatunkowym lub wobec długotrwałej bezskuteczności poszukiwań wdrażano poszukiwania podejrzanego listem gończym. W przypadku poczynienia ustaleń, iż podejrzeni przebywają poza granicami Polski, występowało w niektórych przypadkach o wydanie ENA.

Poza powyższymi standardowymi metodami poszukiwawczymi, rzadziej korzystano z baz danych urzędów administracji samorządowej i państwowej (urzędów skarbowych, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, komorników sądowych, urzędów pracy, miejskich ośrodków pomocy społecznej, Narodowego Funduszu Zdrowia, Centralnej Ewidencji Pojazdów i Centralnej Ewidencji Kierowców). W jednej tylko sprawie skorzystano z bazy operatora sieci telefonii komórkowej. Dokonywanie ustaleń dotyczących miejsca pobytu podejrzanego w oparciu o informacje zawarte w powyższych bazach miało miejsce w okręgach Prokuratur Apelacyjnych w: Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu, Lublinie, Gdańsku i Poznaniu. W okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu korzystano ponadto z informacji pochodzących z Nowej Księgi Wieczystej.

Informacje uzyskane w toku omawianego badania uzasadniają wniosek, iż poszukiwanymi w sprawach zawieszonych są zazwyczaj podejrzeni, którzy wyjechali z terytorium Polski za granicę – między innymi w celu podjęcia pracy zarobkowej. Wśród poszukiwanych są także osoby bezdomne, których miejsce pobytu ulegało częstym zmianom. Powyższe ustalenia powinny determinować dobór odpowiednio skutecznych środków poszukiwawczych.

Uchybienia, które mogą oddziaływać na zbyt niską efektywność poszukiwań polegały na:

- zaniechaniu lub zwłoce w zastosowaniu odpowiednich rodzajowo i różnorodnych środków poszukiwawczych, w tym na niewdrażaniu do bieżącej praktyki przepisu art. 247 k.p.k., upoważniającego prokuratora do zarządzenia zatrzymania i przymusowego doprowadzenia podejrzanego,
- zbyt rzadkim wnioskowaniu o przeprowadzenie czynności w trybie art. 586 k.p.k. przez polskie służby konsularne w sytuacji potwierdzenia, że podejrzany przebywa w danym kraju,
- nieuzasadnionej rezygnacji z kierowania wniosków o przesłuchanie podejrzanego w drodze międzynarodowej pomocy prawnej,

- niedokonaniu wpisu do Systemu Informacyjnego Schengen lub niewdrożeniu czynności poszukiwawczych za pośrednictwem Biura Międzynarodowej Współpracy Policji – w sytuacji, gdy zgromadzone dane świadczyły, iż podejrzany przebywa za granicami Polski i miejsce jego pobytu pozostawało tam nieznane,
- akceptowaniu zbyt lakonicznych odpowiedzi z jednostek Policji informujących o wyniku działań poszukiwawczych, których treść mogła wskazywać na brak inicjatywy Policji w pozyskiwaniu nowych źródeł informacji o miejscu pobytu podejrzanego,
- zwłoce w przystąpieniu do wykonania czynności z udziałem podejrzanego w sytuacji, w której miejsce pobytu zostało już ustalone, a brak działań procesowych - w tym zatrzymania podejrzanego w oparciu o przepis art. 247 § 1 k.p.k. - umożliwił podejrzanemu opuszczenie tego miejsca bez wskazania nowego adresu pobytu,
- mało wnikliwej analizie zgromadzonych informacji o miejscu pobytu podejrzanego, skutkującej zaniechaniem wykorzystania tych informacji do dalszych czynności poszukiwawczych.

Dane z tego badania będą wykorzystywane do kształtowania praktyki prokuratorskiej w zakresie poszukiwania podejrzanych zarówno w sprawach pozostających w toku postępowania przygotowawczego, jak i w sprawach zawieszonych.

Okresowa ocena prokuratorów

Prokurator Generalny, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, podjął działania zmierzające do wypracowania szczegółowych kryteriów okresowej oceny prokuratora, sposobu dokonywania tej oceny i sporządzania planu indywidualnego rozwoju zawodowego prokuratora, w celu ułatwienia przygotowania projektu rozporządzenia na podstawie art. 62j ustawy o prokuraturze.

Przyjęto utworzenie jednego, odpowiednio rozbudowanego profilu kompetencyjnego, bowiem ustawa o prokuraturze w obecnym brzmieniu nie daje podstaw do specjalizacji prokuratorów na określonych odcinkach pracy. Nie wydaje się zatem uprawnione wprowadzenie takiej specjalizacji na poziomie aktu wykonawczego, co musiałoby nastąpić w razie przyjęcia osobnych profili kompetencyjnych dla prokuratorów wykonujących obowiązki na określonych odcinkach pracy lub pełniących określone funkcje. Nie wydaje się również możliwe określenie poziomu kompetencji w zależności od stanowiska prokuratora (szczebla prokuratury).

Przyjęty profil kompetencyjny określa kompetencje prokuratora w każdym z czterech obszarów podlegających ocenie w myśl art. 62e ust. 2 ustawy o prokuraturze.

Założenia, które legły u podstaw metodyki okresowej oceny prokuratorów przedstawiają się następująco.

Okresową ocenę prokuratorów przeprowadza zespół wizytujący jednostkę organizacyjną prokuratury, w której obowiązki wykonuje lub wykonywał - w okresie objętym wizytacją - oceniany prokurator. Takie rozwiązanie spełnia wymóg art. 62f ustawy o prokuraturze, zgodnie z którym okresowa ocena prokuratorów przeprowadzana jest w ramach wizytacji. Ponadto przedmiotowa ocena dokonywana będzie przez ten sam podmiot, który bada w ramach wizytacji realizację ustawowych zadań prokuratury w wizytowanej jednostce, a to z kolei zapewni spójność ocen poziomu realizacji zadań prokuratury i jakości pracy prokuratorów wykonujących w niej zadania. Wizytacja ma walor kontroli zewnętrznej wobec wizytowanej jednostki, nie ma więc przeszkód, aby dokonać oceny prokuratorów sprawujących funkcje kierownicze w jednostce.

Profil kompetencji prokuratorów nie zakłada wzorca idealnego, któremu sprostanie w określonych realiach jest niemożliwe. Stąd stopień nasilenia danej kompetencji został określony na poziomie bardzo dobrym tylko przy tych kompetencjach, w których jest to niezbędne. W przypadku pozostałych kompetencji oczekiwany poziom ich nasilenia jest określony na poziomie dobrym. Nie wyklucza to oceny bardzo dobrej, czyli ponad oczekiwaną, dla danego prokuratora w obrębie tej kompetencji. Pozwoli to na zdiagnozowanie wybitnych umiejętności konkretnych prokuratorów.

Założono, że podsumowanie wyników oceny, o którym mowa w art. 62g ustawy o prokuraturze, będzie następowało w ramach poszczególnych kompetencji wymienionych w art. 62e ust. 2 ustawy o prokuraturze. Taki sposób podsumowania wyników lepiej służy celowi okresowej oceny (rozwój zawodowy prokuratora), niż podsumowanie ogólne, gdyż precyzyjniej identyfikuje niedostatki kompetencji, ale też wybitne kompetencje prokuratora. Podsumowanie wyników do jednej oceny zacierałoby te różnice, a nadto niepotrzebnie hierarchizowałoby prokuratorów w oparciu o ocenę ogólną.

Materiałem źródłowym do okresowej oceny prokuratora, w myśl założonego modelu, byłyby te dokumenty i dane, które są dostępne w ramach wizytacji, a zatem:

- akta spraw,
- urządzenia ewidencyjne w wizytowanej jednostce,
- akta osobowe prokuratora i wykaz służbowy, o którym mowa w art. 44b ustawy o prokuraturze,

- dane statystyczne dotyczące wyników pracy i obciążenia pracą.

Zakłada się, że badaniu aktowemu do okresowej oceny podlegałyby 8 - 15 spraw ocenianego prokuratora.

Z uwagi na to, że nie wszystkie kompetencje można zmierzyć w oparciu o wymienione dokumenty, zakłada się, że źródłem oceny będzie również opinia prokuratora bezpośrednio przełożonego. Dla zobiektywizowania tej opinii przewiduje się nadto samoocenę prokuratora i opinię współpracownika (prokuratora). Te dwa ostatnie z wymienionych źródła oceniania przewidziano jako nieobligatoryjne. Brak jest bowiem podstaw prawnych, aby skutecznie wymagać od prokuratora dokonania samooceny lub przedstawienia oceny innego prokuratora wykonującego obowiązki, jeżeli nie zachodzi taki obowiązek z tytułu sprawowanej funkcji.

Taka koncepcja okresowej oceny prokuratora realizuje, jak się wydaje, cele jej wprowadzenia, a mianowicie rozwój zawodowy prokuratorów i właściwe określenie potrzeb szkoleniowych w tym zakresie. Przy opracowaniu tego modelu uwzględniono, aby był on maksymalnie prosty, przy jednoczesnym zapewnieniu obiektywnych i rzetelnych ocen.

Opracowany materiał w postaci: metodologii oceniania, arkuszy ocen i planu indywidualnego rozwoju zawodowego prokuratora, został przekazany Ministrowi Sprawiedliwości.

Działalność wizytacyjna prokuratur apelacyjnych i prokuratur okręgowych

Dane w zakresie działalności wizytacyjnej w poszczególnych okręgach prokuratur apelacyjnych wskazują, iż zasadą było, że w 2012 r. każda z prokuratur apelacyjnych – z wyjątkiem Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu i Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie - przeprowadziła wizytację jednej z podległych prokuratur okręgowych. Dwie wizytacje prokuratur okręgowych wdrożyły Prokuratury Apelacyjne: w Krakowie, Wrocławiu i Gdańsku.

Oceny wynikające z kontroli całokształtu działalności prokuratur okręgowych oscylowały w granicach dobrych, podobnie jak oceny poziomu pracy prokuratorów okręgowych oraz ich zastępców. Wyjątkiem od tej reguły były noty w granicach dostatecznych podsumowujące wyniki pracy zastępców Prokuratora Okręgowego we Wrocławiu oraz poziomu pracy Prokuratur Okręgowych we Wrocławiu i Elblągu. Oceny bardzo dobre z minusem uzyskali natomiast Prokuratorzy Okręgowi w: Ostrołęce, Toruniu i Szczecinie oraz zastępcy Prokuratorów Okręgowych w Szczecinie i Gliwicach.

Skala ocen w odniesieniu do prokuratur rejonowych oraz ich kierownictwa była bardziej zróżnicowana niż w jednostkach okręgowych. Oceny zbliżone do bardzo dobrych wystawiono w 6 wizytowanych prokuraturach. Oceny te dotyczyły poziomu pracy kierownictwa jednostek (prokuratorów rejonowych lub ich zastępców). Oceny oscylujące w granicy noty dostatecznej wystawiono w 2 wizytowanych prokuraturach rejonowych. Noty te dotyczyły całokształtu działalności kontrolowanych jednostek organizacyjnych.

Podczas wizytacji badaniami aktowym poddano 28 629 spraw.

Dobierając materiał badany, zmierzano do wyselekcjonowania tematycznego, które zapewniałoby realizację wymogów w zakresie przedmiotu wizytacji określonego w § 89 ust. 1 Regulaminu. Dążono do zachowania reprezentatywności liczby spraw, uwzględniając proporcje pomiędzy liczbą spraw poddanych badaniom, a liczbą spraw z danej kategorii zarejestrowanych w wizytowanej jednostce. Doboru poszczególnych spraw dokonywał z reguły zespół wizytacyjny losowo, na podstawie wykazów spraw z prokuratury podlegającej kontroli.

Wizytacje zarządzono z uwagi na upływ czasu od daty ostatnich działań wizytacyjnych, a zatem na podstawie prawnej określonej w art. 89 ust. 3 Regulaminu.

Zakończenie wizytacji – oprócz wniosków z badań poszczególnych odcinków pracy – skutkowało każdorazowo sporządzeniem pisemnych zaleceń i przekazaniem ich w celu realizacji prokuratorom okręgowym lub rejonowym. Wprowadzenie zaleceń powizytacyjnych do bieżącej praktyki było przedmiotem informacji adresowanej do kierownika jednostki wizytującej.

Waga i skala ujawnionych w toku badań wizytacyjnych nieprawidłowości nie uzasadniała z zasady wdrożenia postępowań służbowych lub dyscyplinarnych. Wyjątkiem od tego było 6 spraw, w których wizytacje stały się źródłem zainicjowania postępowań służbowych. Postępowania te wszczęto wobec 9 prokuratorów. Postępowania te pozostają w toku.

Działalność wizytacyjna obejmowała badanie poszczególnych odcinków pracy, ocenę tychże odcinków, jak również ocenę poziomu pracy prokuratorów okręgowych i rejonowych oraz ich zastępców, a także całokształtu poziomu pracy wizytowanej jednostki.

Skala dokonanych ocen, liczba zbadanych spraw, sposób reakcji na stwierdzone uchybienia wyrażone w formie zaleceń powizytacyjnych, przedstawiają przykłady działalności wizytacyjnej przeprowadzonej w obszarze właściwości Prokuratur Apelacyjnych w Białymstoku, Lublinie i Krakowie.

W obszarze właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku przeprowadzono wizytację Prokuratury Okręgowej w Białymstoku. Badaniu poddano 250 spraw. Działalność jednostki organizacyjnej oraz Prokuratora Okręgowego i jego Zastępcy oceniono na więcej niż dobrze. Oceny na tak dobrym poziomie dotyczyły wszystkich odcinków pracy. Ujawnione nieliczne nieprawidłowości miały jednostkowy charakter. Konieczność wyeliminowania ich z bieżącej praktyki wskazano w zaleceniach.

Prokuratura Okręgowa w Białymstoku przeprowadziła wizytację Prokuratur Rejonowych: w Hajnówce i Białystok - Północ w Białymstoku. Działalność Prokuratury Rejonowej w Hajnówce oraz Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego w Hajnówce oceniono przyznając notę dobry. Zbadano 150 spraw. Najwyższą notę uzyskał odcinek pracy w zakresie działalności pozakarnej (bardzo dobry minus), a najslabszą odcinek postępowania przygotowawczego (dostateczny plus). Formułując zalecenia powizytacyjne, w celu poprawy wyników pracy na tym odcinku, wskazano między innymi na potrzebę niezwłocznego reagowania na uchybienia w pracy Policji, na konieczność dokonywania analizy materiału dowodowego przy przedłużaniu okresów dochodzenia oraz określania w wytycznych do Policji właściwych kierunków postępowań.

Sprawozdanie z wizytacji Prokuratury Rejonowej Białystok - Północ w Białymstoku znajduje się w fazie przygotowania. Stwierdzone podczas tej wizytacji nieprawidłowości, stały się przedmiotem będącego już w toku postępowania wyjaśniającego.

Prokuratura Okręgowa w Łomży przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Grajewie. Zbadano 362 sprawy. Sprawozdanie znajduje się w fazie opracowania.

Prokuratura Okręgowa w Olsztynie przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w: Bartoszycach i Ełku. Pracę Prokuratury Rejonowej w Bartoszycach oceniono na notę dobrą, pracę Prokuratora Rejonowego na dobrą z plusem, a pracę Zastępcy Prokuratora Rejonowego na notę dobrą. Zbadano 162 sprawy. Wizytacja wykazała zróżnicowany poziom sprawności postępowań przygotowawczych, który w ogólnej ocenie kształtował się dobrze. Na odcinku postępowania sądowego dostrzeżono konieczność przywiązywania większej wagi do kwestii zwolnienia od kosztów sądowych. W zakresie działalności pozakarnej – terminowość, wnikliwość i poprawność środków prawnych nie wywoływała zastrzeżeń. Na ocenę mniej niż dobrą zasługiwała natomiast organizacja pracy w jednostce. Oceny dobre z plusem dotyczyły pracy sekretariatu i działalności w zakresie funkcjonowania systemów informatycznych. Opracowano szczegółowe zalecenia powizytacyjne. Prokurator Rejonowy w Bartoszycach w odpowiedzi na zalecenia przedłożył sprawozdanie w zakresie podjętych działań zmierzających do uprawnienia pracy na poszczególnych odcinkach.

Wizytacja Prokuratury Rejonowej w Elku pozwoliła na ocenę pracy jednostki na notę lepszą niż dobry. Prokurator Rejonowy został oceniony na mniej niż bardzo dobry, a Zastępca Prokuratora Rejonowego na ocenę lepszą niż dobry. Zbadano 212 spraw. Odcinek postępowania karnego oceniono na dobry, a notę najwyższą – bardzo dobrą przyznano pracy kancelarii tajnej.

W obszarze właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie przeprowadzono wizytację Prokuratury Okręgowej w Lublinie. Zbadano 380 spraw. Sprawozdanie znajduje się w fazie opracowania.

Prokuratura Okręgowa w Lublinie przeprowadziła wizytację w Prokuraturach Rejonowych: Lublin – Północ w Lublinie i we Włodawie. Całokształt działalności Prokuratury Rejonowej Lubin - Północ w Lublinie oceniono na notę dobrą minus, Prokuratora Rejonowego – na dobry, a pracę Zastępcy Prokuratora Rejonowego na mniej niż dobry. Zbadano 249 spraw. Poszczególne odcinki pracy oscylowały w granicach oceny mniej niż dobry, najwyżej – na notę dobry plus – oceniono działalność na odcinku spraw cywilnych, rodzinnych, opiekuńczych i administracyjnych. W celu podniesienia poziomu pracy wizytowanej jednostki zalecono między innymi poprawę szybkości i rytmiczności prowadzonych postępowań przygotowawczych, zintensyfikowanie wewnętrznego nadzoru służbowego, udoskonalenie w zakresie funkcjonowania systemu SIP Libra.

Sprawozdanie z wizytacji Prokuratury Rejonowej we Włodawie, w toku której zbadano 92 sprawy, znajduje się w fazie przygotowywania, stąd zalecenia powizytacyjne nie zostały dotychczas sformułowane.

Prokuratura Okręgowa w Radomiu przeprowadziła wizytację w Prokuraturze Rejonowej w Koziencach. Pracę jednostki organizacyjnej oraz pracę Prokuratora Rejonowego i Zastępcy oceniono na notę dobrą. Zbadano 334 sprawy. Oceny poszczególnych odcinków pracy oscylowały w granicach dobrych. Najsłabszą ocenę - mniej niż dobry - uzyskał odcinek działalności pozakarnej. Poprawę tego odcinka pracy zalecono po zakończeniu wizytacji, wskazując między innymi na potrzebę informowania osób o przesłankach stanowiska zajętego przez prokuratora w sprawach, w których odmówiono podjęcia działań, na konieczność właściwego dokumentowania prowadzonych czynności i bardziej wnikliwego analizowania orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym. Zalecenia powizytacyjne, będące reakcją na stwierdzone nieprawidłowości, zostały wykonane.

Prokuratura Okręgowa w Siedlcach przeprowadziła wizytację w Prokuraturze Rejonowej w Mińsku Mazowieckim. Całokształt działalności prokuratury oceniono jako dobry. Oceny mniej niż bardzo dobre uzyskali Prokurator Rejonowy i Zastępca Prokuratora

Rejonowego. Badaniu poddano 304 sprawy. Wszystkie odcinki pracy ocenione zostały na dobry, z wyjątkiem działalności pozakarnej, która uzyskała ocenę – dobrą z plusem.

Prokuratura Okręgowa w Zamościu przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Zamościu. Działalność tej jednostki organizacyjnej oraz praca Prokuratora Rejonowego i jego Zastępcy zostały ocenione na noty dobry. Zbadano 271 spraw. Oceny poszczególnych odcinków pracy oscylowały w granicach zbliżonych do dobry. Najwyżej oceniono działalność w zakresie postępowania sądowego – dobry minus. Celem eliminacji ujawnionych uchybień zalecono m.in. wzmoczenie wewnętrznego nadzoru służbowego, weryfikację postanowień o zawieszeniu postępowań, wydanych w oparciu o przesłankę oczekiwania na opinie biegłych.

W obszarze właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie przeprowadzono wizytacje w Prokuraturach Okręgowych w Nowym Sączu i Tarnowie. Działalność Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu oceniono na nieco wyżej niż dobry, pracę Prokuratora Okręgowego w Nowym Sączu na notę dobry plus, a pracę Zastępcy Prokuratora Okręgowego – na dobry. Zbadano 269 spraw. Najwyższą ocenę – bardzo dobry, uzyskała praca kierownika sekretariatu, a najniższą – dobry minus - działalność Wydziału V Śledczego. Zalecenia powizytacyjne zmierzały między innymi do spowodowania skutecznego eliminowania przypadków naruszania gwarancji procesowych stron, ujednolicenia treści uzgodnień i wniosków kierowanych do sądu w trybie art. 335 k.p.k., reagowania na przypadki nieprawidłowego formułowania zarzutów apelacyjnych.

Wizytacja Prokuratury Okręgowej w Tarnowie pozwoliła na sporządzenie oceny zbliżonej do dobrej z plusem – w odniesieniu do pracy jednostki oraz ocen dobrych w zakresie pracy Prokuratora Okręgowego i Zastępcy Prokuratora Okręgowego w Tarnowie. Zbadano 193 sprawy. Najwyższą ocenę – bardzo dobrą uzyskała praca kierownika sekretariatu, a najniższą minus dobrą – działalność Wydziału V Śledczego.

Prokuratura Okręgowa w Krakowie przeprowadziła 3 wizytacje Prokuratur Rejonowych: Kraków Śródmieście-Zachód w Krakowie, Kraków Śródmieście - Wschód w Krakowie i Wieliczce. Działalność Prokuratury Rejonowej Kraków Śródmieście - Zachód w Krakowie jak i pracę Prokuratora i Zastępcy Prokuratora Rejonowego oceniono na noty dobre. Zbadano 199 spraw. Ocena poszczególnych odcinków pracy oscylowała w granicach dobrych, przy czym najniżej na minus dobry oceniono pracę sekretariatu. Reakcją na ujawnione mankamenty były zalecenia, które wskazywały między innymi na potrzebę uregulowania w drodze zarządzeń zagadnień związanych z podziałem czynności

prokuratorów i pracowników administracyjnych oraz poprawy działalności na odcinku postępowania przygotowawczego i sądowego.

Wizytacja Prokuratury Rejonowej w Wieliczce zakończyła się oceną dobrą minus – wobec całokształtu działalności jednostki organizacyjnej - oraz ocenami dobrymi, podsumowującymi pracę Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego w Wieliczce. Badaniom poddano 190 spraw. Poszczególne odcinki pracy zostały ocenione na dobry minus, natomiast ocenę dobrą uzyskała działalność pozakarna.

W wyniku wizytacji Prokuratury Rejonowej Kraków Śródmieście-Wschód w Krakowie działalność prokuratury oceniono na dobry, a pracę Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego na dobry z plusem. Zbadano 201 spraw. Najslabiej – na dobry minus oceniono działalność sekretariatu, a pozostałe odcinki pracy kształtowały się na poziomie dobrym. Wśród zaleceń wizytacyjnych znajdowała się konieczność zapewnienia równomiernego obciążenia sprawami poszczególnych prokuratorów oraz zwiększenia wewnętrznego nadzoru służbowego w sprawach zawieszonych.

Prokuratura Okręgowa w Kielcach przeprowadziła wizytację Prokuratur Rejonowych: Kielce – Zachód w Kielcach i w Starachowicach. Działalność Prokuratury Rejonowej Kielce – Zachód w Kielcach oceniono na notę dobrą. Pracę Prokuratora i Zastępcy Prokuratora Rejonowego oceniono jako wykonywaną na wysokim poziomie merytorycznym. Badaniu zostało poddanych 960 spraw. Najwyżej – na ocenę więcej niż dobrą - oceniono odcinek organizacji pracy i kierowania jednostką, pozostałe odcinki uzyskały noty dobre. Zalecenia powizytacyjne wskazywały w szczególności na konieczność poprawy poziomu rejestracji spraw w urządzeniach ewidencyjnych.

Wizytacja Prokuratury Rejonowej w Starachowicach została zakończona oceną zbliżoną do dobrej, a ocena pracy Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego zasługiwała na notę dobrą. Zbadano 457 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Nowym Sączu przeprowadziła wizytację w Prokuraturze Rejonowej w Nowym Targu. Całokształt pracy jednostki został oceniony na więcej niż dobrze, a poziom pracy Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego - na ocenę nie więcej niż dobrą. Zbadano 465 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Tarnowie przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Brzesku. Oceny działalności jednostki oraz Prokuratora Rejonowego i Zastępcy Prokuratora Rejonowego osiągnęły notę dobrą plus. Badaniem objęto 193 sprawy.

Działalność wizytacyjną we wszystkich pozostałych okręgach prokuratur apelacyjnych przedstawiają poniższe dane prezentujące jednostki prokuratur, w których

dokonano wizytacji, liczbę zbadanych spraw i ogólny zakres sformułowanych ocen. Selektowność tych danych wynika z dużej liczby przeprowadzonych wizytacji w prokuraturach okręgowych i rejonowych i związanych z tymi wizytacjami, dużej liczby wystawionych ocen oraz sporządzonych zaleceń. Przytaczanie wszystkich danych dotyczących działań wizytacyjnych, czyniłoby natomiast informację mniej czytelną.

W obszarze właściwości Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie przeprowadzono wizytację Prokuratury Okręgowej w Ostrołęce, w toku której badaniu poddano 172 sprawy.

Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga w Warszawie przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej Warszawa Praga-Północ w Warszawie, w toku której zbadano 325 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Płocku przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w Żyrardowie, Płońsku i Mławie. W trakcie tych wizytacji zbadano łącznie 713 spraw. Prokuratura Okręgowa w Ostrołęce przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w Pułtusku i Przasnyszu, w toku których zbadano łącznie 456 sprawy.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur, Prokuratora Okręgowego, prokuratorów rejonowych oraz ich zastępców w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie oscylowały w granicach dobry i dobry plus, a Prokurator Okręgowy w Ostrołęce uzyskał ocenę jeszcze wyższą – bardzo dobrą minus.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi przeprowadzono wizytację Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim, w trakcie której zbadano 356 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Łodzi przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych Łódź - Polesie w Łodzi i Łódź – Bałuty w Łodzi. W toku tych wizytacji zbadano łącznie 636 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Ostrowie Wielkopolskim przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Kaliszu, w toku której zbadano 362 sprawy.

Prokuratura Okręgowa w Piotrkowie Trybunalskim przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Tomaszowie Mazowieckim w toku której zbadano 171 spraw. Prokuratura Okręgowa w Sieradzu dokonała wizytacji w Prokuraturze Rejonowej w Sieradzu. Zbadano 156 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur, Prokuratora Okręgowego i jego zastępców oraz prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi pozostawały w granicach od dobrej plus do dobrej minus. Oceny bardzo dobre uzyskali Prokurator Rejonowy i Zastępca Prokuratora Rejonowego w Prokuraturze Rejonowej Łódź – Polesie w Łodzi.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu wizytacje przeprowadziły tylko prokuratury okręgowe. Prokuratura Okręgowa w Poznaniu przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w: Lesznie, Wolsztynie i Obornikach. Zbadano łącznie 1095 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Żaganiu, w toku której zbadano 360 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur oraz prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu oscylowały w granicach od bardzo dobrych do dobrych minus.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie wizytacje przeprowadziły tylko prokuratury okręgowe. Prokuratura Okręgowa w Rzeszowie przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Rzeszowie. Sprawozdanie znajduje się w fazie opracowania.

Prokuratura Okręgowa w Krośnie przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Brzozowie, w toku której zbadano 182 sprawy.

Prokuratura Okręgowa w Tarnobrzegu przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Stalowej Woli, w toku której zbadano 328 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur oraz prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych oscylowały w granicy od dobrej do dobrej minus.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie przeprowadzono wizytację Prokuratury Okręgowej w Szczecinie, w toku której zbadano 317 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Szczecinie przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w: Kamieniu Pomorskim, Myśliborzu i Szczecin – Zachód w Szczecinie. Zbadano łącznie 622 sprawy.

Prokuratura Okręgowa w Gorzowie Wielkopolskim przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Słubicach, w toku której zbadano 571 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Koszalinie przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w Wałczu i Sławnie, w toku których zbadano łącznie 519 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur, Prokuratora Okręgowego i jego zastępców, prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie wahały się w granicach od noty dobrej minus do bardzo dobrej. Odnotowano tylko jedną ocenę dostateczną plus dotyczącą całokształtu pracy jednej z prokuratur.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu przeprowadzono wizytacje Prokuratur Okręgowych w Legnicy i Wrocławiu. Zbadano łącznie co najmniej 683 sprawy.

Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu przeprowadziła wizytacje w Prokuraturach Rejonowych w Strzelinie i dla Wrocławia Krzyki-Zachód we Wrocławiu. Zbadano łącznie co najmniej 496 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Jeleniej Górze przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Zgorzelcu. Zbadano 249 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Legnicy przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej Złotoryi. Zbadano 188 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Opolu przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Opolu, w toku której zbadano co najmniej 400 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Świdnicy przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Ząbkowicach Śląskich. Zbadano 345 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych prokuratur, prokuratorów okręgowych i zastępców prokuratorów okręgowych oraz prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych oscylowały w granicach od dostatecznych do więcej niż dobrych.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Katowicach przeprowadzono wizytację w Prokuraturze Okręgowej w Gliwicach, w toku której zbadano 499 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Katowicach przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w Mikołowie, Katowice – Północ w Katowicach i Katowice – Południe w Katowicach. Zbadano łącznie 1 241 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Gliwicach przeprowadziła wizytacje Prokuratur Rejonowych w Jastrzębiu Zdroju i Raciborzu. Zbadano łącznie 763 sprawy.

Prokuratura Okręgowa w Częstochowie przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej Częstochowa-Południe w Częstochowie. Zbadano 430 sprawy.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych, Prokuratora Okręgowego i Zastępców, prokuratorów rejonowych i zastępców prokuratorów rejonowych w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Katowicach kształtowały się od bardzo dobrej minus do dobrej minus.

W obszarze Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku przeprowadzono wizytacje w Prokuraturach Okręgowych w Elblągu i Toruniu. Zbadano łącznie 1081 spraw.

W Prokuraturach Rejonowych w Iławie, Bydgoszcz – Północ w Bydgoszczy i Bydgoszcz – Południe w Bydgoszczy przeprowadzono wizytacje, którym na mocy zarządzenia Prokuratora Apelacyjnego w Gdańsku przewodniczyli wizytatorzy z innych

prokuratur okręgowych niż z prokuratur okręgowych właściwych dla wyżej wymienionych wizytowanych jednostek rejonowych. W toku tych wizytacji zbadano łącznie 1150 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Gdańsku przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Malborku. Zbadano 472 sprawy.

Prokuratura Okręgowa w Toruniu przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Wąbrzeźnie. Zbadano 198 spraw.

Prokuratura Okręgowa we Włocławku przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Rypinie. Zbadano 277 spraw.

Prokuratura Okręgowa w Słupsku przeprowadziła wizytację Prokuratury Rejonowej w Lęborku. Zbadano 401 spraw.

Oceny poziomu pracy jednostek organizacyjnych, prokuratorów okręgowych, rejonowych oraz ich zastępców kształtowały się od dostatecznej z plusem do mniej niż bardzo dobrej.

Zespoły wizytacyjne z prokuratur apelacyjnych i okręgowych przeprowadziły w 2012 roku łącznie 75 wizytacji, w tym 12 wizytacji prokuratur okręgowych.

Liczbę przeprowadzonych wizytacji w poszczególnych okręgach prokuratur apelacyjnych przedstawia poniższa tabela:

Prokuratura Apelacyjna	Liczba wizytacji przeprowadzonych przez prokuraturę apelacyjną	Liczba wizytacji przeprowadzonych przez prokuraturę okręgową	Łącznie
Białystok	1	5	6
Lublin	1	5	6
Kraków	2	7	9
Warszawa	1	6	7
Łódź	1	5	6
Poznań	0	5	5
Rzeszów	0	3	3
Szczecin	1	6	7
Wrocław	2	6	8
Katowice	1	6	7
Gdańsk	2	9	11
Łącznie	12	63	75

Zestawienie powyższe wskazuje, że intensywność działań wizytacyjnych w okręgach prokuratur apelacyjnych wyrażona liczbowo kształtowała się na poziomie od 5 do 11 wizytacji w skali 2012 r.

Rodzaj i skala stwierdzonych nieprawidłowości w poszczególnych prokuraturach były zróżnicowane. Wyniki badań nie dostarczyły podstaw do stwierdzenia, iż w okresie objętym

działaniami wizytacyjnymi istniał w jednostkach organizacyjnych prokuratury odcinek pracy o szczególnie rażących nieprawidłowościach. Ujawnione mankamenty prezentowane w sprawozdaniach powizytacyjnych stanowiły natomiast podstawę do formułowania zaleceń. Reakcja na stwierdzone uchybienia zmierzała do bieżącej eliminacji nieprawidłowości oraz do zapobiegania im w przyszłej praktyce prokuratorskiej i działalności sekretariatów.

Zalecenia powizytacyjne zawierały między innymi wskazania odnośnie do sposobu doskonalenia wewnętrznego nadzoru służbowego sprawowanego nad postępowaniami przygotowawczymi pozostającymi w toku oraz w stanie zawieszenia. Zwraçały uwagę na potrzebę bardziej wnikliwej i wszechstronnej analizy materiału dowodowego w celu wyeliminowania przypadków zwłoki w wykonywaniu czynności procesowych. Wskazywały na konieczność poprawy sprawności postępowań i poszerzenia planowania śledztw, usprawnienia praktyki korzystania z instytucji zabezpieczenia majątkowego, eliminacji mankamentów w opracowywaniu postanowień i zarządzeń, poprawy przejrzystości i systematyki ułożenia materiałów w aktach.

W zakresie zwierzchniego nadzoru służbowego sprawowanego na poziomie prokuratur okręgowych zalecenia powizytacyjne zawierały reakcje na przypadki wykonywania zwierzchniego nadzoru służbowego w sposób zbyt formalny, zwracały uwagę na możliwość korzystania z różnych instrumentów zwierzchniego nadzoru, między innymi konsultacji i zapoznania się z aktami postępowania przygotowawczego, wskazywały na potrzebę baczniejszego czuwania nad koncentracją czynności procesowych w toku śledztw, prawidłowością przeprowadzania i dokumentowania dowodów, formułowania wniosków, postanowień i zarządzeń, a nadto na konieczność bardziej wyczerpującego i przejrzystego sporządzania uzasadnień decyzji procesowych oraz dbałość o przyjmowanie w tych decyzjach właściwych podstaw prawnych.

W przedmiocie postępowania sądowego zalecenia powizytacyjne skłaniały do bardziej szczegółowych ocen orzeczeń sądów, do zwiększenia skuteczności środków odwoławczych i aktywności prokuratorskiej w tym zakresie, wskazywały na potrzebę większej dbałości o poziom apelacji i zażaleń oraz bardziej systematycznych i częstszych działań hospitacyjnych. Odnośnie do postępowań pozakarnych wskazywano na konieczność zadbania o lepszy poziom przesłuchań stron, podjęcie działań zmierzających do zwiększenia udziału prokuratora w postępowaniach przed sądem rodzinnym lub administracyjnym.

W zakresie funkcjonowania sekretariatów zalecenia powizytacyjne zmierzały do eliminacji zdarzających się nieprawidłowości w respektowaniu przepisów zawartych w zarządzeniu z dnia 31 marca 2010 r. nr 5/10 Prokuratora Generalnego - o organizacji

i zakresie działań sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Wskazywały między innymi na konieczność dokładniejszego odnotowywania informacji w urządzeniach ewidencyjnych, przestrzegania każdorazowo zasad prawidłowego rejestrowania spraw, respektowania adekwatnej do rodzaju korespondencji formy jej przesyłu, właściwego kompletowania akt podręcznych.

W zakresie informatyzacji zalecenia dążyły do usprawnień w procesie wdrażania systemu WSUS do pracy z aktualizacjami, zobligowania administratorów systemów do zakładania odrębnych kont dla informatyków posiadających odpowiednie uprawnienia oraz modyfikacji zarządzeń w sprawie szczegółowych zasad ochrony i warunków przetwarzania danych osobowych.

Informacje przedstawione przez prokuratorów okręgowych i rejonowych dowodzą, iż wdrożenie do bieżącej praktyki zaleceń powizytacyjnych nastąpiło co najmniej w 40 prokuraturach, które podlegały kontroli wizytacyjnej w 2012 r., a zatem prawie w 60% wizytowanych jednostek. Pozostałe prokuratury oczekują na sporządzenie zaleceń. Fakt ten wynika z nieodległego terminu przeprowadzenia wizytacji, a nadto z konieczności dopełnienia procedur w zakresie sporządzenia sprawozdania, zgłoszenia uwag przez jednostki kontrolowane, a następnie odniesienia się do nich przez zespół wizytacyjny oraz zatwierdzenia ocen przez prokuratora okręgowego lub apelacyjnego.

Kierownictwo jednostek wizytowanych omawiało zalecenia z podległą kadrą prokuratorską i urzędniczą. Rezultatem realizacji zaleceń powizytacyjnych było usunięcie stwierdzonych podczas wizytacji mankamentów i wdrożenie działań zmierzających do eliminacji w przyszłej praktyce ujawnionych nieprawidłowości.

Działalność lustracyjna Prokuratur Apelacyjnych i Prokuratur Okręgowych

Dane dotyczące działalności lustracyjnej prokuratur apelacyjnych i okręgowych prowadzą do wniosku, że w 2012 roku przeprowadzono 227 lustracji, w toku których zbadano 13 104 sprawy. Średnia liczbowa przeprowadzonych lustracji odniesiona do poziomu okręgu prokuratury apelacyjnej wyniosła zatem 20,6 lustracji w skali roku.

W 2012 r. przeprowadzono lustracje dotyczące m.in. następujących zagadnień:

– spraw, w których zawieszono postępowanie z powodu nieznanego miejsca pobytu podejrzanego, we wszystkich jednostkach prokuratur apelacyjnych i okręgowych, w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na konieczność właściwej weryfikacji danych, którymi dysponuje się w dacie zawieszenia postępowania, na potrzebę korzystania z

wszystkich instrumentów prawnych w zakresie czynności realizowanych na obszarze międzynarodowym;

- spraw o przestępstwa przeciwko ochronie środowiska zakończonych odmową wszczęcia lub umorzeniem postępowania oraz zarejestrowanych w repertoriach „Pa” i „Pc” zakończonych w 2011 r., w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na zasadność kierowania do Policji szczegółowych wytycznych określających kierunek postępowania i kwalifikację prawną, potrzebę prawidłowego ustalenia osób, których prawa zostały naruszone, uwzględniania innych czynów mogących wyczerpywać znamiona przestępstwa;

- spraw długotrwałych o procesowym czasie trwania ponad 2 i 5 lat, w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na niezbędność podniesienia poziomu nadzoru wewnętrznego nad sprawami długotrwałymi i nadzoru nad czynnościami Policji oraz innych organów dochodzeniowych;

- spraw dotyczących zgonów w zakładach karnych i aresztach śledczych zakończonych w 2011 r., w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na konieczność dążenia do eliminowania przypadków nieprawidłowych podstaw prawnych i przyczyn umorzenia postępowań;

- spraw prowadzonych z zawiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy o naruszenie praw pracowniczych, zakończonych odmową wszczęcia lub umorzeniem postępowania, w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na konieczność unikania zbędnych czynności sprawdzających, gdy zawiadomienie o przestępstwie uzasadnia wszczęcie śledztwa, dokładania większej staranności podczas przesłuchań pokrzywdzonych pracowników oraz w trakcie sprawdzania linii obrony pracodawców;

- spraw długotrwałych – ponad roczne i ponad 2 - letnie nieobjętych zwierzchnim nadzorem służbowym, w wyniku których opracowano zalecenia wskazujące na konieczność poprawy wewnętrznego nadzoru służbowego;

- spraw zawieszonych w II półroczu 2011 r. i pozostających w zawieszeniu na dzień 31 stycznia 2012 r., w wyniku których opracowano zalecenia w zakresie potrzeby pełniejszego wykorzystywania środka zapobiegawczego – zakazu opuszczenia kraju oraz ukierunkowywania poszukiwań na obszar międzynarodowy;

- spraw, w których sąd uchylił postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego, w wyniku których opracowano zalecenia co do konieczności wnikliwszej oceny materiału dowodowego przed sporządzeniem postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego;

- spraw umorzonych dotyczących udziału w bójkach i pobiciach w zakładach karnych, w wyniku których opracowano zalecenia zmierzające do eliminowania przedwczesnych końcowych decyzji merytorycznych;

- spraw umorzonych w I kwartale 2012 r. – na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k., w wyniku których opracowano zalecenia co do konieczności przytaczania prawidłowych podstaw prawnych i przyczyn umorzenia postępowania;

- praktyki stosowania zabezpieczenia majątkowego;

- spraw dotyczących kradzieży informacji (art. 267 § 1 k.k.), w wyniku której opracowano zalecenia co do konieczności podniesienia poziomu końcowych decyzji merytorycznych i unikania fragmentaryczności rozstrzygnięć oraz wskazano na potrzebę ujednoczenia praktyki w zakresie kwalifikacji prawnych;

- problematyki wykorzystania w działalności pozakarnej spraw zakończonych prawomocnymi wyrokami w IV kwartale 2011 r. w sprawach o czyny z art. 156 k.k., 157 k.k., 158 k.k., 159 k.k., 207 k.k., 208 k.k. i 210 k.k., w wyniku których opracowano zalecenia konieczności co do dokładniejszych analiz materiałów pod kątem ich wykorzystania w działaniach poza karnych oraz prawidłowego dokumentowania tych analiz;

- prawidłowości oceny orzeczeń sądów I instancji, na mocy których zwolniono oskarżonych od zapłaty kosztów, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące dokładniejszej analizy orzeczeń sądów i przywiązywania większej wagi do ustalania sytuacji majątkowej oskarżonych;

- spraw zawieszonych w okresie od 30 czerwca 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. z powodu oczekiwania na opinie biegłych, w wyniku których opracowano zalecenia zmierzające do zapobieżenia niewłaściwej praktyce zawieszania spraw, gdy czas oczekiwania na opinie nie jest dłuższy niż 3-4 miesiące;

- spraw zakończonych postanowieniem o odmowie wszczęcia dochodzenia lub umorzeniu postępowania, zainicjowanych zawiadomieniem złożonym w trybie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentacji, w wyniku których opracowano zalecenia co do konieczności gromadzenia wyczerpującej dokumentacji związanej z obowiązkiem alimentacyjnym, korzystania z różnorodnych metod dowodowych zmierzających do ustalenia sytuacji materialnej osób pokrzywdzonych;

- spraw o przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową (art. 218-221 k.k. i 225 § 2 k.k.) zakończone w I półroczu 2012 r., w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące celowości zwiększenia udziału w postępowaniu przedstawicieli

Państwowej Inspekcji Pracy, większej wnikliwości w ocenie materiału dowodowego, zwrócenia baczniejszej uwagi na prawidłowość kwalifikacji prawnych.

- prawidłowości ocen prawomocnych orzeczeń sądu I instancji w aspekcie aktywności apelacyjnej prokuratorów, w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do potrzeby wnioskowania o orzeczenie przez sąd środków karnych adekwatnych do stopnia szkodliwości społecznej czynu.

- spraw o czyny z art. 209 § 1 k.k. zakończonych w II półroczu 2011 r. umorzeniem z powodu znikomej szkodliwości społecznej czynu, w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności wyczerpującego kompletowania materiału dowodowego przed dokonaniem oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu;

- spraw o występki z ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie zakończonych w 2011 r. postanowieniem o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania, w wyniku których opracowano zalecenia co do konieczności zwracania uwagi na ustalenia miejsca bezprawnego pozyskania zwierzyny w celu właściwego określenia podmiotu reprezentującego Skarb Państwa.

- praktyki w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące niezbędności poprawy poziomu końcowych decyzji merytorycznych, potrzeby pogłębiania ustaleń umożliwiających rozważenie odpowiedzialności karnej sprawcy w ramach typu kwalifikowanego występkę z art. 35 ustawy o ochronie zwierząt;

- spraw zakończonych aktem oskarżenia z wnioskiem w trybie art. 335 k.p.k. o wydanie wyroku i orzeczenie kary uzgodnionej z oskarżonym, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące poprawy poziomu uzasadnień wniosków adresowanych do sądu - celem zwiększenia dokładności i precyzji tych wniosków, a także potrzeby zapewnienia uczestnictwa prokuratorów w posiedzeniach sądowych;

- spraw, w których cofnięto apelację wywiedzioną przez prokuratora, w wyniku której opracowano zalecenia w zakresie prowadzenia konsultacji decyzji o cofnięciu apelacji z autorem apelacji i jego bezpośrednim przełożonym;

- spraw umorzonych w 2011 r. i w I półroczu 2012 r. na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. i zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego, w wyniku których opracowano zalecenia co do konieczności respektowania terminu określonego w art. 307 § 1 k.p.k., zwiększenia efektywności nadzoru nad czynnościami funkcjonariuszy Policji prowadzącymi postępowania oraz poprawy jakości czynności dowodowych;

- wykonania zaleceń powizytacyjnych Prokuratury Rejonowej w Nakle, w wyniku której wskazano na niezbędność kontynuowania realizacji zaleceń powizytacyjnych;
- zasadności przedstawienia zarzutów w sprawach zakończonych umorzeniem w Prokuraturach Rejonowych w Bydgoszczy i Inowrocławiu, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące konieczności większej rozwagi w toku analizy materiału dowodowego przed podjęciem decyzji w przedmiocie zarzutów;
- spraw trwających od 3-6 miesięcy i powyżej 6 miesięcy do roku, w wyniku których opracowano zalecenia co do niezbędności wzmocnienia wewnętrznego nadzoru służbowego i nadania tej formie nadzoru bardziej merytorycznego charakteru;
- spraw *in personam* prawomocnie umorzonych w okresie od 1 października 2011 r. do 29 lutego 2012 r. w prokuraturach okręgu gdańskiego o najniższym wskaźniku skuteczności ścigania, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące wdrożenia działań zmierzających do wznowienia trzech umorzonych niezasadnie spraw;
- poprawności praktyki w zakresie wyłączenia materiałów do postępowania odrębnego, w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności dokładnego określania zakresu materiału wyłączonego oraz daty dokonania tej czynności;
- spraw o czyny z art. 200 k.k., 200a k.k. i 200b k.k. zakończone w 2011 r. postanowieniem o umorzeniu postępowania lub odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego, w wyniku których opracowano zalecenia dotyczące niezbędności prawidłowego określania przedstawiciela ustawowego małoletniego pokrzywdzonego, zgodnego z linią orzecniczą Sądu Najwyższego;
- spraw w jednostkach organizacyjnych podległych Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie, w których prokurator lub sąd uchylił tymczasowe aresztowanie lub zmienił ten środek na łagodniejszy, w wyniku których opracowano zalecenia co do potrzeby uczestnictwa prokuratora w posiedzeniach sądu oraz przywiązywania większej wagi do właściwego dokumentowania stanowiska przez referenta sprawy;
- spraw zawieszonych w okresie 15-30 września 2011 r. w prokuraturach rejonowych podległych Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do bezzwłocznego reagowania na wpływające informacje dotyczące aktualnego stanu poszukiwań podejrzanych oraz lepszego dokumentowania czynności wewnętrznego nadzoru służbowego;
- spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. lub zakończonych postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego w prokuraturach

rejonowych podległych Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności właściwej interpretacji art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. i uwzględniania orzecznictwa Sądu Najwyższego, a także poglądów doktryny;

- spraw, w których asesorzy w okręgu warszawskim wydali końcowe decyzje merytoryczne w okresie 11-15 czerwca 2012 r; w wyniku lustracji w trakcie opracowywania zaleceń, dostrzeżono sprawy, w których aprobatą nastąpiła po dacie decyzji merytorycznej;

- spraw o czyny z art. 294 § 1 k.k. w odniesieniu do mienia znacznej lub wielkiej wartości w zakresie praktyki zabezpieczeń majątkowych;

- spraw zakończonych w II półroczu 2011 r. umorzeniem postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k. w zakresie prawidłowości postępowania z dowodami rzeczowymi; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności zintensyfikowania nadzoru ze strony prokuratorów nad prowadzonymi przez Policję postępowaniami, wyeliminowania rejestracji dowodów rzeczowych z kilkumiesięcznym opóźnieniem, rozważenia oddania samochodów na przechowanie osobom godnym zaufania;

- spraw, w których w I półroczu 2012 r. kierowano w obszarze właściwości Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie do sądów wnioski o tymczasowe aresztowanie dotyczące przestępstw zagrożonych karą powyżej 8 lat pozbawienia wolności, w zakresie prawidłowości wniosków; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do potrzeby dokumentowania przyczyn odstąpienia od zaskarżenia decyzji sądu odmawiającej uwzględnienia wniosku o tymczasowe aresztowanie, egzekwowania od Policji prawidłowego sporządzenia wniosków do prokuratury o zastosowanie środków zapobiegawczych;

- spraw o czyny z art. 209 § 1 k.k. zakończone postanowieniami o odmowie wszczęcia postępowania w Prokuraturach Rejonowych w Przasnyszu i Ostrowi Mazowieckiej, w wyniku których wykazano prawidłowość dotychczasowej praktyki;

- spraw zawieszonych w I półroczu 2012 r. pod kątem wdrożenia zaleceń powizytacyjnych w Prokuraturze Rejonowej w Ostrowi Mazowieckiej, w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności dołożenia starań w celu wyeliminowania przypadków przedwczesności decyzji o zawieszeniu;

- spraw trwających 4-6 miesięcy na dzień 31 grudnia 2012 r. w Prokuraturze Rejonowej Częstochowa-Północ w Częstochowie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące zasadności poprawy rytmiki realizacji czynności procesowych przez Policję oraz opracowywania bardziej szczegółowych wytycznych dla Policji, a nadto wnikliwej i częstszej analizy akt spraw przez prokuratorów;

– spraw trwających 3-6 miesięcy na dzień 29 lutego 2012r. w Prokuraturze Rejonowej w Częstochowie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności wskazywania w postanowieniach o przedłużeniu okresu dochodzenia konkretnych czynności do realizacji przez Policję, obejmowania wewnętrznym nadzorem służbowym spraw trwających dłużej niż 3 miesiące, zapoznawania się nie rzadziej niż raz w miesiącu z aktami spraw;

– prawidłowości sprawowania wewnętrznego nadzoru służbowego w Prokuraturze Rejonowej Gliwice-Zachód w Gliwicach w sprawach, w których czas trwania postępowań był dłuższy niż 3 miesiące, a które nie zostały zakończone do dnia 31 stycznia 2012 r.; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności kierowania wystąpień do komendantów komisariatów Policji, w celu wskazywania na nieprawidłowości w prowadzących postępowaniach karnych przez funkcjonariuszy Policji.;

– spraw, w których sąd uchylił postanowienia prokuratora o odmowie, umorzeniu i zawieszeniu postępowania w I półroczu 2011 r. w jednostkach podległych Prokuraturze Okręgowej w Gliwicach; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności wnikliwszej analizy zawiadomień o przestępstwie, aby w toku postępowania zostały wyjaśnione wszystkie podnoszone w zawiadomieniu okoliczności;

– prawidłowości decyzji o zawieszeniu postępowań w okresie 1.07. - 31.12.2011 r. w prokuraturach rejonowych podległych Prokuraturze Okręgowej w Katowicach.; w wyniku lustracji opracowano zalecenia uzyskiwania przed zawieszeniem postępowania informacji z KRK, Biura Informacji i Statystyki Centralnego Zarządu Służby Więziennej, a także niezwłocznego podejmowania postępowań po ustaniu przyczyn zawieszenia.

– spraw, w których na dzień 31 maja 2012 r. czas trwania postępowania wyniósł 3 – 6 miesięcy i powyżej 6 miesięcy w Prokuraturze Rejonowej Katowice-Północ w Katowicach; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące wzmożenia wewnętrznego nadzoru służbowego nad sprawami długotrwałymi;

– ustalenia wpływu na długotrwałość postępowania przygotowawczego działań prokuratorskich, takich jak wytyczne lub przedłużenie okresu śledztwa, bądź dochodzenia oraz wpływu braku takich działań na długotrwałość postępowań przygotowawczych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności poprawy wewnętrznego nadzoru i wdrożenia środków służbowych w sytuacji ujawnienia istotnych błędów i uchybień;

– ustaleń przyczyn oraz skali praktyki kończenia postępowań, w których powołano biegłego i umorzono postępowanie przed uzyskaniem opinii;

- ustaleń przyczyn dużej liczby spraw umorzonych w I półroczu 2012 r. *ad personam* na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. i art. 322 k.p.k. w obszarze właściwości Prokuratury Okręgowej w Łodzi; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności wyeliminowania przedwczesności wydawania przez Policję postanowień w przedmiocie zarzutów i niezbędności kierowania wystąpień do Policji w przypadku niezasadnych postanowień w powyższym przedmiocie;
- spraw umorzonych na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. w prokuraturach rejonowych podległych Prokuraturze Okręgowej w Łodzi i Świdnicy; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności wnikliwszej analizy materiału dowodowego, przed podjęciem decyzji kończącej merytorycznie postępowanie;
- prawidłowości zarządzania Prokuraturą Rejonową w Skierniewicach; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące potrzeby zmiany podziału obowiązków prokuratorów, sporządzenia właściwego harmonogramu pracy i poprawy nadzoru wewnętrznego;
- zasadności zawieszenia postępowania z innych przyczyn niż niemożność zapewnienia udziału podejrzanego w postępowaniu; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do potrzeby dążenia do zapewnienia kompletności materiału dowodowego przed zawieszeniem sprawy;
- spraw umorzonych *ad personam* oraz z powodu braku znamion czynu zabronionego w Prokuraturach Rejonowych w: Kaliszu, Ostrowie Wielkopolskim i Pleszewie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia zmierzające do wyeliminowania przypadków wydawania przez Policję przedwczesnych postanowień o przedstawieniu zarzutów;
- prawidłowości określania kosztów postępowania oraz ich rejestrowania w SIP „Libra”; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące potrzeby kontroli prawidłowości kosztów, przeprowadzanej przez kierownika sekretariatu;
- ustalenia przyczyn długotrwałości postępowań nadzorowanych przez prokuratorów w prokuraturze rejonowej podległej Prokuraturze Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim; w wyniku lustracji wdrożono postępowania służbowe wobec 2 prokuratorów;
- ustalenia powodów uwzględnienia przez sąd zażaleń stron na postanowienia o odmowie i umorzeniu postępowania; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące niezbędności prawidłowego ukierunkowywania postępowań oraz dokładnego analizowania zażalenia, w celu ewentualnego uzupełnienia czynności przed przekazaniem zażalenia do sądu;

– praktyki w zakresie wykorzystania ustaleń z postępowania karnego do działań pozakarnych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do potrzeby wnikliwszego analizowania spraw karnych pod kątem inspiracji powyższych działań;

– ustalenia praktyki i prawidłowości postępowania w sprawach o przestępstwa przeciwko rodzinie i oceny przestrzegania wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 21 grudnia 2011 roku; w wyniku lustracji nie stwierdzono konieczności sporządzania zaleceń, albowiem wystarczającym pozostaje prawidłowa realizacja wytycznych Prokuratora Generalnego;

– praktyki i prawidłowości postępowania w sprawach zakończonych wyrokami skazującymi, w których sądy zwolniły oskarżonych od kosztów, a prokurator nie wywiódł apelacji;

– ustalenia praktyki i sprawdzenia prawidłowości postępowania prokuratorów w sprawach zakończonych postanowieniem o umorzeniu śledztwa na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. oraz zakończonych aktem oskarżenia i umorzonych na tej podstawie przez sąd; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności dogłębnierzego analizowania materiału dowodowego celem wdrażania instytucji mediacji, a w toku postępowania sądowego co do prawidłowej decyzji dotyczącej wniesienia apelacji z powodu obrazy przepisu art. 115 § 2 k.p.k.;

– ustalenia praktyki i prawidłowości działań po zawieszeniu postępowania, w celu wdrożenia poszukiwań międzynarodowych lub wykonywania czynności z udziałem podejrzanych za pośrednictwem placówek dyplomatycznych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące potrzeby podjęcia działań organizacyjnych zmierzających do łączenia spraw, w których zachodzą przesłanki wystąpienia z wnioskiem do sądu o wydanie ENA;

– ustalenia prawidłowości organizacji pracy i wykonywania obowiązków przez sekretariat Prokuratury Rejonowej w Łasku; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do potrzeby korekty podziału czynności pracowników i zintensyfikowania działalności kontrolno-instruktażowej;

– praktyki w zakresie kierowania wniosków o warunkowe umorzenie postępowania karnego i rozstrzygnięć wydanych w tym przedmiocie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności każdorazowego rozważenia, przed sporządzeniem aktu oskarżenia – zwłaszcza w trybie art. 335 k.p.k. – czy zasadnym byłoby skierowanie wniosku o warunkowe umorzenie postępowania;

- spraw o przestępstwa przeciwko wolności i obyczajności seksualnej pod kątem przestrzegania uprawnień pokrzywdzonych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w konkretnych sprawach;
- prawidłowości działań prokuratorów nadrzędnych podejmowanych w sprawach zarejestrowanych w „Dsa”; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności zawarcia w pisemnym stanowisku prokuratora nadrzędnego argumentów, które je uzasadniały oraz eliminacji praktyki niezasadnych wpisów do „Dsa”;
- spraw o czyn z art. 207 § 1 k.k. zakończonych w III kwartale 2012 r. w Prokuraturze Rejonowej w Żaganiu umorzeniem postępowania przygotowawczego;
- spraw zawieszonych w ostatnich miesiącach okresu sprawozdawczego, tj. w czerwcu i grudniu 2011 r. w okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia w zakresie konieczności dbałości o właściwe skompletowanie materiału dowodowego przed zawieszeniem postępowania oraz poprawnego dokumentowania przyczyn zawieszenia i odpowiedniego poziomu uzasadnienia postanowień o zawieszeniu;
- spraw dotycząca błędów w sztuce lekarskiej zakończonych merytorycznie w latach 2010-2011;
- spraw, w których podjęto czynności w celu uzyskania informacji objętych tajemnicą bankową; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności doboru właściwej formy żądania informacji od banku, prawidłowych podstaw prawnych i pełnego identyfikowania podmiotu, którego dotyczą żądane informacje;
- spraw, w których umorzono postępowanie przeciwko osobom, a postanowienie uprawomocniło się bez zaskarżenia; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności podjęcia działań nadzorczych nad pracą Policji, w celu eliminowania przypadków niezasadnego wszczęcia dochodzenia lub przedwczesnego wydania postanowienia o przedstawieniu zarzutów;
- prawidłowości stosowania przepisów art. 193 k.p.k., w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące aktywnego uczestniczenia prokuratorów w oględzinach zwłok w miejscu ich znalezienia oraz obecności podczas otwarcia zwłok przez biegłego z zakresu medycyny sądowej lub patomorfologa;
- spraw karnych zarejestrowanych w I kwartale 2011 r. w Prokuraturze Rejonowej w Lwówku Śląskim; w wyniku lustracji opracowano zalecenia, aby przed decyzją o odmowie

wszczęcia postępowania lub umorzeniu sprawy zapewnić zgromadzenie pełnego materiału dowodowego oraz zintensyfikować nadzór nad czynnościami Policji;

- spraw w prokuraturach rejonowych okręgu jeleniogórskiego, w których wykazano dowody rzeczowe; w wyniku lustracji opracowano zalecenie w zakresie konieczności ponownej analizy decyzji w przedmiocie dowodów rzeczowych;

- spraw umorzonych w 2011 r., w których Policja zatrzymała osoby podejrzane; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do celowości przeprowadzenia działań szkoleniowych przez prokuratorów rejonowych wobec Policji oraz wyrażania uwag odnośnie do nieprawidłowości w zakresie informowania przez Policję o zatrzymaniu osób;

- postępowań umorzonych w 2011 r. na podstawie art. 322 § 1 k.p.k.; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konieczności przyjmowania w decyzjach końcowych prawidłowych podstaw prawnych oraz eksponowania właściwych przyczyn umorzenia;

- spraw, w których okres prowadzenia postępowania w Prokuraturze Rejonowej w Jaworze był dłuższy niż 3 miesiące; w wyniku lustracji przedstawiono uwagi do poszczególnych zbadanych spraw, nie wydawano zaleceń;

- spraw w prokuraturach rejonowych okręgu świdnickiego, w których w IV kwartale 2011 r. zapadły wyroki uniewinniające; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do wnikliwszej i bardziej krytycznej analizy materiału dowodowego przed skierowaniem aktu oskarżenia do sądu oraz prawidłowego dokumentowania dowodów przeprowadzanych w postępowaniu przygotowawczym;

- spraw w zakresie praktyki stosowania zabezpieczeń majątkowych oraz wnoszenia powództw adhezyjnych;

- spraw zawieszonych w Prokuraturze Rejonowej Wrocław-Śródmieście we Wrocławiu z powodu oczekiwania na opinie biegłych, pozostające w toku, a dotyczące nieprawidłowości w działaniu personelu medycznego, a nadto spraw zakończonych umorzeniem postępowania w III kwartale 2012 r. dotyczące nieprawidłowości w działaniu personelu medycznego; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do niezbędności zapewnienia właściwej kontroli nad przekazywaniem i przyjmowaniem akt, przestrzeganiem prawidłowych zasad rejestracji spraw w repertorium „Ds”, doprecyzowania obowiązków pracowników sekretariatu;

- spraw o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej umorzone na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 i pkt 10 k.p.k.; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące

konieczności zwrócenia większej uwagi na złożony charakter praw autorskich oraz kwestię statusu pokrzywdzonego;

- postępowań sprawdzających, w których odmówiono wszczęcia lub umorzono postępowanie w prokuraturach okręgu krośnieńskiego, przemyskiego i tarnobrzeskiego; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności dokonywania wnikliwej oceny podstaw wszczęcia postępowania oraz prawidłowego dokumentowania czynności procesowych;

- spraw zawieszonych z powodu nieznanego miejsca pobytu podejrzanego o przestępstwa przeciwko rodzinie, mieniu i obrotowi gospodarczemu; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności stosowania adekwatnych środków poszukiwawczych wobec ukrywających się podejrzanych oraz właściwego ukierunkowania poszukiwań z uwzględnieniem obszaru międzynarodowego;

- prawidłowości rejestracji spraw w urządzeniach ewidencyjnych w okręgu Prokuratury Okręgowej w Krośnie;

- zasadności przedstawienia zarzutów w postępowaniach zakończonych umorzeniem;

- spraw o przestępstwa zakończone w 2011 r. i w I połowie 2012 r. odmową wszczęcia albo umorzeniem na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k w okręgu krośnieńskim; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące konkretnych spraw;

- zasadności wniosków o tymczasowe aresztowanie i prawidłowość stosowania wolnościowych środków zapobiegawczych w okręgu krośnieńskim; opracowano zalecenia dotyczące poszczególnych spraw;

- postępowań o występki z art. 217 § 1 k.k. i 157 § 1 k.k. dokonane w II kwartale 2012 r. na szkodę osób małoletnich w okręgu krośnieńskim; opracowano zalecenia dotyczące poszczególnych spraw;

- postępowań sprawdzających i przygotowawczych w sprawach o czyny z art. 207 k.k., zakończone aktem oskarżenia, postanowieniem o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania w okręgu krośnieńskim; opracowano zalecenia dotyczące poszczególnych spraw;

- praktyk wnioskowania o dokonanie czynności w drodze pomocy prawnej; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dla Prokuratury Rejonowej w Krośnie dotyczące poszczególnych spraw;

- spraw zawieszonych z innej przyczyny niż niemożność wykonania czynności z udziałem podejrzanego; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do zasadności

respektowania wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 23 grudnia 2010 r. i właściwego formułowania podstaw prawnych decyzji o zawieszeniu;

- spraw prowadzonych w Prokuraturze Rejonowej w Przemyślu przez okres ponad 3 i ponad 6 miesięcy niezakończonych w dniu rozpoczęcia lustracji; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności bardziej merytorycznej współpracy prokuratorów z Policją i biegłymi;

- prawidłowości prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa z art. 209 k.k. zakończonych w II półroczu 2011 r. i I połowie 2012 r.; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące przestrzegania zakresu czynności sprawdzających i terminu określonego w art. 307 k.p.k., bardziej wszechstronnego ustalania sytuacji majątkowej pokrzywdzonych oraz lepszego weryfikowania sytuacji majątkowej dłużników alimentacyjnych;

- prawidłowości poszukiwań podejrzanego w sprawach przeciwko rodzinie i mieniu; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące wszechstronnego korzystania z różnych środków poszukiwawczych, w tym z informacji zawartych w bazach danych, listu gończego, środków o zasięgu międzynarodowym;

- prawidłowości postępowań prowadzonych w 2011 r. oraz w I kwartale 2012 r. przez prokuratury rejonowe w sprawach o przestępstwa określone w Kodeksie karnym skarbowym; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności unikania błędów w stosowaniu przepisów Kodeksu karnego skarbowego w odniesieniu do określonych czynów, a w tym w zakresie wniosków o przepadek przedmiotów, określania stawek dziennych grzywny, kwalifikowania zachowań sprawców z właściwym rozróżnieniem typów przestępstw podstawowych i uprzywilejowanych;

- praktyki powoływania biegłych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące zwracania uwagi na pouczenie biegłych o treści art. 318 k.p.k. oraz wydawanie zarządzeń o doręczeniu postanowień uprawnionym osobom;

- prawidłowości stosowania środków zapobiegawczych wobec sprawców czynów z art. 53-64 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności zachowania właściwych proporcji kwoty poręczenia majątkowego w odniesieniu do charakteru czynu i sytuacji materialnej podejrzanych;

- przestrzegania uprawnień stron w sprawach, w których stosowano tymczasowe aresztowanie; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do niezbędności respektowania we wszystkich sprawach, terminu do rozstrzygnięcia wniosku o uchylenie tymczasowego aresztowania, określonego w art. 254 § 1 k.p.k.;

- praktyki przejmowania spraw do prowadzenia jako śledztwa osobiste w prokuraturach rejonowych; w wyniku lustracji opracowano zalecenia co do konieczności poprawy doboru spraw do prowadzenia w formie śledztwa osobistego, przestrzegania zasady powierzania czynności Policji w formie zarządzenia oraz respektowania terminów do składania wniosków o przedłużenie okresu śledztwa;
- spraw o wypadki drogowe, w których zaistniał skutek śmiertelny lub w postaci poważnych obrażeń ciała; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące dążenia do bardziej aktywnego udziału prokuratora w oględzinach na miejscu wypadku i zapewnienia większej dokładności protokołów oględzin i opisu śladów;
- spraw, w których skierowano wnioski o umorzenie postępowania oraz o zastosowanie środków zabezpieczających; w wyniku lustracji opracowano zalecenia dotyczące poprawy poziomu postanowień o powołaniu biegłych lekarzy psychiatrów, przestrzegania obowiązku doręczeń postanowień stronom, przytaczania prawidłowych podstaw prawnych we wniosku o zastosowanie środków zapobiegawczych.

Przedstawione powyżej dane obrazują różnorodność tematyki kontrolnej w przeprowadzonych w 2012 r. lustracjach oraz aktywność w zakresie reakcji na ujawnione nieprawidłowości wyrażającą się formułowaniem zaleceń polustracyjnych.

Powodem wdrożenia lustracji w danej kategorii zagadnień był wynik analizy danych statystycznych, wywołujący niepokój w zakresie poprawności działań prokuratorów lub pracowników sekretariatu w określonej kategorii spraw bądź na danym odcinku pracy. Do wdrożenia lustracji skłaniała ponadto potrzeba zdiagnozowania określonego zjawiska, w celu wypracowania skuteczniejszych niż dotychczas metod postępowania na danym odcinku pracy oraz dążenie do eliminacji zaistniałych nieprawidłowości.

Dobór spraw do badań dokonywany był z zasady losowo, z uwzględnieniem jednostki, której dotyczyć miała lustracja oraz problematyki poddanej kontroli.

Zalecenia polustracyjne przedstawiano w formie pisemnej kierownikom jednostek, którzy zapoznawali z ich treścią podległych im prokuratorów. Przekazanie wiedzy w tym zakresie następowało przede wszystkim podczas narad służbowych. Prokurator Okręgowy lub Rejonowy informował jednostkę, która przeprowadzała lustrację – o wykonaniu zaleceń. Nieodległy stosunkowo termin zakończenia działań w tym przedmiocie sprawia, iż rzeczywiste rezultaty lustracji dokonanych w 2012 r. będą mogły zostać poznane dopiero w przyszłości, gdy praktyka realizacji zaleceń osiągnie bardziej zaawansowany etap i obejmie zakresem reprezentatywną liczbę spraw.

W wyniku działań lustracyjnych przeprowadzonych w 2012 r. wdrożono 8 postępowań służbowych w skali kraju. Jedno z tych postępowań zostało zakończone karą upomnienia wobec prokuratora (okręg bydgoski), a w drugim postępowaniu udzielono prokuratorowi pisemnego wytknięcia (w okręgu gdańskim). Pozostałe postępowania są w toku. Z zasady jednak stwierdzone w toku lustracji nieprawidłowości nie miały rażącego charakteru i stąd też nie uzasadniały wdrażania większej liczby postępowań służbowych.

Badania problemowe inicjowane przez prokuratorów apelacyjnych i przez prokuratorów okręgowych

Powyzsza forma działalności kontrolnej prowadzona na poziomie prokuratur okręgowych i apelacyjnych objęła w 2012 r. nie mniej niż 181 badań aktowych. Badaniom takim poddano między innymi postępowania przygotowawcze z zakresu przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, dotyczące bójek i pobić na terenie zakładów karnych, działań na szkodę rodziny, ochrony dziecka poczętego, usiłowania wyłudzenia pieniędzy od osób starszych, nieprawidłowości w uzyskiwaniu i wykorzystywaniu funduszy unijnych, a także sprawy zakończone umorzeniem, w których stosowane było tymczasowe aresztowanie, postępowania z wdrożonym trybem odwoławczym określonym w art. 330 § 2 k.p.k. lub w których podmiotem składającym zawiadomienie o przestępstwie była Państwowa Inspekcja Pracy.

Powyzsze przykłady świadczą o różnorodności tematyki, którą obejmowały badania aktowe. Inicjowanie badań następowało w formie zarządzeń kierowników jednostek na poziomie Prokuratury Generalnej, prokuratur apelacyjnych oraz prokuratur okręgowych. Sprawy z zakresu danej problematyki dobierano losowo, dążąc do pozyskania materiału badawczego z różnych jednostek organizacyjnych prokuratury. O wynikach badań informowano podległe prokuratury pismami instrukcyjnymi. W pismach tych wskazywano na ujawnione podczas kontroli nieprawidłowości, polecano kierownikom jednostek uwzględnienie w bieżącej praktyce wniosków wynikających z badań, a między innymi podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych uchybień.

Skala i waga dostrzeżonych w wyniku badań aktowych nieprawidłowości nie uzasadniały inicjowania postępowań służbowych lub dyscyplinarnych.

Uwagi wynikające z badań dotyczyły między innymi prawidłowości kwalifikacji prawnej czynów, przestrzegania terminów procesowych, zasadności końcowych decyzji merytorycznych, respektowania gwarancji procesowych, dopuszczalności stosowania w określonych sytuacjach procesowych niektórych instytucji prawnych, jak np. mediacji,

dbałości o prawidłowy proces gromadzenia materiału dowodowego, w tym o poprawność wydawania decyzji incydentalnych.

Kierownicy jednostek, po przedstawieniu im wyników badań, zapoznawali podległych prokuratorów z wnioskami płynącymi z badań w celu wykorzystania tych wniosków w bieżącej praktyce prokuratorskiej.

Ocena wpływu badań aktowych na poziom prowadzonych postępowań przygotowawczych będzie możliwa po wdrożeniu w życie wniosków wynikających z analizy tych badań. Nieodległy czas od zakończenia badań prowadzonych w 2012 r. nie dostarczył jeszcze podstaw do zdiagnozowania ich wpływu na szybkość i jakość prowadzonych postępowań karnych. Zasadnym jest jednak przekonanie, że przeprowadzone badania aktowe przyczynią się do poprawy poziomu prowadzenia postępowań karnych.

Działania prokuratury na rzecz pomocy ofiarom przestępstw

Prawami ofiar przestępstw zajmuje się w Biurze Prokuratora Generalnego specjalnie do tego celu wyznaczony prokurator, który kontynuował, nakreślone przez Prokuratora Generalnego w ubiegłych latach, działania na rzecz wsparcia ofiar przestępstw. Zajmuje się on również współpracą z organizacjami pozarządowymi w szczególności, Fundacją Dzieci Niczyje, Centrum Praw Kobiet, Niebieską Linia, Stowarzyszeniem Interwencji Prawnej, Polskim Centrum Mediacji czy Helsińską Fundacją Praw Człowieka.

Mając na uwadze konieczność stałego upowszechniania praw ofiar przestępstw oraz podnoszenia wiedzy i umiejętności prokuratorów w postępowaniu z ofiarami przestępstw, zostały zorganizowane przez Prokuraturę Generalną, w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości, Komendantem Głównym Policji, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Helsińską Fundacją Praw Człowieka, pod patronatem Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska i Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, cztery sesje:

– 22 lutego 2012 r. pt. „Kompensata państwowa dla ofiar przestępstw w Polsce - teraźniejszość i przyszłość”. Sesja ta została zorganizowana z okazji Dnia Ofiar Przestępstw. W konferencji tej uczestniczyli przedstawiciele nauki oraz prokuratorzy. Podczas sesji przedstawiono m.in. wyniki badań prawomocnie zakończonych spraw o przyznanie kompensaty państwowej oraz funkcjonowanie tej instytucji w praktyce, genezę, znaczenie i standardy kształtowania instytucji kompensaty oraz regulacje, które wymagają zmian ustawy o kompensacie państwowej. Koordynatorzy ds. ofiar omówili wybrane z poszczególnych prokuratur apelacyjnych przykłady orzeczeń. Przebieg sesji można było

oglądać on-line w Internecie. Była też możliwość wcześniejszego zadania pytań ekspertom. Uczestnicy sesji otrzymali materiały szkoleniowe (zawierające obowiązujące dokumenty międzynarodowe i polskie) oraz specjalnie przygotowaną publikację na ten dzień pt. „Wiktyimizacja wtórna. Geneza, istota i rola w przekształcaniu polityki traktowania ofiar przestępstw”;

– 13 czerwca 2012 r. pt. „Ofiary przestępstw z nienawiści”. W sesji tej uczestniczyli, poza przedstawicielami nauki, przedstawiciele Prokuratury Generalnej: liczni przedstawiciele organizacji pozarządowych: Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Stowarzyszenia Otwarta Rzeczpospolita, Stowarzyszenia Nigdy Więcej, Stowarzyszenia Lambda Warszawa;

– 18 października 2012 r. pt. „Mediacja karna jako instytucja ważna dla pokrzywdzonego” - z okazji Międzynarodowego Dnia Mediacji. Celem zorganizowania sesji było upowszechnienie instytucji mediacji w środowisku prokuratorskim. W sesji uczestniczyli liczni przedstawiciele nauki, a także mediatorzy-praktycy z Polskiego Centrum Mediacji. W trakcie konferencji omówiono wyniki ankiety przeprowadzonej wśród prokuratorów z całej Polski na temat rozumienia w praktyce instytucji mediacji. Upowszechnieniu mediacji służył także ogłoszony przez Prokuratora Generalnego konkurs na najlepszą pracę z dziedziny mediacji. Podczas sesji ogłoszono wyniki III konkursu „Mediacja w praktyce prokuratora dziś i jutro. Studium przypadku”. Wyróżniona praca, podobnie jak nagrodzone w poprzednich konkursach prace, została opublikowana w Prokuraturze i Prawie (K. Kwiecińska, „Mediacja w praktyce prokuratorskiej. Studium przypadku”, luty 2013);

– 4 grudnia 2012 r. pt. „Jak skutecznie chronić ofiary przemocy w rodzinie? Ofiary wysokiego ryzyka, standardy międzynarodowe, polskie realia”. W sesji tej uczestniczyli przedstawiciele nauki, a także przedstawiciele sądów i prokuratur oraz liczni przedstawiciele organizacji pozarządowych: Stowarzyszenia na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, Komitetu Ochrony Praw Dziecka, Centrum Praw Kobiet, Fundacji Dzieci Niczyje, Krajowego Centrum Kompetencji, Fundacji Pomoc Kobietom i Dzieciom.

Dodać należy, że organizowane sesje są dostępne on-line, co zapewnia możliwość włączenia się do dyskusji podjętej na konferencji przez osoby z zewnątrz. Taka forma prezentacji podnosi walor edukacyjny przeprowadzanych sesji.

We współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury przeprowadzono dwa szkolenia dla wyznaczonych koordynatorów ds. ofiar i mediacji, i tak:

– 14-16 maja 2012 r. na temat ofiar przestępstw z nienawiści w Kazimierzu Dolnym;

- 28 listopada 2012 r. na temat ofiar przemocy w rodzinie w Prokuraturze Generalnej.

Koordynatorzy brali również udział w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości m.in. dla koordynatorów ds. mediacji z poszczególnych sądów (17 października, 29 listopada) oraz w szkoleniu "Kompetencje komunikacyjne koordynatorów ds. mediacji jako szansa efektywnej współpracy mediatorów i osób kierujących do mediacji", które odbyło się 10-13 września w Świnoujściu.

W 2012 r. skład Zespołu ds. Ofiar Przestępstw decyzją Prokuratora Generalnego, na wniosek członków Zespołu, został poszerzony o dra P. Starzyńskiego, który wcześniej bardzo aktywnie uczestniczył w przygotowywaniu projektów wytycznych Prokuratora Generalnego dotyczących przemocy w rodzinie.

Praca członków Zespołu polega między innymi na przedstawianiu opinii dotyczących niektórych projektowanych regulacji, jak w szczególności projekt nowelizacji przepisów k.p.k. i k.k. w zakresie mediacji.

Członkowie Zespołu biorą czynny udział w szkoleniach dla koordynatorów ds. ofiar przestępstw i mediacji, a także w sesjach organizowanych przez Prokuratora Generalnego.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego uczestniczy w pracach Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości oraz Rady ds. Pokrzywdzonych przy Ministrze Sprawiedliwości. Jest też koordynatorem ds. kontaktów z biurem Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do realizacji przez RPO zasady równego traktowania. Jest też członkiem Rady Ekspertów przy Fundacji Dzieci Niczyje.

Dodatkowe działania szkoleniowe

W 2012 roku kontynuowano w Prokuraturze Generalnej szkolenia zawodowe dla prokuratorów i urzędników, realizowane przy użyciu urządzeń do wideokonferencji.

Tematy tych szkoleń zostały wybrane spośród propozycji nadesłanych z prokuratur apelacyjnych oraz zagadnień wskazanych przez kierownictwo Prokuratury Generalnej. Dzięki temu zajęcia dotyczyły zagadnień istotnych dla pracy prokuratorów i urzędników. Wideokonferencje obejmowały połączenie między Prokuraturą Generalną, wszystkimi prokuratorami apelacyjnymi i siedmioma wybranymi prokuraturami okręgowymi – przy wykorzystaniu pozostających w dyspozycji prokuratury urządzeń. Pozwoliło to na osiągnięcie zamierzonego celu w postaci podniesienia kwalifikacji zawodowych prokuratorów i urzędników, przy zaangażowaniu niewielkich środków finansowych. Koszty wideokonferencji są wielokrotnie niższe od kosztów niezbędnych do wydatkowania dla

zorganizowania zajęć dla tej samej liczby uczestników w szkoleniu tradycyjnym. Tryb przeprowadzenia szkolenia zapewniał przy tym możliwość interaktywnego uczestnictwa wszystkich biorących w nich udział.

W 2012 roku zostały przeprowadzone następujące szkolenia:

- Zastosowanie najnowszych osiągnięć nauki w badaniach śladów biologicznych dla celów sądowych - dr Tomasz Kupiec, Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie,
- Ekspertyza fonoskopijna cyfrowego nagrania - Agata Trawińska, Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie,
- Środki podobnie działające do alkoholu i „nowe narkotyki” – współczesne wyzwania dla toksykologa sądowego - dr hab. Maria Kała, Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie,
- Cyberprzestępczość ze szczególnym uwzględnieniem pedofilii i pornografii dziecięcej - prof. dr hab. Andrzej Adamski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu,
- Problematyka zwierzchnich nadzorów służbowych - Prokurator Prokuratury Generalnej Leszek Drwęski,
- Procedura przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, informacje wstępne - Dominika Bychawska-Siniarska, Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
- Prowadzenie biurowości z zakresu administracji prokuratora - Ewa Wąsikiewicz Kierownik Sekretariatu Prokuratury Generalnej,
- Błędy przy sporządzaniu sprawozdań statystycznych przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury - Starszy Inspektor do spraw biurowości Prokuratury Generalnej Dorota Powierża oraz referendarz Prokuratury Generalnej Barbara Koczywąs,
- Związek przyczynowy. Teoria i trudności praktyczne - prof. dr hab. Włodzimierz Wróbel, Uniwersytet Jagielloński,
- Problematyka zabezpieczeń majątkowych - Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie Krzysztof Wójcik,
- Zajęcia dla prokuratorów z zakresu ochrony danych osobowych - Monika Krasieńska Dyrektor Departamentu Orzecznictwa, Legislacji i Skarg oraz Bogusława Pilc Radca Prawny, Dyrektor Departamentu Inspekcji Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych,
- Stosowanie środków zapobiegawczych - standardy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przegląd polskich spraw - dr Piotr Kładoczny z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

- Piramidy finansowe w kontekście prowadzenia działalności bez zezwolenia oraz przestępstw giełdowych - Marcin Pachucki Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego,
- Praktyczne aspekty przesłuchiwanie dziecka poniżej 15 roku życia. Dobre praktyki na przykładzie kazusów - Jolanta Zmarzlik, Alicja Budzyńska i Justyna Podlewska z Fundacji „Dzieci Niczyje”,
- Bieżące orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach karnych. Źródła informacji o standardach Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Program HELP - sędzia Szymon Janczarek Naczelnik Wydziału ds. Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości,
- Udostępnianie informacji publicznej w działalności prokuratur rejonowych - prokurator Prokuratury Generalnej Teresa Ksok,
- Wykonywanie wyroków zapadłych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka - Barbara Grabowska, Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
- Zakres ochrony karnoprawnej przed naruszeniami praw autorskich i praw pokrewnych - praktyczne aspekty prowadzenia postępowań karnych - Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku Dariusz Kuberski,
- Koszty przesyłek pocztowych w aspekcie zadań urzędników i innych pracowników powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury - Ewa Wąsikiewicz Kierownik Sekretariatu Prokuratury Generalnej,
- Obowiązki sekretariatu wynikające ze stosowanych w postępowaniu przygotowawczym środków zapobiegawczych oraz środków przymusu - Starszy Inspektor do spraw biurowości Prokuratury Generalnej Dorota Powierża,
- Czynności sekretariatu realizowane w ramach rejestrów „D” i „E” prowadzonych w systemie informatycznym prokuratury „Libra 2” - referendarz Prokuratury Generalnej Bożena Berłowska,
- Rola organu antymonopolowego w zwalczaniu zmów przetargowych - Grzegorz Materna Dyrektor Departamentu Ochrony Konkurencji w UOKiK,
- Udział osoby niewładającej językiem polskim oraz tłumacza w postępowaniu karnym - Zofia Rybińska i Janusz Poznański członkowie Polskiego Towarzystwa Tłumaczy Przysięgłych i Specjalistycznych TEPIS.

W wideokonferencjach uczestniczyło każdorazowo od kilkudziesięciu do ponad dwustu prokuratorów lub urzędników z całego kraju. Celem uniknięcia zwiększania obciążenia jednostek współorganizujących wideokonferencje obowiązkami sprawozdawczymi, odstąpiono od żądania przekazywania danych dotyczących frekwencji uczestników tych szkoleń.

Odrębnym przejawem aktywności Prokuratury Generalnej w aspekcie organizowania szkoleń były wideokonferencje przeprowadzone w ramach działań podjętych dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania prokuratur w trakcie trwania Finałowego Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. W tym zakresie w maju 2012 roku zorganizowane zostały wspólnie z Policją dwa szkolenia dla prokuratorów i funkcjonariuszy Policji z całego kraju. Szkolenia te były transmitowane z Komendy Głównej Policji w Warszawie do wszystkich komend wojewódzkich w kraju oraz w ograniczonym zakresie (bez możliwości interaktywnego udziału) do komend powiatowych. W trakcie wideokonferencji poruszone zostały zagadnienia związane z przygotowaniem się obu instytucji do zabezpieczenia Turnieju, a w szczególności praktyczne aspekty:

1. prowadzenia postępowań w trybie przyspieszonym o przestępstwa stadionowe,
2. stosowania i egzekwowania środków zapobiegawczych wobec sprawców przestępstw „okołostadionowych”,
3. wykonywania środka karnego w postaci zakazu stadionowego oraz połączonego z nim obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji,
4. stosowania instytucji „sądów odmiejscowionych”,
5. opiniowania przez Policję osób ubiegających się o akredytację UEFA,
6. ścigania sprawców wykroczenia w oparciu o przepis art. 57a ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych,
7. kwalifikowania czynów dotyczących kradzieży w obiektach handlowych dokonywanych przez grupy kibiców,
8. kwalifikowania czynów z art. 60 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych,
9. kwalifikowania czynów z art. 223 k.k.,
10. ścigania sprawców wykroczeń z art. 50a k.w.,
11. dowodowe w ramach postępowań o przestępstwa z art. 58 ust. 1 i 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

Nadto, w 2012 roku kontynuowano współpracę szkoleniową z Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego. Współpraca ta stanowiła realizację porozumienia zawartego między Prokuratorem Generalnym a Przewodniczącym Komisji Nadzoru Finansowego, dotyczącego

zorganizowania cyklu wykładów dla prokuratorów, prowadzonych przez specjalistów Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Zajęcia obejmowały zagadnienia związane z funkcjonowaniem rynków kapitałowych w naszym kraju. Celem zminimalizowania kosztów szkolenia zostały zorganizowane jako jednodniowe, w pomieszczeniach pozostających w dyspozycji prokuratury. Odbyły się następujące seminaria:

1. Prawo bankowe – wybrane zagadnienia ze szczególnym uwzględnieniem tajemnicy bankowej – 17.04 2012 roku w Warszawie.
2. Skuteczność składanych oświadczeń woli przez strony czynności bankowych także z wykorzystaniem formy elektronicznego przekazu, wybrana problematyka rachunków bankowych – 15.05. 2012 roku w Warszawie.
3. Działalność depozytowo-kredytowa banków i jej ochrona prawna 12.09.2012 roku i - 17.10.2012 roku w Katowicach.
4. Przestępstwa związane z prowadzeniem działalności bez zezwolenia KNF ze szczególnym uwzględnieniem działalności maklerskiej, bankowej oraz funduszy inwestycyjnych – 26.09.2012 roku w Gdańsku.
5. Bankowość elektroniczna – 16.10.2012 roku w Krakowie.

Dodatkowo w reakcji na ujawnienie uchybień związanych z prowadzeniem przez prokuraturę sprawy dotyczącej spółki Amber Gold, dniu 26 września 2012 roku zostało zorganizowane szkolenie dla prokuratorów oraz funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pt. „Ochrona prawna działalności banku oraz innych wybranych instytucji przyjmujących środki pieniężne”, które przyjęło formę wykładu i zajęć seminaryjnych. Zajęcia prowadzone były przez specjalistów UKNF oraz wskazanych przez Ministra Finansów. Uczestniczyła w nim grupa około 80 prokuratorów, wykonujących swoje obowiązki służbowe w wydziałach ds. przestępczości gospodarczej prokuratur okręgowych, z terenu całego kraju.

Przeprowadzone w 2012 roku szkolenia, zarówno w trybie wideokonferencji, jak i w formie tradycyjnej, spotkały się z pozytywnym odbiorem zainteresowanych. Przyczyniły się do podniesienia poziomu wiedzy teoretycznej i praktycznych umiejętności uczestników. W 2013 roku opisane formy doskonalenia zawodowego prokuratorów i urzędników są kontynuowane.

Sądownictwo dyscyplinarne

W związku z zakończeniem kadencji Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dniem 31 grudnia 2011 r. i rozpoczęciem nowej, czteroletniej

kadencji w styczniu 2012 r., wybrani przez zebranie prokuratorów Prokuratury Generalnej oraz przez zgromadzenia wszystkich Prokuratur Apelacyjnych członkowie Sądu Dyscyplinarnego, na zebraniu ogólnym w dniu 10 stycznia 2012 r. wybrali Przewodniczącego oraz zastępców przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego, co umożliwiło rozpoczęcie pracy nowo wybranego sądu. W obecnej kadencji Sąd Dyscyplinarny liczy 85 członków, przy czym 52 osoby zostały wybrane po raz pierwszy.

W związku z tak znaczną ilością nowych członków, konieczne było przeprowadzenie specjalistycznego szkolenia dotyczącego postępowania dyscyplinarnego. Szkolenie takie, zorganizowane przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury dla 120 osób - rzeczników dyscyplinarnych i członków sądów dyscyplinarnych obu instancji, odbyło się w czerwcu 2012 roku. Wykładowcami na zajęciach prowadzonych w formie wykładów, seminariów i warsztatów byli Rzecznik Dyscyplinarny Prokuratora Generalnego, Przewodnicząca Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym oraz jeden z zastępców przewodniczącego Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego, przy czym Przewodnicząca Sądu Dyscyplinarnego prowadziła zajęcia na temat praw i obowiązków prokuratora w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym przez rzecznika oraz w postępowaniu dyscyplinarnym, problematyki stosowania instytucji określonych w art. 335 k.p.k. i art. 387 k.p.k. przed sądem dyscyplinarnym, pozostali wykładowcy przedstawili zaś działalność sądów dyscyplinarnych w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, zakres stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu wyjaśniającym i dyscyplinarnym oraz udział rzecznika dyscyplinarnego w innych postępowaniach prowadzonych w trybie określonym przez ustawę o prokuraturze. W szkoleniu wzięło udział 64 członków sądu I instancji, w tym 46 wybranych po raz pierwszy, pozostali nowo wybrani członkowie, z powodów związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych, nie mogli wziąć udziału w szkoleniu.

W 2012 r., będącym jednocześnie pierwszym rokiem nowej kadencji, do Sądu Dyscyplinarnego wpłynęło 80 spraw, załatwiono natomiast 79 spraw, przy czym na dzień 1 stycznia 2012 r. pozostało niezakończonych z poprzedniego okresu statystycznego 69 spraw. Należy jednak zwrócić uwagę, iż w związku ze zmianą kadencji w prawie wszystkich sprawach (z wyjątkiem 2), w których do końca 2011 r. nie zakończono postępowań, zaszła konieczność zmiany składu orzekającego i rozpoczęcia sprawy od początku. Powodem było wygaśnięcie uprawnień do orzekania w sądzie dyscyplinarnym co najmniej jednego z członków składu orzekającego przed zmianą kadencji.

Dane obrazujące sposób załatwienia spraw przez Sąd Dyscyplinarny w 2012 r. z podziałem na poszczególne miesiące przedstawiono w poniższej tabeli.

Sprawy załatwione w Sądzie Dyscyplinarnym w 2012

miesiąc	wpływ	załatwienie	kara upomnienia	kara nagany	kara wydalenia ze służby	uniewinnienie	umorzenie z przedawnienia	umorzenia pozostałe	załatwione w inny sposób	uwzględnienie zastrzeżeń	nie uwzględnienie zastrzeżeń	zawieszenie waloryzacji	wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej	nie wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej	obniżenia wynagrodzenia
I	12	3												3	
II	7	9	3		1		1		1		1				2
III	4	10			1			3	3				1	1	1
IV	4	7		1					1	1	1		3		
V	5	3	1	1										1	
VI	8	7						1	2	2			2		
VII	8	6	1		1		1	2	2						
VIII	6	5							2			1		2	
IX	9	3	1						1						
X	6	10	4	1				1		1				2	1
XI	4	7	1	1	2			1						2	
XII	7	9				1		3	3					1	1
Razem	80	79	11	4	5	1	2	11	15	4	2	1	6	12	5

Na podkreślenie zasługuje spadek ilości umorzeń spowodowanych przedawnieniem w porównaniu z 2011 r., kiedy to odnotowano takich umorzeń 6, w roku 2012 zaś tylko 2. Dodatkowo, większość pozostałych orzeczeń o umorzeniu to umorzenia wobec znikomej szkodliwości społecznej zarzucanego deliktu dyscyplinarnego.

Dane statystyczne dotyczące wpływu i załatwienia oraz pozostałości (zaległości) w poszczególnych miesiącach 2012 r. przedstawia poniższa tabela.

Rejestr SD	wpływ	załatwienie	pozostałość
			69
Styczeń	12	3	78
Luty	7	9	76
Marzec	4	10	70
Kwiecień	4	7	67
Maj	5	3	69
Czerwiec	8	7	70
Lipiec	8	6	72
Sierpień	6	5	73
Wrzesień	9	3	79
Październik	6	10	75
Listopad	4	7	72
Grudzień	7	9	70
Razem	80	79	70

Czas trwania spraw zakończonych w 2012 r., a także spraw pozostających na 31 grudnia 2012 roku w biegu przedstawiono w tabeli.

1. czas trwania postępowań w sprawach zakończonych w 2012 r.

od 1 – 3 miesięcy	44
od 3 – 6 miesięcy	15
od 6 – 12 miesięcy	12
od 1 roku do 2 lat	5
od 2 lat do 3 lat	3

2. czas trwania postępowań w sprawach pozostających w biegu na dzień 31 grudnia 2012 r.

od 1 – 3 miesięcy	14
od 3 – 6 miesięcy	9
od 6 – 12 miesięcy	7
od 1 roku do 2 lat	9
od 2 lat do 3 lat	31

Odnosząc się do danych dotyczących czasu trwania spraw będących w toku, należy dodać, iż wszystkie sprawy niezakończony, trwające ponad 2 lata, dotyczą deliktów dyscyplinarnych noszących jednocześnie znamiona przestępstwa, w których nastąpiło przedawnienie dyscyplinarne określone w art. 68 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze. Do prowadzenia w tych sprawach postępowania dyscyplinarnego i zastosowania do określenia terminu przedawnienia przepisów art. 101 i 102 k.k., zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o prokuraturze, niezbędne jest wcześniejsze prawomocne osądzenie obwinionego przez sąd powszechny. Tylko w kilku z tych spraw w 2012 r. zapadły prawomocne orzeczenia sądów powszechnych, co umożliwiło wyznaczenie w nich rozpraw dyscyplinarnych, pozostałe zaś, podobnie jak i jednostkowe sprawy zarejestrowane w 2011 r. i 2012 r. (łącznie 30 spraw), oczekują na zakończenie postępowań karnych, w których prokuratorów oskarżono o przestępstwa, będące jednocześnie deliktami dyscyplinarnymi.

W 2012 r. Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym na 141 sesjach przeprowadził 242 rozprawy i posiedzenia w 79 sprawach zakończonych oraz 40 sprawach pozostających w toku na dzień 31 grudnia 2012 roku. Natomiast w 30 sprawach, o których była mowa wyżej, w 2012 r. nie odbył się żaden termin.

Dane dotyczące ilości dni sesyjnych oraz rozpraw i posiedzeń w poszczególnych miesiącach 2012 r. zawarto w poniższej tabeli.

ILOŚĆ DNI SESYJNYCH WRAZ Z ILOŚCIĄ ROZPRAW/POSIEDZEŃ

Miesiąc	Ilość dni sesyjnych	Ilość posiedzeń/rozpraw
Styczeń	2	4
Luty	10	19
Marzec	17	25
Kwiecień	10	14
Maj	12	23
Czerwiec	10	17
Lipiec	13	17
Sierpień	6	10
Wrzesień	15	27
Październik	20	34
Listopad	13	24
Grudzień	13	28
Razem	141	242

Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym orzeka w kilku kategoriach spraw, przede wszystkim w postępowaniach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, ale również rozpoznaje szereg wniosków: o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej, o zezwolenie na zastosowanie wobec niego zatrzymania i tymczasowego aresztowania, o obniżenie wynagrodzenia prokuratorowi zawieszonemu w czynnościach służbowych, o przedłużenie zawieszenia w czynnościach, a nadto rozpoznaje zastrzeżenia prokuratorów od udzielonych im w trybie art. 8 ust. 7 ustawy o prokuraturze wytknięć uchybień oraz zażalenia prokuratorów na postanowienia rzeczników dyscyplinarnych o odmowie skierowania wobec nich wniosków o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych wobec znikomej szkodliwości zarzuconego im deliktu dyscyplinarnego.

Sąd Dyscyplinarny, wobec braku szczegółowych uregulowań w ustawie o prokuraturze, na podstawie art. 89 pkt 1 tej ustawy, w prowadzonych postępowaniach odpowiednio stosuje przepisy k.p.k., w tym dotyczące doręczeń, wezwań, uprawnień obwinionego do uczestnictwa w rozprawach, bez możliwości jednak stosowania wobec obwinionego środków przymusu przewidzianych wobec oskarżonego w k.p.k. Główną przyczyną przerywania i odraczania rozpraw w 2012 r. było prawidłowo usprawiedliwione zaświadczeniem lekarza sądowego niestawiennictwo obwinionego. Kolejną przyczyną odroczenia spraw było niestawiennictwo, zarówno usprawiedliwione, jak i nieusprawiedliwione świadków oraz potrzeba wykonania zawnioskowanych przez strony

czynności dowodowych. Należy podkreślić, iż rzecznik dyscyplinarny w postępowaniu poprzedzającym skierowanie do sądu dyscyplinarnego wniosku o wszczęcie postępowania wstępnie wyjaśnia okoliczności konieczne do ustalenia znamion przewinienia oraz przyjmuje, w miarę możliwości, wyjaśnienia od obwinionego, postępowanie dowodowe prowadzi natomiast sąd na rozprawie, co w przypadku obszerności materiału i dodatkowych wniosków dowodowych nie jest możliwe na jednej rozprawie. W praktyce na jednym terminie rozpoznawane są jedynie wnioski o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej, o zezwolenia na zastosowanie wobec niego zatrzymania i tymczasowego aresztowania, o obniżenia wynagrodzenia oraz o przedłużenie zawieszenia w czynnościach, przeważnie niewymagające uzupełniania materiałów przekazywanych wraz z wnioskiem.

Rozprawy i posiedzenia wyznaczane są z zasady na godz. 11,00. Zarówno członkowie składu orzekającego, jak i rzecznik dyscyplinarny, obwiniony i świadkowie muszą dojechać do Warszawy ze swoich miejsc zamieszkania i służby. Zwykle sesje nie trwają dłużej niż do godz. 16,00, aby umożliwić tym osobom powrót. Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, mający swą siedzibę – sekretariat i salę rozpraw w Warszawie, prowadzi bowiem postępowania wobec wszystkich prokuratorów i asesorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów w stanie spoczynku, jego członkowie zaś, w tym Przewodniczący i zastępcy przewodniczącego, pracują w Sądzie Dyscyplinarnym dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym społecznie, będąc prokuratorami powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury różnych szczebli.

W 2012 roku Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym (dalej w skrócie „OSD”) po rozpoczęciu nowej kadencji na początku 2012 r. liczył początkowo 60 członków, jednak z powodu rezygnacji jednego z członków faktycznie działa obecnie w składzie 59 osób. Przewodniczący OSD wyznaczył w 2012 r. 26 dni sesyjnych, obejmujących 53 sprawy (zasadą było wyznaczanie 2 rozpraw w jednym dniu). Przypomnieć należy, iż OSD orzeka w składach pięcioosobowych; w 2012 r. każdy z członków tego Sądu przynajmniej raz był wyznaczony do udziału w rozpoznawaniu spraw. W 3 przypadkach zaszła konieczność zdjęcia sprawy z wokandy. W 7 przypadkach zaszła konieczność odroczenia rozprawy z powodu należycie usprawiedliwionego niestawiennictwa stron, obrońców lub pełnomocników. W okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. do Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego wpłynęły 33 sprawy zarejestrowane w rejestrze OSD, a więc wymagające rozpoznania wniesionych w nich

środków odwoławczych. Spośród nich 15 dotyczyło postępowań o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej, z tego 11 wniosków pochodziło od osób prywatnych, a 4 - od prokuratorów; 14 dotyczyło rozpoznania odwołań w sprawach orzeczeń o odpowiedzialności dyscyplinarnej, zaś 4 - postępowań o charakterze incydentalnym w toku postępowania dyscyplinarnego (2 – obniżenia wynagrodzenia prokuratora w okresie zawieszenia w czynnościach, 1 – odmowy przyjęcia zażalenia przez Sąd Dyscyplinarny pierwszej instancji i 1 – kosztów postępowania dyscyplinarnego). Z poprzedniego roku na dzień 1 stycznia 2012 r. pozostało do załatwienia 7 spraw.

W omawianym okresie OSD załatwił 36 spraw, zatem na koniec roku pozostały jeszcze do rozpoznania 4 sprawy. Spośród zakończonych spraw 15 dotyczyło postępowań o uchylenie immunitetu (w tym 10 z wniosków osób prywatnych, 5 – dotyczących wniosków złożonych przez prokuratorów). Natomiast 21 spraw dotyczyło postępowań dyscyplinarnych (w tym również kwestii incydentalnych: 2 obniżenia wynagrodzenia, 1 – kosztów postępowania i 2 - odmowy przyjęcia zażalenia).

Sposób załatwienia tych spraw przedstawia się następująco:

- utrzymano w mocy orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego w 19 sprawach (z czego w 11 dotyczących postępowania immunitetowego i 8 – postępowań dyscyplinarnych, w tym 4 postępowań incydentalnych, 2 przypadków obniżenia wynagrodzenia i 2 dotyczących odmowy przyjęcia zażalenia przez Sąd I instancji);
- zmieniono orzeczenia sądu I instancji w 4 sprawach, z czego w 1 dotyczącej postępowań immunitetowych i w 3 dotyczących postępowań dyscyplinarnych. Zmiany te polegały na tym, że w 1 sprawie uchylono orzeczenie Sądu Dyscyplinarnego i nie wyrażono zgody na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej; w 1 sprawie uniewinniono obwinionego, któremu w pierwszej instancji wymierzono karę upomnienia; w 1 sprawie zamiast kary upomnienia orzeczonej w pierwszej instancji wymierzono karę nagany; w 1 sprawie dotyczącej kosztów postępowania zmieniono jedynie podstawę prawną orzeczenia;
- w 1 sprawie (incydentalne postępowanie w ramach postępowania dyscyplinarnego) pozostawiono bez rozpoznania środek odwoławczy jako niedopuszczalny;
- uchylono do ponownego rozpoznania przez Sąd Dyscyplinarny – 12 spraw (z czego 3 w sprawach immunitetowych, a 9 w sprawach dyscyplinarnych).

Wpływ i załatwienie spraw w poszczególnych miesiącach obrazują załączona tabela.

OSD	WPŁYW	ZAŁATWIENIE	IMMUNITETY				Postępowania dyscyplinarne				ZMIENIONO	INNE	
			UTRZYMANO W MOCY	UCHYLONO DO PONOWNEGO ROZPOZNANIA	UCHYLONO i NIE WYRAŻONO ZGODY NA POCIĄGIĘCIE DO ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ	UCHYLONO i WYRAŻONO ZGODĘ NA POCIĄGIĘCIE DO ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ	UTRZYMANO W MOCY	UCHYLONO DO PONOWNEGO ROZPOZNANIA	UMORZONO	W TYM Z PRZEDAWNIENIA			
pozostałość	7												
I	5	3	1	0	0	0	1	0				1	
II	3	4	0	0	0	0	3	1				0	
III	4	5	1	0	0	0	2	2				0	
IV	3	2	0	1	0	0	0	1				0	
V	3	2	1	0	0	0	0	1				0	
VI	0	3	0	1	0	0	0	0				2	
VII	2	4	2	0	0	0	1	1				0	
VIII	5	3	1	0	1	0	1	0				0	
IX	2	1	1	0	0	0	0	0				0	
X	1	5	2	1	0	0	0	2				0	
XI	4	1	0	0	0	0	0	1				0	
XII	1	3	2	0	0	0	0	0				1	
razem	33	36	11	3	1	0	8	9	0	0	0	4	0

W sprawach, w których Odwoławczy Sąd Dyscyplinary utrzymał w mocy orzeczenia Sądu Dyscyplinary wymierzone zostały prawomocnie następujące kary :

- w 1 sprawie – pozbawienie prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia;
- w 1 przypadku – wydalenie prokuratora ze służby;
- w 1 przypadku – upomnienie.

Jak wspomniano powyżej w 1 sprawie Odwoławczy Sąd Dyscyplinary zmienił (zastrzył) wymierzoną karę dyscyplinarną, orzekając karę nagany zamiast kary upomnienia.

W 1 sprawie utrzymano w mocy orzeczenie uniewinniające wydane przez Sąd Dyscyplinary.

Spośród 36 zakończonych w 2012 r. spraw, czas trwania od dnia wpływu do dnia załatwienia wynosił:

- do 1 miesiąca – 1 sprawa;
- od 1 do 3 miesięcy – 26 spraw;

- od 3 do 6 miesięcy – 5 spraw;
- od 6 do 9 miesięcy - 1 sprawa;
- od 9 do 12 miesięcy – 0 spraw;
- powyżej 1 roku – 1 sprawa.

Analiza spraw o najdłuższym czasie postępowania wskazuje, że najczęściej wpływ na czas ich trwania miało niestawiennictwo stron (obwinionych lub prokuratorów, wobec których wniesiono wnioski o uchylenie immunitetu) z powodu choroby, usprawiedliwione stosownymi zaświadczeniami wystawionymi przez lekarzy sądowych. W sprawie trwającej najdłużej Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny podejmował działania między innymi polegające na próbie uzyskania opinii Zakładu Medycyny Sądowej Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego co do możliwości uczestnictwa prokuratora w postępowaniu. Warto wskazać, iż przez wiele miesięcy instytucja ta nie wydała opinii, mimo licznych monitów i nawet pisemnej interwencji Prokuratora Generalnego. Ostatecznie sprawę tę udało się zakończyć tylko wskutek nienależytego usprawiedliwienia nieobecności strony na wyjazdowej rozprawie OSD wyznaczonej w miejscu zamieszkania prokuratora.

Spośród spraw będących w toku na dzień 31 grudnia 2012 r. czas trwania postępowań odwoławczych wynosił:

- do 1 miesiąca – 1 sprawa;
- od 1 do 3 miesięcy – 1 sprawa;
- od 3 do 6 miesięcy – 2 sprawy.

W omawianym okresie nie odnotowano spraw, w których umorzono postępowanie z powodu upływu okresu przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego.

W 2012 r. od orzeczeń Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego wniesiono 9 kasacji, przy czym 1 wniósł Prokurator Generalny, 1 - Rzecznik Dyscyplinarny w Prokuraturze Apelacyjnej w Gdańsku, a 4 – obwinieni oraz obrońcy obwinionych. Nadto 3 kasacje wniesione zostały przez pełnomocników wnioskodawców prywatnych, kwestionujących uchwały OSD w sprawach dotyczących wniosków o uchylenie immunitetu. W tych trzech ostatnich przypadkach Przewodniczący OSD wydał zarządzenia o odmowie przyjęcia kasacji. Zaskarżone zostały one do Sądu Najwyższego, który utrzymał zarządzenia w mocy. Prócz tego w Sądzie Najwyższym pozostawały jeszcze 2 kasacje wniesione w poprzednim roku. Sąd Najwyższy w 2012 r. wydał orzeczenia w sprawach wszystkich znajdujących się w tym Sądzie 11 kasacji. Spośród nich Sąd Najwyższy uwzględnił 2 (1 Prokuratora Generalnego i 1 - obwinionej), przekazując sprawy do ponownego rozpoznania OSD, 7 kasacji oddalił, zaś 2 – pozostawił bez rozpoznania.

Powyższe obrazuje tabela.

KASACJE 2011	wpływ	zarządzenie o odmowie przyjęcia kasacji	przekazano do SN	SN utrzymał zarządzenie	SN oddalił kasację	SN pozostawił bez rozpoznania	SN uwzględnił
pozostało	2						
STYCZEŃ	2	0	2		2	2	0
LUTY	1	1	1		1	0	0
MARZEC	1	0	2		0	0	1
KWIECIEŃ	2	1	0		0	0	0
MAJ	3	1	5	1	1	0	0
CZERWIEC	0	0	0		0	0	0
LIPIEC	0	0	0	1	0	0	1
SIERPIEŃ	0	0	0		3	0	0
WRZESIEŃ	0	0	0		0	0	0
PAŹDZIERNIK	0	0	0		0	0	0
LISTOPAD	0	0	0		0	0	0
GRUDZIEŃ	0	0	0		0	0	0
RAZEM	9	3	10	2	7	2	2

Ponadto w 2012 r. do OSD wpłynęło 5 wniosków dotyczących wznowienia postępowania, przy czym 3 z nich postulowały wznowienie postępowania w przedmiocie uchylecia immunitetu prokuratorowi, a 2 – postępowania w przedmiocie obniżenia wynagrodzenia w związku z zawieszeniem prokuratora w czynnościach. We wszystkich tych sprawach Przewodniczący OSD wydał zarządzenia o odmowie przyjęcia wniosków jako niedopuszczalnych z mocy ustawy. W dwóch przypadkach zarządzenia zostały zaskarżone do Sądu Najwyższego, zaś orzeczenia w tych sprawach (utrzymujące w mocy zarządzenie Przewodniczącego OSD) zostały wydane przez Sąd Najwyższy dopiero w styczniu 2013 r.

Współpraca z Krajową Radą Prokuratury

W 2012 roku kontynuowano, w oparciu o płynące z poprzednich lat doświadczenia, współpracę z Krajową Radą Prokuratury, która polegała przede wszystkim na realizacji, nałożonego na Prokuraturę Generalną w art. 24b ustawy o prokuraturze obowiązku zapewnienia obsługi finansowo-administracyjnej i kancelaryjnej Rady. Wykonanie tego obowiązku przez Prokuratora Generalnego obejmowało udostępnienie lokalu stanowiącego obecnie siedzibę Rady, wyznaczenie pracowników zapewniających jej obsługę oraz ponoszenie kosztów jej działalności.

W 2012 r. sfinalizowane zostały, podjęte jeszcze w 2011 r. działania, których efektem było zapewnienie Krajowej Radzie Prokuratury siedziby odpowiedniej do roli i obowiązków tego organu. Od 26 września 2012 roku KRP zajmuje III kondygnację, pozostającego w

zasobach lokalowych Prokuratury Generalnej, budynku przy ul. Krasińskiego w Warszawie. Łączna koszty poniesione na adaptację pomieszczeń dla Krajowej Rady Prokuratury oraz ich wyposażenia wyniosły nieco ponad 187 000 zł.

Do zapewnienia funkcjonowania Rady wyznaczono trzy urzędniczki, w pełnym wymiarze obowiązków służbowych. Nadto na czas posiedzeń do dyspozycji Rady wyznaczana jest również sekretarz zapewniająca protokołowanie posiedzenia oraz pracownik Biura Administracyjno-Budżetowego - do obsługi technicznej. Pracownicy Prokuratury Generalnej zapewnili obsługę kancelaryjną podczas 12 posiedzeń, które Krajowa Rada Prokuratury odbyła w 2012 roku oraz podczas bieżącej działalności Rady między posiedzeniami. Prokuratura Generalna sfinansowała oraz zapewniła obsługę wizyty przedstawicieli Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów oraz przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości z Turcji, w dniu 2 października 2012 roku.

Koszty bieżącego funkcjonowania Krajowej Rady Prokuratury, poza nakładami na remont i wyposażenie nowej siedziby przekroczyły w 2012 roku kwotę 293 000 zł.

W zakresie realizacji uprawnień Rady do opiniowania projektów wytycznych i zarządzeń Prokuratora Generalnego w 2012 roku do Krajowej Rady Prokuratury zostało skierowanych 57 projektów takich aktów. Wszystkie zostały przez Radę zaopiniowane, w zdecydowanej większości przypadków pozytywnie. W odniesieniu do tego zakresu współpracy nadal aktualna jest uwaga, dotycząca zobowiązania Rady (zgodnie z treścią art. 24 pkt 16 ustawy o prokuraturze) do opiniowania projektów wszystkich zarządzeń Prokuratora Generalnego. Obowiązek ten dotyczy zarządzeń wydanych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze, które związane są z kierowaniem działalnością prokuratury i w sposób oczywisty takiemu opiniowaniu powinny podlegać. Konieczność opiniowania obejmuje jednak także zarządzenia wydane przez Prokuratora Generalnego jako kierownika Prokuratury Generalnej, w oparciu o § 69 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Zarządzenia te służą wewnętrznemu kierowaniu Prokuraturą Generalną, jako jednostką organizacyjną prokuratury, dotyczą bieżącej działalności i często wymagają szybkiego wprowadzenia ich w życie. Opiniowanie takich projektów zarządzeń przez Krajową Radę Prokuratury wydaje się niecelowe, w aspekcie roli i zadań Rady jako strażnika niezależności prokuratury i prokuratorów. Powoduje natomiast wydłużenie procedury wydania zarządzeń. W 2012 roku, podobnie jak w 2011 roku, nie doszło jednak do zmian ustawowych, które rozwiązałyby ten problem, niepotrzebnie obciążający działalność Rady i Prokuratury Generalnej.

Niezwykle istotnym obszarem współpracy Prokuratury Generalnej z Krajową Radą Prokuratury jest rozpatrywanie i ocena kandydatur do pełnienia stanowisk prokuratorskich oraz przedstawianie Prokuratorowi Generalnemu wniosków o powołanie prokuratorów powszechnych oraz wojskowych jednostek organizacyjnych oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. W tym zakresie w 2012 roku Krajowa Rada Prokuratury oceniła 537 kandydatur i skierowała 277 wniosków do Prokuratora Generalnego o powołanie prokuratorów, w tym:

- 222 wnioski o powołanie prokuratora prokuratury rejonowej,
- 1 wniosek o powołanie prokuratora prokuratury garnizonowej,
- 35 wniosków o powołanie prokuratora prokuratury okręgowej,
- 10 wniosków o powołanie prokuratora prokuratury apelacyjnej,
- 8 wniosków o powołanie prokuratora Prokuratury Generalnej,
- 1 wniosek o powołanie na stanowisko prokuratora Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

W pięciu przypadkach Prokurator Generalny, uznając, że nie jest związany - złożonym na podstawie art. 24 pkt 9 ustawy o prokuraturze - wnioskiem KRP, wniosków tych nie uwzględnił. Stanowisko Prokuratury Generalnej w zakresie wzajemnych relacji kompetencyjnych Prokuratora Generalnego i Krajowej Rady Prokuratury w tym względzie, zostało wypracowane w 2011 roku. W pozostałym zakresie, wnioski Krajowej Rady Prokuratury zostały uwzględnione.

Działalność Krajowej Rady Prokuratury, której obsługę zapewnia Prokuratura Generalna, przedstawia, w ujęciu statystycznym, poniższa tabela.

L.p.	Posiedzenie	Ilość dni	Ilość uchwał osobowych	Ilość uchwał programowych	Ilość wystąpień do PG	Projekty aktów prawnych do opinii KRP
1	23 stycznia 2012 r.	1	1	0	0	0
2	24-26 stycznia 2012 r.	3	57	1	0	13
3	20-23 lutego 2012 r.	4	82	2	0	16
4	6-7 marca 2012 r.	2	35	1	0	8
5	19-23 marca 2012 r.	5	89	0	0	5
6	7-9 maja 2012 r.	3	90	2	0	13
7	28-30 maja 2012 r.	3	82	1	0	10
8	24-25 lipca 2012 r.	2	22	1	0	7
9	18-20 września 2012 r.	3	31	2	0	10
10	1-3 października 2012 r.	3	9	0	0	2
11	22-24 października 2012 r.	3	32	1	0	6
12	26-28 listopada 2012 r.	3	94	0	0	8
	RAZEM	35	624	11	0	98

X. Działalność wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury

Wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury stanowią wyodrębnioną pod względem podległości, spraw kadrowo-organizacyjnych, działalności finansowej i specyfiki realizowanych zadań, strukturę w systemie organów prokuratury. Z jednej strony prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury wspólnie z prokuratorami powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i prokuratorami Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu stanowią prokuraturę, której naczelnym organem jest Prokurator Generalny, z drugiej zaś strony wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury wchodzą w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W zakresie realizacji zadań wynikających z postanowień ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.), prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury są podlegli Prokuratorowi Generalnemu, natomiast w zakresie służby wojskowej tylko i wyłącznie Naczelny Prokurator Wojskowy podlega Ministrowi Obrony Narodowej, zaś pozostali prokuratorzy wojskowi – właściwym prokuratorom przełożonym.

Działalność wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury finansowana jest z wyodrębnionych środków budżetowych Ministerstwa Obrony Narodowej i w związku z tym finansowanie prokuratury wojskowej nie obciąża w żadnej mierze budżetu prokuratury, ani też nie podlega audytowi ze strony organów podległych Prokuratorowi Generalnemu.

Plan finansowy dochodów i wydatków budżetowych na 2012 r. dla wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury jest określony w części 29 obrona narodowa, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej w dziale 755 wymiar sprawiedliwości i rozdziale 75506 wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury.

W ustawie budżetowej na rok 2012, w rozdziale 75506 wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, wysokość dochodów została określona w wysokości 7 tys. zł, natomiast wydatki na 41 750 tys. zł. Ustalone w ustawie budżetowej dochody zostały zrealizowane w kwocie 3 tys. zł, co stanowi 42,8% planowanych dochodów, natomiast po stronie wydatków osiągnięto realizację w wysokości 38 388 tys. zł, co stanowi 92,3% planowanych wydatków po zmianach, tj. 41 605 tys. zł.

Niepełne wykonanie dochodów związane jest ze znacznym zmniejszeniem ilości prowadzonych postępowań przygotowawczych przez wojskowe jednostki organizacyjne

prokuratury. Z kolei niezrealizowanie wydatków było konsekwencją wstrzymania realizacji trzech zadań inwestycyjnych w zakresie modernizacji pomieszczeń użytkowanych przez wojskowe prokuratury garnizonowe w Elblągu i w Olsztynie w związku z planowaną restrukturyzacją wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Na realizację tych zadań zaplanowano wydatki w wysokości 1 750 tys. zł. Ponadto w planie wydatków na 2012 r. zostały zabezpieczone środki finansowe na regulację wynagrodzeń prokuratorów od 1 stycznia 2012 r., a przedmiotowa regulacja została wstrzymana ustawą z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. Nr 291, poz. 1707).

Struktura wydatków w 2012 r. kształtowała się następująco:

1. Płace i pochodne wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym prokuratorów i urzędników, w tym:

– prokuratorów będących oficerami	20 653 tys. zł,
– prokuratorów nie będących oficerami	3 511 tys. zł,
– urzędników	7 185 tys. zł,
– pochodne od płac	1 311 tys. zł.
2. Wydatki związane z postępowaniami przygotowawczymi 2 328 tys. zł.
3. Wydatki majątkowe na modernizację, w tym:

– zakupy sprzętu informatycznego i samochodów osobowych	336 tys. zł,
– inwestycje budowlane	362 tys. zł.
4. Zakup środków materiałowych, w tym:

– paliwa dla samochodów osobowych	276 tys. zł,
– przedmioty i materiały administracyjno-biurowe	278 tys. zł.
5. Pozostałe wydatki, w tym:

– równoważniki mundurowe	356 tys. zł,
– wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń na rzecz prokuratorów będących oficerami	558 tys. zł,
– podróże służbowe krajowe i zagraniczne	352 tys. zł,
– różne usługi, opłaty	839 tys. zł,
– szkolenia urzędników	43 tys. zł.

Działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury kieruje, w zastępstwie Prokuratora Generalnego, Naczelny Prokurator Wojskowy, który jest

prokuratorem przełożonym prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej oraz pozostałych prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Naczelnym Prokuratorem Wojskowym jest jednym z zastępców Prokuratora Generalnego.

Naczelnego Prokuratora Wojskowego powołuje spośród prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej i odwołuje z tego stanowiska Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Prokuratora Generalnego zgłoszony w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej.

Prokuratorami wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury są prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej, wojskowych prokuratorów okręgowych i wojskowych prokuratorów garnizonowych.

Podkreślić przy tym należy, że wcześniej – do dnia 26 kwietnia 2007 r. – prokuratorami wojskowymi mogli być tylko oficerowie zawodowi, a po tej dacie, w związku z nowelizacją ustawy o prokuraturze, na stanowisko prokuratora wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury mogą być powołani także prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, a zatem prokuratorzy niebędący oficerami. W dniu 31 grudnia 2012 r. było ich zatrudnionych we wszystkich prokuratorach wojskowych – 22.

W 2012 r., a także obecnie, w ramach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonują – poza Naczelną Prokuratorem Wojskową – dwie wojskowe prokuratury okręgowe z siedzibami w Warszawie i w Poznaniu oraz jedenaście wojskowych prokuratorów garnizonowych z siedzibami w: Bydgoszczy, Elblągu, Gdyni, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

W wyniku zapoczątkowanego w 2012 r. procesu restrukturyzacji prokuratorów wojskowych od 1 kwietnia 2013 r. w strukturze wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury funkcjonować będzie jedynie osiem spośród wskazanych powyżej jedenastu prokuratorów wojskowych.

W 2012 r. w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej podjęto, w porozumieniu z Prokuratorem Generalnym oraz Ministrem Obrony Narodowej, prace legislacyjne w zakresie restrukturyzacji prokuratorów wojskowych tak, aby z jednej strony dostosować ich liczebność i strukturę do aktualnych potrzeb Sił Zbrojnych RP, zaś z drugiej strony tak, aby zwiększyć efektywność pracy prokuratorów wojskowych i tym samym zmniejszyć występujące – z przyczyn obiektywnych – dysproporcje w obciążeniu pracą prokuratorów wojskowych w stosunku do nakładów pracy zanotowanych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury.

W tym celu podjęto czynności zmierzające do przygotowania następujących aktów normatywnych:

1. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie ustalenia szczegółowego wykazu stanowisk i funkcji prokuratorów i asesorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury równorzędnych pod względem wynagrodzenia i uposażenia ze stanowiskami i funkcjami prokuratorów i asesorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. z 2012 r., poz. 825), które weszło w życie z dniem 2 sierpnia 2012 r.

Wprowadzenie w życie przedmiotowego aktu prawnego powodowane było potrzebą dostosowania niektórych funkcji w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej i w wojskowych prokuraturach okręgowych do aktualnych potrzeb związanych z optymalnym funkcjonowaniem tych jednostek organizacyjnych prokuratury. Przegląd stanowisk i funkcji prokuratorów doprowadził do podjęcia decyzji o zniesieniu funkcji zastępców szefów oddziałów i głównych specjalistów – prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej. Ponadto znowelizowany art. 14b ust. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze skutkowałam koniecznością utworzenia w etacie Naczelnej Prokuratury Wojskowej nowej funkcji „wizytator–prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej”.

Zrezygnowano także z powoływania prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych do pełnienia funkcji kierownika szkolenia, co wynikało z faktu centralnego koordynowania przez Wydział Kadr i Szkolenia Naczelnej Prokuratury Wojskowej szkoleń prowadzonych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Podjęte, na mocy powołanego wyżej rozporządzenia, czynności kadrowe pozwoliły na skreślenie z etatu wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury łącznie 10 stanowisk funkcyjnych, a w ich miejsce utworzono jedynie 4 wymagane ustawowo stanowiska funkcyjne „wizytator – prokurator”.

2. Rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 grudnia 2012 r. w sprawie zniesienia wojskowej prokuratury garnizonowej w Bydgoszczy, wojskowej prokuratury garnizonowej w Elblągu i wojskowej prokuratury garnizonowej w Zielonej Górze oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia oraz ustalenia siedzib i terytorialnego zakresu działania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. z 2013 r., poz. 14). Rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 kwietnia 2013 r.

Na podstawie wskazanego rozporządzenia nastąpi z dniem 1 kwietnia 2013 r.:

- zniesienie wojskowych prokuratur garnizonowych w Bydgoszczy, Elblągu i Zielonej Górze,

- poszerzenie terytorialnego zakresu działania wojskowej prokuratury garnizonowej:
 - w Olsztynie – na całe województwo warmińsko–mazurskie, tj. o te powiaty, które dotychczas były objęte właściwością miejscową Wojskowej Prokuratury Garnizonowej w Elblągu,
 - w Poznaniu – o województwo kujawsko-pomorskie, które dotychczas było objęte właściwością miejscową wojskowej prokuratury garnizonowej w Bydgoszczy,
 - w Szczecinie – na obszar powiatów: gorzowskiego, międzyrzeckiego, słubickiego, strzelecko–drezdeneckiego, sulęcińskiego, świebodzińskiego i miasto Gorzów Wielkopolski w województwie lubuskim,
 - we Wrocławiu – na obszar powiatów: krośnieńskiego, nowosolskiego, wschowskiego, zielonogórskiego, żagańskiego, żarskiego i miasto Zielona Góra w województwie lubuskim;

Celem wydania omawianego aktu normatywnego było dostosowanie liczby i rozmieszczenia wojskowych prokuratur garnizonowych do malejącej ilości prowadzonych i nadzorowanych spraw karnych wobec żołnierzy w czynnej służbie wojskowej oraz pracowników wojska, a także uzyskanie, w dłuższym okresie, oszczędności dla budżetu resortu obrony narodowej, na które składać się będzie przede wszystkim zaprzestanie finansowania znoszonych wojskowych prokuratur garnizonowych.

W następstwie rozformowania skreślonych zostanie 16 oficerskich stanowisk prokuratorskich oraz 1 stanowisko prokuratora niebędącego oficerem, który wystąpił do Prokuratora Generalnego z wnioskiem o powołanie na równorzędne stanowisko prokuratora prokuratury rejonowej w trybie art. 62 a ust. 7 ustawy o prokuraturze. Jedno stanowisko prokuratora w stopniu kapitana zostanie przeniesione do wojskowej prokuratury garnizonowej w Szczecinie celem zabezpieczenia prawidłowego toku pracy tejże jednostki. Z etatu wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury zostanie także skreślonych 17 stanowisk urzędników i innych pracowników prokuratury.

3. Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, które znajduje się obecnie w uzgodnieniach międzyresortowych.

Najistotniejsze zmiany Regulaminu dotyczą zniesienia Oddziału do spraw Przystępczości Zorganizowanej w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej i przejęcia zadań wymienionego oddziału przez Oddział Postępowania Przygotowawczego, a w wojskowych

prokuraturach okręgowych zniesienia wydziałów do spraw przestępczości zorganizowanej i przejęcia ich zadań przez wydziały śledcze. Wejście w życie proponowanych zmian przyniesie za sobą wymierne oszczędności w budżecie resortu obrony narodowej. Przewidywany termin wejścia w życie przedmiotowego rozporządzenia to dzień 1 kwietnia 2013 r., bądź w przypadku opóźnienia prac legislacyjnych – 1 maja 2013 r.

Zakłada się, że w wyniku likwidacji komórek organizacyjnych do spraw przestępczości zorganizowanej może zostać skreślonych z etatu wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury 10 – 11 stanowisk prokuratorskich oraz 5 stanowisk urzędników prokuratury.

4. Zmiana przepisu art. 62a ust. 7 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze.

Nowelizacja wymienionego przepisu ustawy o prokuraturze dotyczy przenoszenia prokuratorów wojskowych, niebędących oficerami, do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Proponuje się, aby prokurator wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, niebędący oficerem, w razie rozformowania lub zmniejszenia stanu etatowego wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, w której pełni służbę, mógł być powoływany przez Prokuratora Generalnego na równorzędne stanowisko lub za swoją zgodą na niższe stanowisko prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, jeżeli nie ma innych przeszkód prawnych. Proponowana zmiana służy temu, aby Prokurator Generalny i Naczelny Prokurator Wojskowy posiadali instrument racjonalnego kształtowania kadry prokuratorskiej w wojsku.

Stan zatrudnienia w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury – w skali kraju – przedstawiał się następująco:

1. Na dzień 31 grudnia 2011 r. zatrudnionych było ogółem:

– prokuratorów	– 154,
– asesorów	– 12,
– urzędników prokuratury	– 110,
– innych pracowników prokuratury	– 28.

2. Na dzień 30 czerwca 2012 r. zatrudnionych było ogółem:

– prokuratorów	– 156,
– asesorów	– 7,
– urzędników prokuratury	– 108,
– innych pracowników prokuratury	– 28.

3. Na dzień 31 grudnia 2012 r. zatrudnionych było ogółem:

- prokuratorów – 154,
- asesorów – 5,
- urzędników prokuratury – 108,
- innych pracowników prokuratury – 27.

Podobnie jak w każdej instytucji państwowej, również w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury stany osobowe w poszczególnych grupach zatrudnienia – na przestrzeni danego roku kalendarzowego – ulegają zmianom liczbowym. W prokuraturach wojskowych zmiany te wynikają z faktu przechodzenia poszczególnych osób na renty i emerytury – co jest związane ze stanem ich zdrowia, bądź też osiągniętym wiekiem i posiadanymi uprawnieniami emerytalnymi, awansami kadrowymi do prokuratur wyższego szczebla, czy też awansami z asesorów na prokuratorów, a także zwolnieniami na własną prośbę, czy też z uwagi na toczący się stale w Siłach Zbrojnych RP proces redukcji zatrudnienia, zwłaszcza w grupie urzędników i innych pracowników prokuratury wojskowej.

Dostosowując zatrudnienie w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury do potrzeb Sił Zbrojnych RP Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego – na wniosek Naczelnego Prokuratora Wojskowego z dnia 15 listopada 2012 r. – dokonał skreślenia 12 stanowisk asesorów i prokuratorów w etatach poszczególnych wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Zmiana ta obowiązuje od dnia 1 stycznia 2013 r. Na podstawie powyższego wykazu zmian skreślono, między innymi, trzy stanowiska prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej (dwa stanowiska oficerskie oraz jedno stanowisko prokuratora niebędącego oficerem).

Stan etatowy i obsada faktyczna w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury – stan na dzień 31 grudnia 2012 r. - przedstawia się następująco:

Prokuratura	Obsada etatowa				Obsada faktyczna			
	prokuratorzy oficerowie	prokuratorzy niebędący oficerami	asesorzy	razem	prokuratorzy oficerowie	prokuratorzy niebędący oficerami	asesorzy	razem
Naczelna Prokuratura Wojskowa	20	4	-	24	18	4	-	22
wojskowe prokuratury okręgowe (dwie jednostki)	41	11	-	52	36	11	-	47
wojskowe prokuratury garnizonowe (11 jednostek, po 31.03.2013r. – 8)	82	7	6	95	78	7	5	90
Łącznie	143	22	6	171	132	22	5	159

W roku 2012 Prokurator Generalny dokonał obwieszczenia o jednym utworzonym stanowisku prokuratora wojskowej prokuratury garnizonowej, będącego oficerem, przeznaczonym dla asesora. Stanowisko to obwieszczono w dniu 22 maja 2012 r. Procedura powołania trwała 5 miesięcy i zakończyła się powołaniem asesora na stanowisko prokuratorskie z dniem 1 listopada 2012 r.

W dniu 1 lutego 2012 r. zakończono także procedurę powołania przez Prokuratora Generalnego na stanowiska prokuratorów będących oficerami 5 asesorów. Procedurę tę rozpoczęto w dniu 1 czerwca 2011 r. poprzez dokonanie obwieszczenia o utworzonych 5 stanowiskach prokuratorskich.

Naczelnny Prokurator Wojskowy w 2012 r. nie mianował na stanowisko asesora żadnej osoby. Liczba pracowników stanowiących urzędniczą i pozaurzędniczą obsługę prokuratora, z podziałem na poszczególne szczeble prokuratury, na dzień 31 grudnia 2012 r. kształtowała się w sposób wskazany w poniższej tabeli.

Prokuratura	Stan na dzień 31.12.2012 r.		
	urzędnicy	inni pracownicy	razem
Naczelna Prokuratura Wojskowa	23	3	26
wojskowe prokuratury okręgowe (dwie jednostki)	27	6	33
wojskowe prokuratury garnizonowe (11 jednostek, po 31.03.2013r. – 8 jednostek)	58	18	76
Łącznie	108	27	135

W wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury na dzień 31.12.2012 r. łącznie istniało 80 stanowisk funkcyjnych (na dzień 31.12.2011 r. istniało 87 stanowisk funkcyjnych):

Prokuratura	Stan na dzień 31.12.2012 r.
w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej	13
w wojskowych prokuraturach okręgowych	22
w wojskowych prokuraturach garnizonowych	45
Łącznie	80

W wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury w 2012 r. pozostawało, w różnych okresach czasu, na delegacji łącznie 46 prokuratorów i asesorów:

- z Naczelnej Prokuratury Wojskowej – 3, w tym:
 - do wojskowych prokuratur okręgowych – 2,
 - do wojskowych prokuratur garnizonowych – 1,
- z wojskowych prokuratur okręgowych – 6, w tym:
 - do Naczelnej Prokuratury Wojskowej – 5,
 - do Ministerstwa Sprawiedliwości – 1,
- z wojskowych prokuratur garnizonowych – 37, w tym:
 - do Naczelnej Prokuratury Wojskowej – 1,
 - do wojskowych prokuratur okręgowych – 16,
 - do prokuratur rejonowych – 20.

W kwietniu 2012 r. zakończono delegację prokuratora wojskowej prokuratury okręgowej do Departamentu Legislacyjno – Prawnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zarówno prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, jak też i asesorzy tych jednostek organizacyjnych, nie tylko wykonują zadania ustawowo określone dla prokuratorów wojskowych, ale również poprzez okresowe delegacje do struktur powszechnych realizują zadania tych prokuratur, wspierając jednocześnie kadrowo bardziej obciążone pracą powszechne jednostki organizacyjne prokuratury. Na przestrzeni 2012 r. przebywało na delegacjach w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury ogółem 14 prokuratorów wojskowych i 6 asesorów.

Wszelkie działania kadrowe, a zwłaszcza powoływanie na określone funkcje w prokuraturze wojskowej oraz odwoływanie z tych funkcji, wymagają odpowiedniego porozumienia Prokuratora Generalnego z Ministrem Obrony Narodowej.

Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości tworzy i znosi wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury oraz ustala ich siedziby i terytorialny zakres działania.

Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości określa liczbę stanowisk prokuratorów wojskowych dla osób niebędących oficerami.

Niezależnie od powyższego, Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Prokuratorem Generalnym może określać zadania prokuratorów wojskowych w zakresie zapobiegania przestępczości oraz umacniania dyscypliny i porządku w wojsku.

Wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury stoją na straży praworządności w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i czuwają nad ściganiem przestępstw oraz wykroczeń należących do właściwości wymiaru sprawiedliwości w wojsku.

W szczególności prokuratury wojskowe realizują czynności w sprawach należących do zakresu działania sądów wojskowych lub innych organów.

Z kolei do zakresu działania sądów wojskowych należą sprawy:

- 1) żołnierzy w czynnej służbie wojskowej o przestępstwa:
 - a) określone w części wojskowej Kodeksu karnego,
 - b) popełnione przeciwko organowi wojskowemu lub innemu żołnierzowi,
 - c) popełnione podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, w obrębie obiektu wojskowego lub wyznaczonego miejsca przebywania, na szkodę wojska lub z naruszeniem obowiązku wynikającego ze służby wojskowej,
 - d) popełnione za granicą, podczas użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa,
- 2) pracowników wojska o przestępstwa:
 - a) określone w art. 356–363 Kodeksu karnego (przeciwko zasadom pełnienia służby i przeciwko mieniu wojskowemu),
 - b) popełnione za granicą, podczas użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa,
- 3) żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków ich personelu cywilnego o przestępstwa popełnione w związku z pełnieniem obowiązków służbowych,
- 4) żołnierzy w czynnej służbie wojskowej o wykroczenia:
 - a) popełnione przeciwko organowi wojskowemu lub innemu żołnierzowi,
 - b) popełnione podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, w obrębie obiektu wojskowego lub wyznaczonego miejsca przebywania, na szkodę wojska lub z naruszeniem obowiązku wynikającego ze służby wojskowej.

W tym miejscu należy zasygnalizować, że do dnia 31 grudnia 2009 r. sprawy wszystkich wykroczeń popełnionych za granicą, podczas użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami kraju odpowiadali za te czyny przed sądami wojskowymi.

Z dniem 1 stycznia 2010 r. w związku ze zmianą Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia dokonaną na mocy art. 94 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz.U. Nr 190, poz. 1474), żołnierze biorący udział w działaniach Sił Zbrojnych RP poza granicami kraju podlegają odpowiedzialności za wykroczenia popełnione za granicą wyłącznie dyscyplinarnie na zasadach przewidzianych w powołanej ustawie o dyscyplinie. Powyższe zasady nie mają jednak zastosowania do wykroczeń określonych

w Kodeksie karnym skarbowym, gdyż w tym zakresie żołnierze PKW, przebywający poza granicami kraju, odpowiadają na zasadach ogólnych przewidzianych w tej ustawie.

Niezależnie od powyższego, podkreślić należy, iż ważnym aspektem bieżącej działalności prokuratorów wojskowych jest szeroko pojęta profilaktyka oraz działalność kontrolna. Prokurator wojskowy w razie naruszenia przez organ wojskowy prawa, rozkazów lub zarządzeń Ministra Obrony Narodowej oraz stwierdzenia okoliczności wpływających ujemnie na stan dyscypliny wojskowej i porządku wojskowego, po wyjaśnieniu sprawy wnosi sprzeciw lub wystąpienie do właściwego organu wojskowego. Nadto prokurator wojskowy może przeprowadzić kontrolę problemową lub kompleksową przestrzegania prawa przez organy i przedstawicieli jednostek organizacyjnych wchodzących w skład Sił Zbrojnych lub podległych Ministrowi Obrony Narodowej z wyłączeniem sądów wojskowych.

Całokształt spraw związanych z prawami i obowiązkami prokuratorów wojskowych, a także kwestie dotyczące struktury, zatrudnienia, uprawnień decyzyjno–nadzorczych na szczeblu centralnym, podmiotowego i przedmiotowego zakresu kompetencyjnego oraz terytorialnego zakresu działania regulują – poza odpowiednimi postanowieniami Kodeksu postępowania karnego – między innymi następujące akty prawne:

- ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.),
- rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2008 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 221, poz. 1446),
- rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 listopada 2004 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i trybu postępowania prokuratorów wojskowych przy wnoszeniu sprzeciwów i wystąpień oraz przeprowadzaniu kontroli przestrzegania prawa (Dz.U. Nr 249, poz. 2502),
- rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie tworzenia, znoszenia oraz ustalania siedzib i terytorialnego zakresu działania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 159, poz. 1048 ze zm.),
- ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.),

- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie ustalenia szczegółowego wykazu stanowisk i funkcji prokuratorów i asesorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury pod względem wynagrodzenia i uposażenia ze stanowiskami i funkcjami prokuratorów i asesorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 49, poz. 288),
- ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1117 ze zm.),
- ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz.U. Nr 190, poz. 1474).
- decyzja Ministra Obrony Narodowej Nr 367/MON z dnia 29 września 2010 r. w sprawie analiz i ocen dyscypliny wojskowej (Dz.Urz. MON z 2010 r. Nr 19, poz. 253).

W 2012 r. realizacja ustawowych zadań wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury skupiała się, przede wszystkim, w dalszym ciągu na wyjaśnieniu przyczyn i okoliczności katastrofy samolotu Sił Powietrznych RP Tu-154M nr 101 – pilotowanego przez załogę wojskową byłego 36 Specjalnego Pułku Lotnictwa Transportowego – zaistniałej w dniu 10 kwietnia 2010 r. w pobliżu lotniska wojskowego w Smoleńsku, na terenie Federacji Rosyjskiej, w wyniku której śmierć ponieśli wszyscy pasażerowie wskazanego samolotu, w tym Prezydent RP Lech Kaczyński oraz członkowie załogi tego statku powietrznego.

Na koniec 2012 r. materiał aktowy śledztwa zamykał się w 420 tomach akt jawnych oraz 120 tomach akt wydzielonych (niejawnych). Postanowieniem prokuratora Naczelnej Prokuratury Wojskowej z dnia 8 października 2012 r., śledztwo zostało przedłużone do dnia 10 kwietnia 2013 r.

W okresie objętym sprawozdaniem, prowadzący przedmiotowe śledztwo prokuratorzy wykonywali czynności procesowe w zakresie przyjętych już od dnia wszczęcia postępowania wersji śledczych. Przedmiotowe wersje zakładają, iż przyczyną katastrofy z dnia 10 kwietnia 2010 roku mogły być:

1. Usterki techniczne statku powietrznego, w szczególności:
 - wady konstrukcyjne typu statku powietrznego Tu-154M,
 - defekty sprzętu powstałe w związku z nieprawidłową obsługą przez personel naziemny,
 - usterka powstała w trakcie lotu.

2. Nieprawidłowe zachowanie (działania, zaniechania) załogi Tu-154M/101, takie jak:
 - błąd w technice pilotowania,
 - niezdyscyplinowanie załogi w powietrzu (naruszenie przez załogę regulaminowych zasad wykonywania lotów),
 - niedoszkolenie załogi.
3. Zła organizacja lub zabezpieczenie lotu:
 - nieprawidłowości w pracy polskiego personelu naziemnego,
 - nieprawidłowości w pracy rosyjskiego personelu naziemnego.
4. Zachowania innych osób (w tym np. zamach terrorystyczny).

W zakresie tych wersji śledczych w minionym roku wykonano około 130 czynności przesłuchania świadków. Łącznie w toku wskazanego śledztwa przesłuchano 1200 świadków.

We wskazanym śledztwie przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. dwóm oficerom, którzy w kwietniu 2010 r. zajmowali stanowiska funkcyjne w strukturze dowództwa byłego 36 Specjalnego Pułku Lotnictwa Transportowego w Warszawie.

Podejrzanych zarzucono popełnienie czynów polegających na niedopełnieniu obowiązków służbowych związanych z organizacją lotu w dniu 10 kwietnia 2010 r. w zakresie wyznaczenia i przygotowania załogi samolotu Tu-154M nr boczny 101 do tego lotu. Podejrzani nie przyznali się do popełnienia zarzucanych im czynów i odmówili składania wyjaśnień. Wobec podejrzanych prokuratorzy nie zastosowali środków zapobiegawczych.

W 2012 r. Wojskowa Prokuratura Okręgowa w Warszawie otrzymywała na bieżąco kolejne opinie biegłych, bądź instytucji specjalistycznych. W tym okresie do materiału dowodowego śledztwa włączono następujące, uzyskane opinie:

1. Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie, obejmującą profilowanie genetyczne materiału pobranego w trakcie sekcjonowania zwłok ofiar katastrofy oraz weryfikację identyfikacji genetycznej dokonanej w ramach badań genetycznych przeprowadzonych przez specjalistów powołanych przez Komitet Śledczy Federacji Rosyjskiej.
2. Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie z fonoskopijnych badań nagrania z rejestratora głosowego MARS BM BLOK 70A-11 nr 323025.
3. Katedry Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu z zakresu sądowo-medycznych (poekshumacyjnych) badań zwłok trzech uprzednio ekshumowanych ciał.

4. Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji obejmującą uporządkowanie plików na zabezpieczonych nośnikach elektronicznych zapisów rozmów pomiędzy wieżą Wojskowego Portu Lotniczego „Okęcie” a innymi służbami i podmiotami oraz wykonanie transkrypcji i stenogramów z tych rozmów.
5. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie analizy sprzętu elektronicznego należącego do ofiar katastrofy, w tym między innymi telefonów komórkowych, aparatów fotograficznych, laptopów i tym podobnych.

Niezależnie od powyższego Wojskowa Prokuratura Okręgowa w Warszawie, w ramach przedmiotowego śledztwa, oczekuje jeszcze na kilkanaście opinii specjalistycznych, w tym między innymi:

1. Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie, który opracowuje cztery opinie fonoskopijne dotyczące:
 - kopii nagrania urządzenia obiektywnej kontroli pracy grupy kierowania lotami lotniska Smoleńsk „Siewiernyj”,
 - kopii nagrania pokładowego rejestratora dźwięku z samolotu Jak-40,
 - odsłuchu i analizy porównawczej zapisu referencyjnego dokonanego przy udziale biegłych w samolocie Tu-154M nr 102,
 - określenia stanu emocjonalnego osób, których wypowiedzi zarejestrowano w nagraniu dźwiękowym rejestratora fonicznego pochodzącego z samolotu Tu-154M nr 101 (wydanie opinii w tym zakresie biegli uzależnili od zapoznania się z opinią dotyczącą odtworzenia sylwetek psychologicznych członków załogi samolotu Tu-154M nr 101, którą opracowuje zespół biegłych psychologów).

Ponadto Instytut Ekspertyz Sądowych opracowuje opinię dotyczącą badań toksykologicznych (obejmujących między innymi załogę samolotu Tu-154M nr 101, personel pokładowy, funkcjonariuszy BOR), określenia profilu genetycznego oraz oznaczenia grupy krwi z próbek materiału biologicznego, pobranych z ciał ofiar katastrofy w Moskwie w kwietniu 2010 r., które pozostały po przeprowadzeniu przez Stronę Rosyjską badań molekularno-genetycznych, toksykologicznych, gazowo-chromatograficznych i biologicznych, przekazanych prokuraturze polskiej, w sierpniu 2012 r.

2. Zespołu biegłych psychologów, który pracuje nad odtworzeniem sylwetek psychologicznych osób nieżyjących – członków załogi samolotu Tu-154M nr 101, który uległ katastrofie w dniu 10 kwietnia 2010 r. oraz oceną (diagnozą) psychologiczną, obejmującą wskazanie możliwych mechanizmów zachowań wyżej

wymienionych osób oraz ewentualnych możliwości wystąpienia określonych zakłóceń czynności psychicznych, mogących mieć znaczenie z punktu widzenia rozpatrywanego zdarzenia – katastrofy, a wynikających z określonych doświadczeń życiowych – w tym doświadczeń związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych – przewozem w charakterze pasażerów najważniejszych osób w państwie. Zwłoka w opracowaniu opinii wynika głównie z obszerności materiału stanowiącego podstawę opiniowania biegłych (materiał aktowy, obszerna dokumentacja psychologiczna, liczne rozmowy osobopoznawcze).

3. Katedry Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu – odnośnie do okoliczności, przyczyn i mechanizmu zgonu 6 ofiar katastrofy, ekshumowanych w okresie od września do listopada 2012 r. Opinie w tym zakresie powinny wpłynąć do prokuratury w ciągu najbliższych kilku miesięcy.
4. Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji:
 - w zakresie analizy przekazanych próbek (pobranych z sekcjonowanych zwłok) – pod kątem ujawnienia śladów wskazujących na poddanie działaniu materiałów wybuchowych, a w przypadku stwierdzenia takich śladów – określenia rodzaju materiału,
 - stwierdzenia, czy szczątki samolotu Tu-154M nr 101 noszą ślady wskazujące na poddanie działaniu materiałów wybuchowych, a w przypadku stwierdzenia występowania tego rodzaju śladów – określenia rodzaju materiału, miejsca jego oddziaływania i siły wybuchu oraz zakresu zniszczeń.
5. Zespołu biegłych powołanego postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2011 r. w celu stwierdzenia okoliczności, przyczyn i przebiegu katastrofy samolotu Tu-154M nr 101 w dniu 10 kwietnia 2010 r., w którego skład wchodzi biegli różnych specjalności, w tym między innymi z zakresu badania wypadków lotniczych, aerodynamiki i mechaniki samolotów, budowy płatowca, pilotażu, szkolenia lotniczego, techniki lotniczej, nawigacji, meteorologii lotniczej, medycyny lotniczej i medycyny sądowej, psychologii lotniczej, prawa lotniczego. Wskazanemu zespołowi biegłych przekazano kilkanaście zagadnień do rozstrzygnięcia, mających fundamentalne znaczenie dla prowadzonego śledztwa. Wydanie tej opinii na pewno nie będzie możliwe przed uzyskaniem pozostałych opinii, bowiem wskazany zespół biegłych wyda swoją kompleksową opinię w oparciu o pełny materiał dowodowy.

Nadto prokuratorzy prowadzący śledztwo w ubiegłym roku, w celu dokonania oględzin i otwarcia zwłok, zarządzili wyjęcie z grobu zwłok ośmiu ofiar katastrofy (aktualnie oczekuje się na stosowne opinie sądowo–medyczne co do sześciu osób).

W Wojskowej Prokuraturze Okręgowej w Warszawie pozostają obecnie do rozstrzygnięcia procesowego trzy kolejne wnioski dowodowe o ekshumację zwłok pochodzące od rodzin ofiar katastrofy. Wnioski te zostaną rozpoznane po uzyskaniu przez prokuraturę wywołanych opinii.

W 2012 r., na różnych etapach przedmiotowego śledztwa, zaangażowanych w wykonywanie czynności procesowych było ośmiu prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

W zakresie postępowania przygotowawczego.

W 2012 r. wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury prowadziły 2898 spraw o przestępstwa i wykroczenia. Wśród nich były:

- sprawy karne o przestępstwa (osobowe i bezosobowe) – 1644,
- odmowy wszczęcia postępowania przygotowawczego – 455,
- sprawy o wykroczenia – 799.

Zakończono łącznie 2649 spraw, w tym: 1423 sprawy o przestępstwa, wydano 455 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego oraz zakończono 771 spraw o wykroczenia.

W zakończonych sprawach o przestępstwa podejrzanych było 690 osób. Wśród nich odnotowano:

- 647 osób wojskowych,
- 17 pracowników cywilnych wojska,
- 26 innych osób cywilnych.

Sprawy o przestępstwa przeciwko 367 osobom (53,2%) skierowano do sądu z aktem oskarżenia, a wobec dalszych 173 osób (25,1%) postępowanie przygotowawcze zakończono złożeniem wniosku o warunkowe umorzenie.

Sposób zakończenia 1423 spraw o przestępstwa (bez odmów) przedstawiał się następująco:

- akt oskarżenia – 283 sprawy (19,9% ogółu),
- wniosek o warunkowe umorzenie – 150 spraw (10,5%),

- umorzenie – 551 spraw (38,7%), w tym

z powodu:

- śmierci podejrzanego – 1 (0,1%),
- braku danych dostatecznie uzasadniających popełnienie czynu przestępczego – 115 (8,1%),
- niewykrycie sprawcy – 44 (3,1%),
- znikomej szkodliwości społecznej czynu – 101 (7,1%),
- innego niż wskazany, w tym także art. 31 § 1 k.k. – 290 (20,3%),
- przekazano – według właściwości – prokuraturze powszechnej lub innym cywilnym organom ścigania – 196 (13,8%),
- zawieszono postępowanie – 71 (5,0%),
- zakończono w inny sposób, niż wyszczególniono powyżej – 172 (12,1%).

W terminie do 1 miesiąca zakończono postępowanie w 706 sprawach o przestępstwa (49,6% w stosunku do ogółu zakończonych 1423 spraw o przestępstwa – bez odmów), przy czym w 331 z nich czas trwania postępowania nie przekraczał 15 dni kalendarzowych.

Z kolei w terminie powyżej jednego do trzech miesięcy zakończono postępowanie karne w 366 sprawach (25,7%).

W sumie, w okresie nie przekraczającym 90 dni kalendarzowych zakończono w jednostkach organizacyjnych prokuratury wojskowej 1072 sprawy o przestępstwa (75,3%).

W terminie powyżej trzech do sześciu miesięcy zakończono postępowanie karne w 222 sprawach, tj. 15,6%, a w terminie od sześciu miesięcy do jednego roku w 87, tj. w 6,1% ogółu spraw.

Pozostałe 42 sprawy zakończono w terminie dłuższym niż jeden rok. Terminowość tych spraw przedstawiała się w następujący sposób:

- powyżej roku do dwóch lat – 13 spraw (0,9% ogółu zakończonych),
- powyżej dwóch do pięciu lat – 18 spraw (1,3%),
- powyżej pięciu lat – 11 spraw (0,8%).

Do załatwienia w 2013 r. pozostało z poprzedniego okresu 221 spraw karnych (osobowych i bezosobowych).

W 2012 r. zakończono ponadto 771 postępowań w sprawach o wykroczenia, których sprawcami były 224 osoby wojskowe.

Do rozpoznania przez sądy wojskowe skierowano 171 spraw o wykroczenia (22,2% ogółu spraw).

Kolejne 44 sprawy (5,7%) przekazano – po przeprowadzeniu postępowań – właściwym dowódcom z wnioskiem o ukaranie sprawców wykroczeń w trybie ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474).

W pozostałych 556 sprawach o wykroczenia (72,1%) postępowanie zakończono w inny sposób, w tym w 139 z nich nastąpiło przekazanie spraw – według właściwości – powszechnym organom ścigania w związku ze zmianą właściwości.

W 2012 r. osoby tymczasowo aresztowane (7) stanowiły 1,0% ogółu podejrzanych, wobec których zakończono postępowanie przygotowawcze (690).

Z kolei, wobec 27 osób podejrzanych zastosowano inne środki zapobiegawcze, w tym między innymi:

- zawieszenie w czynnościach służbowych – 9 osób,
- dozór Policji – 7,
- dozór przełożonego – 6,
- poręczenie majątkowe – 5.

W stosunku do wskazanych powyżej 27 osób podejrzanych zastosowano łącznie 39 środków zapobiegawczych, gdyż dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania przygotowawczego zachodziła konieczność zastosowania więcej niż jednego takiego środka wobec danej osoby.

W związku z powyższym, odpowiednie dane statystyczne dotyczące liczby zastosowanych łącznie środków zapobiegawczych, przedstawiały się w następujący sposób:

- zawieszenie w czynnościach służbowych – 12 środków,
- dozór Policji – 10,
- dozór przełożonego – 7,
- poręczenie majątkowe – 5.

Niezależnie od powyższego w 2012 r. prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury zastosowali jedynie w 3 (trzech) sprawach, w stosunku do 9 podejrzanych, instytucję zabezpieczenia majątkowego, każdorazowo w wydziałach ds. przestępczości zorganizowanej. Środek ten, zgodnie z art. 291 § 1 i 2 k.p.k., stosowany jest fakultatywnie, jako forma zabezpieczenia wykonania orzeczenia na mieniu podejrzanego.

W odniesieniu do wskazanych na wstępie osób podejrzanych zabezpieczono środki pieniężne w łącznej wysokości 140 550 zł oraz 964 USD i 1150 NOK.

Dominującymi kategoriami czynów zabronionych, popełnionych przez sprawców podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w stosunku do których zakończono w 2012 r. postępowanie przygotowawcze, były następujące przestępstwa:

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| – przeciwko mieniu (łącznie z mieniem wojskowym) | – 136 sprawców, |
| – przeciwko obowiązkowi pełnienia służby wojskowej | – 105 sprawców, |
| – przeciwko wiarygodności dokumentów | – 67 sprawców, |
| – przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego | – 62 sprawców, |
| – przeciwko zasadom pełnienia służby | – 46 sprawców. |

W kategorii przestępstw wojskowych, a więc czynów zabronionych, których podmiotem może być tylko osoba pełniąca czynną służbę wojskową, zanotowano łącznie 186 sprawców.

Wśród nich było 98 żołnierzy, którzy swoim działaniem dopuścili się przestępstwa samowolnego oddalenia, o jakim mowa w art. 338 k.k.

Przede wszystkim były to czyny polegające na samowolnym opuszczeniu przez żołnierza jednostki (instytucji) wojskowej lub wyznaczonego miejsca przebywania na okres powyżej 7 dni w rozumieniu dyspozycji art. 338 § 3 k.k. (odnotowano 75 sprawców) oraz czyny zabronione polegające na pozostawaniu poza miejscem pełnienia służby przez okres powyżej 48 godzin do 7 dni, o jakim mowa w art. 338 § 2 k.k. (odnotowano 16 sprawców).

Znacznie rzadsze były przypadki samowolnego pozostawania poza jednostką wojskową w wymiarze nieprzekraczającym 48 godzin, w rozumieniu postanowień art. 338 § 1 k.k. (odnotowano 7 sprawców).

Zaznaczyć przy tym należy, że przestępstwa, których znamiona zostały opisane w art. 338 § 1 i § 2 k.k., są ścigane na wniosek dowódcy jednostki wojskowej, zatem ich liczba w stosunku do liczby sprawców przestępstw z art. 338 § 3 k.k. jest znacznie niższa, gdyż dowódcy jednostek wojskowych na ogół poprzestają na skutecznej, w danej sytuacji, reakcji dyscyplinarnej na zaistniałe zdarzenie, co pozostaje w ich sferze ustawowych uprawnień decyzyjnych.

Do dominujących kategorii przestępstw wojskowych należały też – o czym już wspomniano – przestępstwa przeciwko zasadom pełnienia służby wojskowej.

Ich sprawcy, których odnotowano ogółem 46, dopuszczali się swoim działaniem przede wszystkim czynów polegających na wprawieniu się w stan nietrzeźwości lub odurzenia, po wyznaczeniu do służby bądź będąc w służbie, w rozumieniu postanowień art. 357 § 1 k.k.

Tylko w czterech z wyżej wymienionych przypadków żołnierze zawodowi dopuścili się naruszenia zasad pełnienia służby z następstwem w postaci szkody, o jakim mowa w art. 356 § 2 k.k.

W odniesieniu do przestępstw pospolitych, popełnionych przez żołnierzy Sił Zbrojnych RP, właściwość prokuratorów wojskowych została z dniem 1 stycznia 2009 r. ograniczona do określonych sytuacji prawnych, przy czym znamiona dominujących przestępstw pospolitych, zanotowanych w 2012 r. w Siłach Zbrojnych RP, nie różnią się od znamion przestępstw poddanych kognicji sądów powszechnych, a więc takie same rodzajowo czyny mogą być w tym przypadku popełnione zarówno przez żołnierzy Sił Zbrojnych RP, jak też i przez osoby cywilne. Ogółem odnotowano – wyłącznie w prokuraturach wojskowych – 326 wojskowych sprawców przestępstw pospolitych, co nie oznacza rzeczywistego stanu w odniesieniu do żołnierzy Sił Zbrojnych RP, gdyż ze względu na wspomnianą zmianę właściwości, większość postępowań przygotowawczych o przestępstwa pospolite, popełnionych przez żołnierzy, była prowadzona przez prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Wśród ogółu wykroczeń, w których w 2012 r. w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury prowadzono postępowania, dominowały wykroczenia:

- przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji – 101 sprawców,
- z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – 87 sprawców.

Niezależnie od powyższego, Oddział Postępowania Przygotowawczego Naczelnej Prokuratury Wojskowej, jak również Wojskowe Prokuratury Okręgowe w Warszawie i w Poznaniu, realizowały w 2012 r. czynności zwierzchniego nadzoru służbowego i procesowego nad postępowaniami przygotowawczymi prokuratur podległych, w oparciu o rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2008 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 221, poz. 1446 i z 2012 r., poz. 91) i rozkazy organizacyjne Naczelnego Prokuratora Wojskowego z dnia 8 lutego 2011 r. i z dnia 28 sierpnia 2012 r., który obowiązywał od dnia 1 września 2012 r.

Oddział Postępowania Przygotowawczego Naczelnej Prokuratury Wojskowej wykonywał czynności kontrolne w ramach zwierzchniego nadzoru służbowego sprawowanego nad postępowaniami karnymi prowadzonymi przez prokuratorów wydziałów śledczych wojskowych prokuratur okręgowych. Łącznie w 2012 r. w nadzorze służbowym oddziału pozostawało 39 spraw (w 2011 r. – 48 spraw), z tego 13 z nich objęto nadzorem w 2012 r. (w 2011 r. – 20 spraw). Ponadto w 29 przypadkach prokuratorzy oddziału wykonywali czynności w ramach nadzoru procesowego (w 2011 r. – w 11 sprawach).

Stwierdzony spadek ilości spraw obejmowanych zwierzchnim nadzorem służbowym jest odbiciem ogólnej tendencji spadkowej ilości postępowań karnych prowadzonych w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury, związanej z tzw. uzawodowieniem armii i zmniejszeniem jej stanu osobowego, a także ze zmianą z dniem 1 stycznia 2009 r. właściwości sądów wojskowych (prokuratur wojskowych), dokonaną na mocy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 237, poz. 1651).

Podobnie jak w poprzednich latach, w 2012 r. do stałych zadań oddziału postępowania przygotowawczego należało także sprawowanie monitoringu nad niektórymi kategoriami spraw karnych, określonymi w wykazie przestępstw i zdarzeń objętych obowiązkiem niezwłocznego meldowania do Naczelnej Prokuratury Wojskowej, stanowiącym załącznik do rozkazu Naczelnego Prokuratora Wojskowego Nr 16 z dnia 15 grudnia 2003 r. w sprawie nadzoru nad czynnościami prokuratorów wojskowych. Do wspomnianych kategorii należą:

1. Przestępstwa określone w rozdziałach XVI i XVII Kodeksu karnego.
2. Gwałtowny zamach lub napad na obiekt wojskowy.
3. Zamach lub napad na wojskowe elementy służby wartowniczej, dyżurnej, konwojowej, ochronnej lub patrolowej.
4. Katastrofy oraz awarie lotnicze i morskie.
5. Pożar obiektu wojskowego specjalnego znaczenia.
6. Sprawy, w których wszczęto postępowanie karne o przestępstwo z art. 148 k.k. (także usiłowanie, podżeganie, pomocnictwo).
7. Zdarzenia, w których następstwem jest śmierć żołnierza lub śmierć osoby cywilnej, spowodowana przez żołnierza (także usiłowanie samobójstwa).
8. Masowe zatrucia lub epidemiczne zachorowania żołnierzy.
9. Sprawy, w których wszczęto postępowanie karne o zbiorowe zgwałcenie lub zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem.

10. Włamanie do wojskowego pomieszczenia specjalnego lub innego pomieszczenia specjalnego znaczenia.
11. Sprawy, w których wszczęto postępowanie karne o przestępstwo przeciwko mieniu (rozdział XXXV), pozostające w związku z art. 294 § 1 i 2 k.k.
12. Sprawy, w których wszczęto postępowanie karne określone w art. 296 k.k.
13. Dezercje kwalifikowane.
14. Kradzież (zaginięcie) broni, amunicji lub środków walki.
15. Sprawy, w których wszczęto postępowanie karne przeciwko oficerowi w czynnej służbie wojskowej.
16. Sprawy, w których wszczęto postępowanie o czyn popełniony przez żołnierzy pełniących służbę wojskową poza granicami kraju.
17. Sprawy, w których postępowanie przygotowawcze trwa przez okres przekraczający 6 miesięcy.
18. Sprawy o czyny (zdarzenia), w których pokrzywdzony lub podejrzany jest obywatelem innego państwa.
19. Sprawy o zdarzenia dotyczące wypadków drogowych, związanych z ruchem wojskowych pojazdów mechanicznych, w których uległ uszkodzeniu pojazd należący do placówki dyplomatycznej innego państwa lub jej przedstawiciela.
20. Sprawy przeciwko oficerom i obywatelom innego państwa, przed zastosowaniem przez sąd wojskowy środka zapobiegawczego – aresztu tymczasowego lub wniesieniem aktu oskarżenia (meldunek ponowny – por. pkt. 15).
21. Inne sprawy, ze względu na ich rodzaj, charakter i skutki oraz o znacznym stopniu zawłości, a także sprawy pozostające w znacznym zainteresowaniu opinii publicznej.

Dodatkowo stałemu monitorowaniu podlegają sprawy, w których:

- 1) złożona została skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego,
- 2) postępowanie dotyczyło czynu popełnionego przez funkcjonariusza wojskowych służb specjalnych.

Tak ukształtowany system dawał pełną wiedzę o najgroźniejszych zdarzeniach i już na wstępnym etapie postępowania umożliwiało podejmowanie stosownych działań nadzorczych, w tym w zakresie doboru spraw obejmowanych zwierzchnim nadzorem służbowym Naczelnej Prokuratury Wojskowej i wojskowych prokuratur okręgowych.

Oddział postępowania przygotowawczego prowadzi też bezpośredni monitoring postępowań karnych wszczętych i prowadzonych w strukturach Polskiego Kontyngentu Wojskowego (PKW) w Afganistanie, do czasu przekazania akt postępowania do

procedowania wojskowym prokuraturom garnizonowym lub wojskowym prokuratorom okręgowym na terenie Polski. Spraw takich w 2012 r. wszczęto łącznie 154 (45 śledztw i 109 dochodzeń). Podkreślenia wymaga fakt, iż w toku dalszego procedowania na terenie Polski sprawy te w znacznej mierze obejmowane są zwierzchnim nadzorem służbowym prokuratur nadrzędnych, w zależności od ich wagi i zawłości.

W ramach realizacji ramowego planu zamierzeń na 2012 r. prokuratorzy oddziału postępowania przygotowawczego prowadzili także badania akt spraw karnych i przygotowywali analizy określonych kwestii pojawiających się w związku z prowadzonymi postępowaniami karnymi. W szczególności opracowano analizy:

- 1) spraw w których postępowanie przygotowawcze zostało zawieszona (za okres do końca lipca 2012 r.),
- 2) spraw zakończonych umorzeniem na podstawie art. 17 § 1 pkt. 3 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k., tj. z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu w 2011 r.,
- 3) spraw karnych zakończonych w 2011 r. prawomocnym umorzeniem z powodu niewykrycia sprawcy(ów).

W ramach kontroli akt, w których postępowanie przygotowawcze zostało zawieszona, poddano badaniu łącznie 95 spraw. Z liczby tej w 54 przypadkach zawieszona postępowanie z powodu niemożności ujęcia podejrzanych, głównie z powodu ich wyjazdu poza granice kraju, a w 12 przypadkach z powodu niemożności przesłuchania świadków z uwagi na ich pobyt poza krajem, w szczególności w misjach wojskowych. Łącznie obydwie wskazane podstawy zawieszenia postępowania karnego stanowiły 69,4% ogólnej liczby spraw zawieszonych. Analiza spraw zawieszonych nie doprowadziła do ujawnienia istotniejszych nieprawidłowości. Niemniej jednak w 10 sprawach ujawniono pewne uchybienia w zakresie podstawy zawieszenia. Na skutek interwencji Oddziału Postępowania Przygotowawczego Naczelnej Prokuratury Wojskowej niezwłocznie podjęto 9 z tych spraw.

W 2011 r. wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury zakończyły umorzeniem łącznie 94 postępowania przygotowawcze w oparciu o przesłankę wskazaną w art. 17 § 1 pkt. 3 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k. Procentowy wskaźnik w stosunku do ogółu 1 811 zakończonych spraw o przestępstwa (bez odmów) – wyniósł 5,2 %. Tylko w jednej sprawie zakwestionowano zasadność decyzji procesowej. Postanowienia w pozostałych kontrolowanych sprawach uznano za słuszne. W zdecydowanej większości spraw w toku postępowania zrealizowano wszystkie zaplanowane czynności procesowe i wyczerpano inicjatywę dowodową, a następnie w sposób prawidłowy dokonano oceny stopnia społecznej

szkodliwości czynu i w sposób właściwy uzasadniono decyzję procesową. Nie ujawniono też błędów w zakresie przestrzegania gwarancji procesowych stron.

Ponadto w 2011 r. zanotowano łącznie 63 sprawy zakończone umorzeniem z powodu niewykrycia sprawców, co stanowiło 11,1 % ogółu spraw umorzonych. W stosunku do roku poprzedzającego liczba tej kategorii spraw zmalała, bowiem w 2010 r. zanotowano 78 takich postępowań karnych, co stanowiło 11,4% ogółu spraw umorzonych. Jedynie w 4 sprawach stwierdzono braki w ich dowodowym opracowaniu. Tylko w jednej z nich należało rozważyć podjęcie postępowania w trybie art. 327 § 1 k.p.k. Oznacza to, że w zdecydowanej większości prokuratorzy podejmowali prawidłowe decyzje w przedmiocie umorzenia postępowania karnego z powodu niewykrycia sprawców.

Podkreślić należy, iż problematyka spraw umorzonych z powodu znikomej społecznej szkodliwości, długotrwałości postępowania, a także prawidłowego stosowania instytucji wskazanej w art. 22 § 1 k.p.k., podlega szczegółowemu monitorowaniu, tak aby każdy przypadek ewentualnej zwłoki w postępowaniu, czy też nie w pełni zasadnej decyzji procesowej, został szczegółowo przeanalizowany.

Należy nadmienić, iż aktualnie w prokuraturach wojskowych toczy się 10 postępowań karnych, w których okres ich trwania przekroczył jeden rok – w liczbie tej nie uwzględniono spraw, które prowadzone są przez wydziały ds. przestępczości zorganizowanej wojskowych prokuratur okręgowych. Spośród tych 10 postępowań, po 5 prowadzonych jest powyżej jednego roku i powyżej dwóch lat. Nie zarejestrowano natomiast spraw w których okres procedowania przekraczał 3 i więcej lat. W tym zakresie, w porównaniu do stanu z 31 grudnia 2011 r., w którym zarejestrowano 16 takich spraw, nastąpił istotny spadek, bo o 6 spraw, tj. o 37,5%.

W 2012 r. w zwierzchnim nadzorze służbowym wojskowych prokuratur okręgowych w Warszawie i w Poznaniu pozostawały łącznie 172 sprawy, co w porównaniu z 2011 r., w którym zanotowano 163 sprawy, stanowi wzrost o 9 spraw, czyli 5.5%. Powyższe było wynikiem między innymi tendencji wzrostu liczby spraw prowadzonych bądź nadzorowanych w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury, mających związek z pobytem polskich żołnierzy w Islamskiej Republice Afganistanu (PKW Afganistan).

Obie wojskowe prokuratury okręgowe wykonywały też czynności nadzorcze w ramach wyjazdów instruktażowo-kontrolnych do podległych wojskowych prokuratur garnizonowych. Łącznie w 2012 r. zrealizowano 57 wyjazdów (w 2011 r. 54 wyjazdy), co stanowi wzrost o 5,6% (WPO w Warszawie – 24 wyjazdy i WPO w Poznaniu 33 wyjazdy),

w toku których dokonano kontroli akt 1819 spraw karnych (w 2011 r. 1920 spraw), co stanowi spadek o 5,3% (WPO w Warszawie – 982 sprawy i WPO w Poznaniu – 837 spraw).

Podkreślić należy, iż zakres działań nadzorczych w wydziałach postępowań przygotowawczych wojskowych prokuratur okręgowych jest tak skonstruowany, iż prokuratorzy w trakcie wyjazdów kontrolno – instruktażowych, dokonują wglądu w akta niemal wszystkich postępowań przygotowawczych prokuratur podległych. System ten pozwala na bieżąco korygować ewentualne nieprawidłowości, w tym również w zakresie trafności decyzji końcowych (np. orzeczeń umarzających postępowanie przygotowawcze w oparciu o przesłankę znikomej społecznej szkodliwości), prawidłowości stosowania instytucji określonej w art. 22 § 1 k.p.k., tj. zawieszenia postępowania przygotowawczego, prawidłowości stosowania środków zapobiegawczych, jakości postępowania przygotowawczego, przestrzegania gwarancji procesowych oraz operatywności postępowania przygotowawczego.

W zakresie postępowania przygotowawczego w sprawach pozostających we właściwości pionu do spraw przestępczości zorganizowanej prokuratury wojskowej, Oddział do spraw Przestępczości Zorganizowanej Naczelnej Prokuratury Wojskowej realizował w 2012 r. zadania służbowe w postaci:

- badań i analiz aktowych spraw objętych zwierzchnim nadzorem służbowym, również w trakcie wyjazdów instruktażowo– kontrolnych do wydziałów do spraw przestępczości zorganizowanej wojskowych prokuratur okręgowych (objęto nimi 35 postępowań przygotowawczych),
- badań i analiz aktowych spraw nieobjętych zwierzchnim nadzorem służbowym w zakresie operatywności i terminowości (dokonano analizy 26 postępowań przygotowawczych),
- monitoringu spraw, w których zarządzono czynności kontroli operacyjnej,
- systematycznych uzgodnień, z udziałem funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerii Wojskowej, dotyczących optymalizacji metod i środków wykrywania i zwalczania przestępczości zorganizowanej w wojsku.

W okresie statystycznym w wydziałach do spraw przestępczości zorganizowanej Wojskowych Prokuratur Okręgowych w Warszawie i w Poznaniu prowadzono 61 śledztw, z czego w 2012 r. wszczęto 23 postępowania, zaś 38 spraw stanowiło pozostałość z lat poprzednich.

Ogółem zakończono 32 postępowania przygotowawcze z czego 11 aktem oskarżenia, 9 umorzeniem i 12 w inny sposób (między innymi przekazaniem zgodnie z właściwością prokuraturze powszechnej). W terminie do 6 miesięcy załatwiono 8 spraw, od 6 miesięcy do 1 roku – 10 spraw, od 2 do 5 lat – 11 spraw i powyżej 5 lat – 3 sprawy.

W biegu pozostało 29 śledztw, z czego 21 postępowań powyżej 1 roku. Sprawy te objęte są w większości zwierzchnim nadzorem służbowym Naczelnej Prokuratury Wojskowej. Terminowość tych spraw przedstawiała się następująco: od roku do 2 lat – 11, od 2 do 5 lat – 10.

Reasumując powyższe, w 2012 r. w zwierzchnim nadzorze służbowym obu wskazanych oddziałów Naczelnej Prokuratury Wojskowej były 74 postępowania przygotowawcze (OPP – 39 i Ods.PZ – 35).

Na dzień 31 grudnia 2012 r. w biegu pozostawało 31 postępowań karnych, których okres trwania przekroczył jeden rok, z tego:

- powyżej jednego roku do dwóch lat – 16,
- powyżej dwóch lat do pięciu lat – 15.

Nie zanotowano natomiast spraw w biegu, których terminowość przekraczała okres pięcioletni.

W zakresie postępowania sądowego.

W 2012 r. prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury wzięli udział w 1 546 rozprawach i w 868 posiedzeniach przed sądami wojskowymi, w ciągu 1 470 dni sesyjnych.

Niezależnie od powyższego prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej brali udział w 51 rozprawach i 19 posiedzeniach w Izbie Wojskowej Sądu Najwyższego, w ciągu 34 dni sesyjnych.

Łącznie prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury wzięli udział w 2 484 rozprawach i posiedzeniach, w ciągu 1 504 dni sesyjnych.

Postępowaniem sądowym przed sądami wojskowymi objętych było ogółem 816 osób, w tym o przestępstwa – 643 i o wykroczenia – 173.

Skazane zostały łącznie 524 osoby (za przestępstwa – 354 i wykroczenia – 170).

W stosunku do 5 osób (przestępstwa – 4 i wykroczenia – 1) sądy odstąpiły od wymierzenia kary.

W odniesieniu do 257 osób postępowanie karne warunkowo umorzono.

Uniewinnionych zostało łącznie 29 osób (przestępstwa – 28 i wykroczenia – 1), przy czym w tym miejscu wskazać należy, że dane te dotyczą osób, wobec których sądy wydały w 2012 r. orzeczenia (data wyroku), także nieprawomocne.

W okresie sprawozdawczym prokuratorzy wojskowi wnieśli 56 apelacji od wyroków sądów wojskowych, orzeczonych wobec 90 osób. Zaskarżono zatem orzeczenia zapadłe względem 11% osób (w 2011 r. – 13,7%). Wskaźnik skuteczności wszystkich apelacji prokuratorskich w 2012 r. liczony w odniesieniu do liczby spraw, w których wniesiono ten środek odwoławczy, wyniósł 75%, zaś co do osób – 78% i był zbliżony do bardzo dobrego wskaźnika z 2011 r., kiedy to wyniósł odpowiednio 82% i 84%.

W 2012 r. Naczelny Prokurator Wojskowy wniósł do Sądu Najwyższego – Izby Wojskowej łącznie 7 kasacji wobec 8 osób. Sąd Najwyższy rozpoznał 6 kasacji. Wszystkie rozpoznane kasacje zostały uwzględnione. Ich skuteczność wyniosła zatem 100%.

W 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich złożył 1 kasację w sprawie należącej do kognicji sądów wojskowych. Prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej występujący w tej sprawie przed Sądem Najwyższym w Izbie Wojskowej, kasację popierał i została ona uwzględniona.

W 2012 r. nie składano wniosków o wznowienie prawomocnie zakończonego postępowania sądowego.

Prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej nie składali w 2012 r. kasacji, jako strona w trybie art. 520 § 1 k.p.k.

Kasacje w tym trybie (art. 520 § 1 k.p.k.) złożyli: prokuratorzy Wojskowej Prokuratury Okręgowej w Poznaniu – w 2 sprawach i prokurator Wojskowej Prokuratury Okręgowej w Warszawie – w 1 sprawie. Dwie ze złożonych kasacji zostały oddalone przez Sąd Najwyższy, a jednej nie rozpoznano.

Nadto w 2012 r. przeanalizowano 9 wniosków stron lub ich pełnomocników o wniesienie kasacji. W żadnym z tych wniosków nie dopatrzonego się podstaw do zainicjowania postępowania kasacyjnego.

Prokuratorzy wojskowych prokuratur okręgowych w Warszawie i w Poznaniu oraz Oddziału Postępowania Sądowego Naczelnej Prokuratury Wojskowej brali udział w 2012 r. w 107 postępowaniach związanych ze stosowaniem ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149), w przedmiocie unieważnienia wyroków historycznych i związanych z tym odszkodowań. Jedenaście z wyżej wspomnianych spraw dotyczyło orzeczeń w przedmiocie odszkodowania

i zadośćuczynienia za niesłuszne represje karne, natomiast 96 postępowań związanych było z unieważnieniem orzeczeń historycznych wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

W zakresie postępowania wykonawczego prokuratorzy wojskowi w 2012 r. wzięli udział w 1 326 (w 2011 r. – 2 289) różnego typu czynnościach postępowania wykonawczego.

W okresie sprawozdawczym wpłynęło 11 (w 2011 r. – 12) próśb o ułaskawienie. Naczelny Prokurator Wojskowy, na podstawie art. 565 § 1 k.p.k., przedstawił te próśby Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z aktami i swoimi wnioskami. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej rozpoznał do końca 2012 r. cztery próśby. Ustosunkował się do tych próśb tak jak wnosił o to Naczelny Prokurator Wojskowy, w trzech przypadkach stosując prawo łaski, a w jednym prawa takiego odmawiając.

Naczelną Prokuraturę Wojskową oraz wojskowe prokuratury okręgowe wykonywały w 2012 r. czynności nadzorcze nad postępowaniem sądowym prokuratur podległych w oparciu o rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2008 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 221, poz. 1446, z późn. zm.), rozkaz organizacyjny Naczelnej Prokuratury Wojskowej z dnia 28 sierpnia 2012 r., zarządzenie Naczelnego Prokuratora Wojskowego Nr 1 z dnia 4 lutego 2011 r. w sprawie udziału prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych w postępowaniu przed sądami wojskowymi.

Oddział Postępowania Sądowego Naczelnej Prokuratury Wojskowej wykonywał wymienione czynności, kontrolując systematycznie sprawy karne w toku postępowania instancyjnego (apelacyjnego) oraz analizując, w toku badań inspektorskich, działalność Wojskowych Prokuratur Okręgowych w Warszawie i w Poznaniu. Zapoznawano się również z nadesłanymi przez wojskowe prokuratury okręgowe innymi materiałami dotyczącymi postępowania sądowo – odwoławczego, w tym sprawozdaniami z wyjazdów instruktażowo – kontrolnych.

Ponadto Oddział Postępowania Sądowego Naczelnej Prokuratury Wojskowej przeprowadził w 2012 r. badanie spraw karnych z oskarżenia prokuratur podległych, zakończonych w roku sprawozdawczym wyrokami uniewinniającymi.

Analiza tej kategorii spraw pozwala na stwierdzenie, że w 2012 r. odnotowano taką samą liczbę osób prawomocnie uniewinnionych jak w 2011 r. – 26 (w tym miejscu należy zasygnalizować, że w stosunku do dalszych trzech osób zapadłe w 2012 r. orzeczenia o uniewinnieniu były nieprawomocne); w 2012 r. współczynnik uniewinnień liczony jako stosunek prawomocnych wyroków uniewinniających do wszystkich wydanych orzeczeń

sądowych wynosił 3,1% i był wyższy od tego z 2011 r. - 2,5%; natomiast współczynnik wszystkich wyroków uniewinniających do ogólnej liczby wyroków (prawomocnych i nieprawomocnych) wyniósł 3,5%.

Odnotowano spadek ilości wyroków uniewinniających zawinionych z sześciu w 2011 r. do czterech w 2012 r.

Dominującą przyczyną uniewinnień była odmienna ocena prawna zachowań oskarżonych przez sądy, w szczególności przy powołaniu się na zasadę *in dubio pro reo*. Jak ustalono współczynnik zaskarżenia wyroków uniewinniających oscyłował w 2011 i 2012 r. w granicach 50%. Nie ustalono spraw, w których niesłusznie odstąpiono od zaskarżenia wyroku uniewinniającego.

Niezależnie od oceny wyroków uniewinniających, przeprowadzono też kontrole:

1. spraw karnych, dotyczących przestępstw przeciwko mieniu, z oskarżenia prokuratur wojskowych, w których zapadły prawomocne orzeczenia sądów w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 1 lutego 2012 r.,
2. postępowań karnych zawisłych w sądach wojskowych na czas powyżej 3 miesięcy,
3. spraw karnych zakończonych w okresie od 1 września 2011 r. do 15 września 2012 r. orzeczeniem o warunkowym umorzeniu postępowania karnego,
4. postępowań karnych zakończonych w 2012 r. w trybie konsensualnym z art. 335 k.p.k.

ad.1 W zaleceniach pokontrolnych, odnośnie do spraw przeciwko mieniu, wskazano na potrzebę utrzymania prawidłowej tendencji zawierania ugód z podejrzanymi, z tym jednakże zastrzeżeniem, by miały one miejsce w postępowaniach o całkowicie wyjaśnionych stanach faktycznych. Za konieczne uznano właściwe uwzględnianie możliwości finansowych oskarżonych przy wnioskowaniu wysokości grzywny i kontynuację praktyki składania zażaleń na nieprawidłowe rozstrzygnięcia sądowe w przedmiocie kosztów.

ad.2 Oceniając postępowania karne zawisłe w sądach wojskowych na czas powyżej trzech miesięcy odnotowano spadek liczby spraw przewlekłych ze 170 w 2011 r. do 134 w 2012 r., a odsetek tej kategorii spraw zmalał z 15% w 2011 r. do 13% w 2012 r. Nie odnotowano zaniedbań ze strony prokuratorów, skutkujących przypadkami powodującymi przewlekłość tych postępowań. Wskazano, aby w każdym przypadku istnienia realnego niebezpieczeństwa przedawnienia zbadać taką sprawę w prokuraturze w aspekcie wniesienia ewentualnej skargi na przewlekłość w oparciu o unormowania ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w

postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843 ze zm.).

ad.3 Odnośnie do analizy spraw karnych prawomocnie zakończonych orzeczeniem o warunkowym umorzeniu postępowania karnego za konieczne uznano, by prokuratorzy wobec sprawców – żołnierzy zawodowych odpowiednio miarkowali świadczenia pieniężne, zwłaszcza w przypadku występków popełnianych w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, rozważając proponowanie ich wymiaru w kwocie co najmniej 500 zł. Zalecono też wzmocnić staranność w zakresie przestrzegania gwarancji procesowych wobec kandydatów na żołnierzy zawodowych i sprawców przestępstw w trakcie misji zagranicznych, odnośnie do udziału w tych sprawach obrońcy zgodnie z treścią art. 671 § 2 i 3 k.p.k. Wskazano na konieczne stopniowanie represji także przez częstsze wnioskowanie do sądu o zwracanie się do właściwych dowódców, by wymierzili sprawcom kary dyscyplinarne, a także o występowanie z wnioskiem o uzasadnienie wyroku, gdy warunki umorzenia zawarte w orzeczeniu o warunkowym umorzeniu postępowania istotnie różnią się od proponowanych przez prokuratora.

ad.4 Ustalenia analizy spraw karnych zakończonych w trybie konsensualnym z art. 335 k.p.k. dały podstawę do wydania zaleceń prokuratorom podległych jednostek organizacyjnych, aby opracowując wnioski zawierające propozycje kar i środków karnych, wazyli je adekwatnie do stopnia winy i społecznej szkodliwości czynów i uwzględniali interesy pokrzywdzonych. Wskazano, że ugoda zawarta w trybie art. 335 k.p.k. nie powinna łączyć się z nadmiernym złagodzeniem odpowiedzialności karnej. W tych zaś postępowaniach, gdzie wniosek prokuratora złożony w trybie art. 335 k.p.k. nie zostanie uwzględniony konieczne jest dokonanie szczegółowej analizy, utrwalonej stosowną notatką służbową włączoną do akt nadzoru. Ustalono też, że nadal niezbędne jest monitorowanie ze szczebla prokuratury okręgowej, w stosunku do podległych prokuratur garnizonowych, rezultatów stosowania omawianego trybu i w odniesieniu do spraw, w których sądy nie uwzględniły wniosku prokuratora co do takiego zakończenia sprawy, dwukrotnie w ciągu roku oraz informowanie o tych wynikach Oddziału Postępowania Sądowego Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

Współpraca krajowa z podmiotami zewnętrznymi.

W 2012 r. wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, zgodnie ze swoim terytorialnym zakresem działania, utrzymywały – podobnie jak w poprzednich okresach

sprawozdawczych – bieżący kontakt z dowódcami (szefami) obsługiwanych jednostek (instytucji) wojskowych w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowych zadań w zakresie zapobiegania przestępczości i wykroczeniom w Siłach Zbrojnych RP oraz utrzymania na odpowiednim poziomie zasad dyscypliny i porządku wojskowego.

Na szczeblu centralnym Naczelny Prokurator Wojskowy pozostawał w bieżącym kontakcie z Ministrem Obrony Narodowej, Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, Szefem Sztabu Generalnego WP oraz dowódcami Rodzajów Sił Zbrojnych i Dyrektorem Departamentu Kadr MON.

Niezależnie od bieżących kontaktów były opracowywane – w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej – dla potrzeb wskazanych podmiotów, informacje tematyczne o stanie dyscypliny i porządku wojskowego oraz o stanie przestępczości i wykroczeń w wojsku, a także informacje dotyczące kwestii związanych z interpretacją obowiązujących przepisów prawnych i postulowanych działań legislacyjnych, zmierzających do bardziej przejrzystego uregulowania zagadnień istotnych z punktu widzenia zasad dyscypliny i porządku wojskowego.

Podobne działania, w ramach posiadanych kompetencji, prowadziły odpowiednie struktury terenowe prokuratur wojskowych, utrzymując bieżące kontakty z przedstawicielami dowództw rodzajów Sił Zbrojnych, dowódcami dywizji, brygad i pułków oraz szefami instytucji wojskowych.

Realizowano również – w zakresie posiadanych kompetencji – postanowienia Decyzji Nr 367/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 września 2010 r., w sprawie analiz i oceny dyscypliny wojskowej (Dz.Urz. MON z 2010 r. Nr 19, poz. 253), poprzez między innymi opracowanie szeregu tematycznych informacji statystycznych dla potrzeb kierownictwa wojska i dowódców obsługiwanych jednostek (instytucji) wojskowych.

Dla potrzeb umacniania dyscypliny wojskowej w Siłach Zbrojnych RP Naczelna Prokuratura Wojskowa wydawała co miesiąc informację o stanie przestępczości i wykroczeń w Siłach Zbrojnych RP oraz o ważniejszych wydarzeniach w sferze przestrzegania prawa i czynnościach pozaprocesowych, którą przesyłano osobom funkcyjnym Sił Zbrojnych RP właściwym do realizacji zadań w omawianym zakresie.

Istotne przedsięwzięcia w zakresie podejmowanych czynności procesowych i zapobiegawczych były na bieżąco konsultowane bądź też uzgadniane – w zależności od potrzeb – z kierownictwem Żandarmerii Wojskowej i Służby Kontrwywiadu Wojskowego.

W zakresie gromadzenia i przetwarzania informacji kryminalnych Naczelną Prokuraturą Wojskową utrzymywano bieżący kontakt z Biurem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji.

W zakresie przeciwdziałania zamachom samobójczym w wojsku, a także w zakresie analizy przyczyn i okoliczności tych zdarzeń Naczelną Prokuraturą Wojskową współdziałała – podobnie jak to miało miejsce w poprzednim okresie sprawozdawczym – z Kliniką Psychiatrii i Stresu Bojowego Wojskowego Instytutu Medycznego – Centralnego Szpitala Klinicznego MON, której m.in. udostępniono materiały dotyczące przyczyn samobójstw w wojsku ustalonych w oparciu o prowadzone w tym zakresie postępowania przygotowawcze.

Naczelną Prokuraturę Wojskową i podlegli mu prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury uczestniczyli w 2012 r. w ocenach stanu dyscypliny i porządku wojskowego na różnych szczeblach dowodzenia Sił Zbrojnych RP, gdzie omawiano między innymi kwestie związane z określonymi kategoriami przestępstw w wojsku.

Naczelną Prokuraturę Wojskową uczestniczył również w 2012 r. w posiedzeniach Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP poświęconych problematyce związanej z katastrofą samolotu Tu-154M, zaistniałej w okolicy Smoleńska na terytorium Federacji Rosyjskiej.

Niezależnie od powyższego, Naczelną Prokuraturę Wojskową brał także udział w posiedzeniach Komisji ds. Służb Specjalnych Sejmu RP poświęconych problematyce związanej z zakresem działalności tej komisji.

Z kolei prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej uczestniczyli między innymi w:

- posiedzeniu zespołu powołanego przez Prokuratora Generalnego do spraw reformy ustroju prokuratury wojskowej,
- posiedzeniu Prezydium Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP,
- odprawie Kadry Dowództwa Operacyjnego na temat operacji ochrony przestrzeni powietrznej w czasie Euro 2012,
- konferencji – Krajowy Mechanizm Prewencji,
- uroczystościach związanych z 236 rocznicą uzyskania niepodległości przez USA,
- konferencji z okazji dziesięciolecia działalności KCIK,
- konferencji z okazji dziewięćdziesięciolecia adwokatury w Polsce.

Współpraca międzynarodowa.

Skuteczność i szybkość reagowania prokuratorów wojskowych w sprawach podlegających ich właściwości jest szczególną powinnością wynikającą z umów międzynarodowych, których Polska jest stroną. Przykładem takiej umowy jest umowa między stronami Traktatu Północnoatlantyckiego, dotyczącego statusu ich sił zbrojnych (z 1951 r. ratyfikowana przez Polskę w 1999 r.), z której treści m.in. wynika, że członek sił zbrojnych lub ich personelu cywilnego, ścigany zgodnie z jurysdykcją państwa przyjmującego jest uprawniony do niezwłocznego i szybkiego procesu, a ewentualne przekazanie jurysdykcji winno następować bez zbędnej zwłoki, co oczywiście również oznacza, że niezbędne postępowanie dowodowe trzeba prowadzić w możliwie najkrótszym terminie.

Aby szybko i skutecznie reagować w sprawach o przestępstwa wojskowe w wielu przypadkach niezbędna jest wszechstronna wiedza specjalistyczna, w tym znajomość sprzętu wojskowego oraz przepisów wojskowych. Powyższe z kolei wymaga utrzymania bieżących kontaktów roboczych prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury z przedstawicielami odpowiednich struktur w armiach poszczególnych krajów NATO w celu wzajemnej wymiany informacji przydatnych do realizacji wspomnianych celów, a także podejmowania tych kontaktów ze strukturami wojskowymi państw będących członkami wskazanego sojuszu, które bezpośrednio graniczą z naszym terytorium państwowym.

Koniecznym jest też niejednokrotnie – co wymaga szczególnego podkreślenia – wykonywanie czynności w postępowaniu przygotowawczym na terenie jednostek i poligonów wojskowych, zwłaszcza w sytuacji gdy na tych poligonach ćwiczą przedstawiciele innych armii.

Wspomniany powyżej proces specjalizacji i zakres dyspozycyjności będzie się pogłębiać w miarę coraz szerszego zaangażowania naszego kraju – członka NATO – w realizację wspólnych przedsięwzięć wojskowych.

Należy także mieć na uwadze, że w rejonie właściwości prokuratorów wojskowych znajdują się też wojskowe struktury wielonarodowe, a w szczególności Wielonarodowy Korpus Północ–Wschód, w skład którego wchodzi jednostki wojskowe duńskie, niemieckie i polskie.

Zatem współpraca prokuratorów wojskowych obsługujących te struktury z odpowiednimi osobami funkcyjnymi jest na bieżąco prowadzona i w 2012 r. przebiegała na podobnych zasadach co w latach poprzednich w formie spotkań o charakterze roboczym.

Niezależnie od powyższego, w ramach Polskiego Kontyngentu Wojskowego stacjonującego w Islamskiej Republice Afganistanu działa stały przedstawiciel prokuratury wojskowej, który z jednej strony utrzymuje kontakt z odpowiednimi przedstawicielami Islamskiej Republiki Afganistanu w zakresie przestrzegania prawa przez żołnierzy i inne osoby wchodzące w skład tego kontyngentu, z drugiej zaś strony prowadzi czynności w zakresie postępowania przygotowawczego w sprawach przestępstw zaistniałych z udziałem żołnierzy wskazanego kontyngentu, którzy zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami kraju odpowiadają za swoje czyny na zasadach przewidzianych w przepisach obowiązujących w kraju.

Na przestrzeni 2012 r. służbę w Polskim Kontyngencie Wojskowym w Islamskiej Republice Afganistanu pełniło, w cyklach sześciomiesięcznych, dwóch prokuratorów wojskowych.

W dniach 20–21 czerwca 2012 r. odbyła się w Berlinie kolejna, czwarta Konferencja Narodów Zjednoczonych, poświęcona „Roli systemów penitencjarnych w operacjach pokojowych oraz doskonaleniu pomocy międzynarodowej”, w której wziął udział prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

Tematem konferencji była wspólna polityka Narodów Zjednoczonych w zakresie praworządności oraz działania Departamentu Operacji Pokojowych ONZ w celu umacniania systemu więziennictwa, jako pomoc dla krajowych instytucji wymiaru sprawiedliwości, mających decydujący wpływ dla utrzymania pokoju w krajach i regionach, w których zakończyły się konflikty. Konferencja została przygotowana nakładami sił i środków następujących instytucji i organizacji:

- Departamentu Operacji Pokojowych ONZ,
- Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN,
- Ministerstwa Sprawiedliwości RFN,
- Centrum Operacji Pokojowych RFN,
- Organizacji „Przyjaciele Więziennictwa” (założonej przez rząd Szwecji).

W konferencji wzięło udział ponad 150 uczestników z 48 krajów. Byli to głównie funkcjonariusze służb więziennych i policyjnych, zarówno z państw kierujących najliczniejsze kontyngenty do operacji pokojowych, jak i z krajów na terytorium których takie operacje były prowadzone.

W trakcie konferencji przedstawiono między innymi prezentacje dotyczące:

- więziennictwa w operacjach pokojowych: stan obecny i wyzwania przyszłości,
- więziennictwa w operacjach pokojowych z perspektywy terenu misji,
- procesu wyłaniania specjalistów dla potrzeb misji spośród personelu państw tworzących kontyngenty,
- projektu metodyki oceny stanu praworządności na terenie misji,
- wprowadzania „perspektywy gender” do operacji pokojowych.

Ponadto w dniach 25–28 listopada 2012 roku, w Stambule, odbyło się 15 Forum dla Prokuratorów na temat walki z ponadgraniczną przestępczością zorganizowaną, w którym wziął udział prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

Organizatorem Forum, jak co roku, była TAIEX – Europejska Komisja do Spraw Pomocy i Wymiany Informacji, instytucja założona w 1996 roku i skupiająca się w swojej działalności na wielu aspektach polityki europejskiej.

Tematem przewodnim 15 Forum był handel ludźmi.

Udział prokuratorów wojskowych we wskazanych konferencjach był tylko jedną z form działalności wojskowych jednostek organizacyjnych w zakresie współpracy międzynarodowej.

Niezależnie od powyższego, w ramach omawianej działalności, w dniach 18–21 czerwca 2012 r. Naczelny Prokurator Wojskowy wraz z grupą towarzyszących mu prokuratorów Wojskowej Prokuratury Okręgowej w Warszawie przebywał w zagranicznej podróży służbowej w Moskwie (Federacja Rosyjska) w związku z wykonywaniem czynności służbowych związanych z katastrofą samolotu rządowego Tu–154M nr 101, zaistniałą w dniu 10 kwietnia 2010 r., gdzie spotkał się z przedstawicielami organów ścigania i prokuratury Federacji Rosyjskiej.

Z kolei, trzech prokuratorów wojskowych – na przestrzeni 2012 r. – przebywało – w różnych okresach – na terytorium Federacji Rosyjskiej. Prowadzili oni czynności związane z postępowaniem w sprawie wskazanej katastrofy samolotu rządowego Tu–154M nr 101. W szczególności czynności te prowadzono w dniach:

- od 29 lipca do 6 sierpnia,
- od 15 września do 13 października,
- od 2 do 5 grudnia.

Poza tym, prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury w 2012 r. wykonując czynności w zakresie obrotu prawnego z zagranicą:

- wystąpili z 9 wnioskami o udzielenie pomocy prawnej, w tym:

- 7 wniosków skierowano do Federacji Rosyjskiej,
- 2 wnioski skierowano do Stanów Zjednoczonych Ameryki,
- przyjęli do realizacji 5 wniosków o udzielenie pomocy prawnej; wszystkie wnioski wpłynęły z Federacji Rosyjskiej.

W 2012 r. prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury nie występowali do właściwych sądów wojskowych o wydanie europejskiego nakazu aresztowania.

W zakresie gromadzenia, przetwarzania i analizowania danych w systemach informatycznych.

W 2012 r. prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, realizując zadania wynikające z ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88 poz. 439 ze zm.) oraz mając na względzie postanowienia rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 lipca 2011 r., w sprawie Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2012, dotyczące działalności prokuratur wojskowych, dokonali analizy odpowiednich danych liczbowych w odniesieniu do spraw karnych i o wykroczenia, w oparciu o którą sporządzono w systemie półrocznym i rocznym odpowiednie sprawozdania z działalności poszczególnych prokuratur wojskowych oraz sprawozdanie zbiorcze za wszystkie podległe Naczelnej Prokuraturze Wojskowej struktury organizacyjne – na formularzach PG–PIKwojsk. oraz w formie elektronicznej – które następnie przesłano do wskazanego w powołanym programie adresata, w celu dalszego ich przetwarzania dla potrzeb statystyki publicznej.

Gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie danych statystycznych dla potrzeb prokuratury i podmiotów zewnętrznych, w tym kierownictwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz dowódców Rodzajów Sił Zbrojnych i poszczególnych jednostek wojskowych, odbywało się w prokuraturach wojskowych na bazie systemu informatycznego Naczelnej Prokuratury Wojskowej – ProkStat, wprowadzonego do użytku w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury na mocy zarządzenia Naczelnego Prokuratora Wojskowego Nr 4 z dnia 24 marca 2003 r. System ten jest stale modernizowany w zależności od zgłaszanych przez podmioty zewnętrzne zapotrzebowań i w zasadzie umożliwia już na obecnym etapie dostęp do informacji statystycznej o ruchu spraw osobowych i bezosobowych w poszczególnych prokuraturach wojskowych oraz o osobach podejrzanych i wojskowych sprawcach przestępstw i wykroczeń.

W oparciu o elektroniczne karty rejestracyjne, w każdej prokuraturze wojskowej dokonuje się odpowiednich rejestracji statystycznych, które następnie, po przetworzeniu w systemie, są przekazywane drogą elektroniczną do centralnej bazy systemu ProkStat, znajdującej się w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej.

Aktualnie dostęp do pełnej centralnej bazy systemu, poza Naczelną Prokuraturą Wojskową, posiada każda z dwóch wojskowych prokuratur okręgowych.

Z kolei wojskowe prokuratury garnizonowe posiadają dostęp do własnych danych zgromadzonych w systemie informatycznym ProkStat.

Niezależnie od powyższego, Naczelna Prokuratura Wojskowa w oparciu o bieżące meldunki statystyczne z prokuratur podległych, sporządzane na odpowiednich formularzach, dokonywała analizy samobójstw w wojsku na bazie odrębnego programu informatycznego, opracowanego i wykorzystywanego w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej.

Program ten funkcjonuje w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej od 2000 r. i umożliwia przetwarzanie danych dla potrzeb tematycznych informacji statystycznych o zamachach samobójczych żołnierzy Sił Zbrojnych RP, zarówno dokonanych, jak i usiłowanych.

W zakresie realizacji postanowień ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 153 ze zm.), prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, zgodnie z zarządzeniem Naczelnego Prokuratora Wojskowego Nr 1 z dnia 17 stycznia 2003 r., przekazywali do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji określone w powołanej ustawie informacje kryminalne za pośrednictwem Naczelnego Prokuratury Wojskowej poprzez stanowisko dostępne KCIK, zlokalizowane w Komendzie Głównej Żandarmerii Wojskowej.

W zależności od potrzeb, jako podmiot uprawniony, prokuratury wojskowe mogą również – w ten sam sposób – kierować do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych odpowiednie zapytania.

Wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury nie są połączone wzajemnie siecią PESEL umożliwiającą przekazywanie odpowiednich informacji kryminalnych drogą elektroniczną, dlatego też wypełniane są w poszczególnych prokuraturach wojskowych odpowiednie formularze, zawierające te informacje – w formie papierowej, które następnie są przesyłane do Naczelnego Prokuratury Wojskowej i cyklicznie wprowadzane do elektronicznych kart rejestracyjnych przez urzędnika Naczelnego Prokuratury Wojskowej we wskazanym stanowisku dostępowym.

Naczelna Prokuratura Wojskowa utrzymywała również robocze kontakty z Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji.

W 2012 r. wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury dokonały ogółem 222 rejestracji w Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych.

Prokuratury wojskowe realizowały również postanowienia ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (Dz.U. Nr 165, poz. 1170 ze zm.), zgodnie z zarządzeniem Naczelnego Prokuratora Wojskowego Nr 9 z dnia 11 marca 2009 r.

Określone w powołanej ustawie obowiązki i uprawnienia przewidziane dla organów prokuratury były realizowane – przez poszczególne prokuratury wojskowe – za pośrednictwem stanowiska dostępowego systemu SIS, zlokalizowanego w Wojskowej Prokuraturze Okręgowej w Warszawie.

Tam też działał telefoniczny punkt kontaktowy z Biurem SIRENE – komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji - zapewniającym wymianę odpowiednich informacji podlegających rejestracji w Systemie Informacyjnym Schengen.

W 2012 r. prokuratury wojskowe nie zgłaszały odpowiednich wniosków w przedmiocie rejestracji w systemie SIS, gdyż sądy wojskowe nie wydawały w tym czasie europejskich nakazów aresztowania w sprawach będących we właściwości wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

W zakresie opiniowania projektów aktów normatywnych oraz podejmowania innych czynności określonych w ustawach.

Prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej w 2012 r. opiniowali 295 projektów różnych aktów normatywnych nadesłanych do prokuratury przez komórki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuraturę Generalną i Krajową Radę Prokuratury oraz uczestniczyli w 22 konferencjach prawniczych i innych przedsięwzięciach dotyczących tematyki prawa. W Wydziale Prawnym Naczelnej Prokuratury Wojskowej na potrzeby działalności prokuratur wojskowych wydano łącznie 20 opinii prawnych.

Trzech prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej wchodziło w skład powołanego przez Prokuratora Generalnego zespołu, którego przedmiotem prac było opracowanie projektu zmian w ustroju wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Ponadto prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej uczestniczyli w pracach zespołu powołanego w Ministerstwie Sprawiedliwości, celem opracowania projektu ustawy

o zmianie ustawy o prokuraturze, przewidującego zniesienie wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

W Wydziale Prawnym Naczelnej Prokuratury Wojskowej przygotowano projekt rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej w sprawie zniesienia wojskowej prokuratury garnizonowej w Bydgoszczy, wojskowej prokuratury garnizonowej w Elblągu i wojskowej prokuratury garnizonowej w Zielonej Górze oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia oraz ustalenia siedzib i terytorialnego zakresu działania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 kwietnia 2013 r. Ponadto opracowano projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, który znajduje się obecnie w uzgodnieniach międzyresortowych.

W ramach prowadzonej działalności pozaprocesowej prokuratorzy wojskowi, realizowali także – w obsługiwanych jednostkach (instytucjach) wojskowych – różnorodne czynności kontrolno–profilaktyczne, które były ukierunkowane na zwalczanie przyczyn i okoliczności sprzyjających najczęściej notowanym kategoriom przestępstw i wykroczeń oraz na zapobieganie innym zjawiskom wywierającym niekorzystny wpływ na ogólny stan dyscypliny i porządku wojskowego w Siłach Zbrojnych RP (np. wadliwemu niekiedy funkcjonowaniu służb dyżurnych, wynaturzeniom w sferze stosunków międzyludzkich w środowisku żołnierskim, nadużywaniu alkoholu i spożywaniu środków odurzających, niewłaściwemu stosowaniu w praktyce wojskowego prawa dyscyplinarnego, itp.).

W ramach tej działalności pozaprocesowej – w 2012 r. – podobnie jak miało to miejsce w poprzednich okresach sprawozdawczych – prokuratorzy wojskowi uwzględniali zarówno wytyczne kierownictwa Ministerstwa Obrony Narodowej, dotyczące umacniania dyscypliny w Siłach Zbrojnych RP, jak też wnioski wynikające z ocen stanu dyscypliny wojskowej, dokonywanych okresowo na wszystkich szczeblach dowodzenia Sił Zbrojnych RP. I tak, w 2012 r. wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, w ramach działalności profilaktyczno–kontrolnej, uwzględniły założenia zatwierdzonej przez Ministra Obrony Narodowej Strategii umacniania dyscypliny, przeciwdziałania uzależnieniom oraz zapobiegania patologiom społecznym w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2010–2015. Kierowano się przy tym zawartym w omawianej Strategii stwierdzeniem, iż „zapewnienie przestrzegania dyscypliny wojskowej oraz ochrona porządku prawnego to zasadnicze zadania prokuratury wojskowej oraz Żandarmerii Wojskowej”.

Wśród podejmowanych czynności pozaprocesowych w 2012 r. realizowana była – wzorem lat poprzednich – m.in. działalność kontrolna, w ramach której wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury przeprowadzają – w obsługiwanych jednostkach wojskowych – zgodnie z postanowieniami art. 115 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.) – tematyczne kontrole przestrzegania prawa, ukierunkowane głównie na zbadanie prawidłowości przestrzegania odpowiednich przepisów, regulujących podstawowe dziedziny życia wojskowego przez wojskowe osoby funkcyjne oraz na ustalenie aktualnego stanu dyscypliny i porządku wojskowego, w poszczególnych jednostkach wojskowych różnego szczebla podporządkowania.

W ramach tej działalności zrealizowano między innymi 137 czynności kontrolnych, w toku których stwierdzono pewne nieprawidłowości będące podstawą do sporządzenia 27 pisemnych wystąpień i 13 sprzeciwów prokuratorskich, skierowanych następnie do właściwych dowódców wojskowych.

Nadmienić przy tym należy, że w środkach prokuratorskiego reagowania obok ujawnionych uchybień wskazano ich przyczyny oraz osoby winne zaniedbań, a także sformułowano odpowiednie wnioski w zakresie przeciwdziałania podobnym sytuacjom w przyszłości.

Niezależnie od prowadzonych działań realizowanych w ramach prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa, prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury w 2012 r. m.in. przeprowadzili 5774 spotkania z kadrą zawodową i pozostałymi żołnierzami, poświęcone głównie problematyce kształtowania świadomości prawnej w środowisku wojskowym, w toku których zaznajamiali uczestników z obowiązującymi przepisami prawa, a w szczególności z zasadami odpowiedzialności karnej za przestępstwa wojskowe i pospolite, a także z zasadami stosowania ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej i wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych.

Zaznaczyć przy tym należy, że wskazane spotkania z kadrą zawodową obsługiwanych jednostek wojskowych przeprowadzono przede wszystkim na prośby dowódców obsługiwanych jednostek.

Prokuratorzy wojskowi ponadto uczestniczyli również w 143 odprawach i naradach poświęconych analizie dyscypliny.

W ramach prowadzonej działalności pozaprocesowej prokuratorzy wojskowi – zgodnie z posiadaną właściwością – realizowali także w 2012 r. postanowienia decyzji

Nr 367/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 września 2010 r. w sprawie analiz i ocen dyscypliny wojskowej (Dz.Urz. MON z 2010 r. Nr 19, poz. 253), a w szczególności omawiali na bieżąco z dowództwami obsługiwanych jednostek (instytucji) wojskowych stan dyscypliny i kwestie ujawnionych naruszeń prawa oraz udostępniali określone dane liczbowe dotyczące tych naruszeń w formie odpowiednich informacji statystycznych.

Współdziałając z dowództwami obsługiwanych jednostek (instytucji) wojskowych prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury w 2012 r. w szczególności:

- w ramach szkolenia uzupełniającego kadry zawodowej i pracowników wojska, prowadzili spotkania informacyjne na temat odpowiedzialności żołnierzy i pracowników wojska za popełnione przestępstwa (wykroczenia) skarbowe, ze szczególnym uwzględnieniem zmian wprowadzonych w przepisach karnych i dyscyplinarnych ustawą z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 237, poz. 1651),
- uczestniczyli – w ramach przedsięwzięć instruktorsko-metodycznych kadry dowódczej realizowanych w jednostkach wojskowych – w zajęciach na temat roli, uprawnień i obowiązków przełożonych w procesie karnym oraz w reagowaniu dyscyplinarnym, z uwzględnieniem zmian zachodzących w prawie karnym i innych przepisach dotyczących dyscypliny wojskowej,
- prowadzili szkolenia instruktorsko-metodyczne rzeczników dyscyplinarnych na temat prawidłowego przebiegu postępowań dyscyplinarnych oraz szkolenia obsługi izb zatrzymań na temat postępowania z żołnierzami osadzonymi w stanie nietrzeźwości, zatrzymanymi, a także osobami skazanymi albo tymczasowo aresztowanymi.

W ramach prokuratorskiego reagowania na uchybienia stwierdzone w toku prowadzonych spraw karnych i o wykroczenia oraz działalności pozaprocesowej prokuratorzy wojskowi skierowali łącznie 68 wystąpień i 13 sprzeciwów, w których oprócz zasygnalizowania zaistniałych nieprawidłowości wskazali osoby odpowiedzialne za ten stan rzeczy, ich przyczyny i formy przeciwdziałania w przyszłości podobnym naruszeniom prawa.

Ogółem w okresie 2012 r. prokuratorzy wojskowi wykonali 7839 czynności profilaktyczno-kontrolnych, tj. o 3469 mniej niż w poprzednim okresie sprawozdawczym (11308).

Działalność ta była proporcjonalna do liczby zanotowanych w wojskowych jednostkach organizacyjnych spraw karnych i o wykroczenia, która uległa na przestrzeni

minionego roku istotnemu zmniejszeniu w stosunku do wcześniejszych okresów sprawozdawczych.

Liczba zrealizowanych czynności pozaprocesowych była także adekwatna do potrzeb zgłaszanych przez dowódców obsługiwanych jednostek, które z kolei wynikają ze zmniejszonych stanów osobowych Sił Zbrojnych RP i wyższej świadomości prawnej kadry zawodowej wojska, kształtowanej nie tylko przez prokuratorów wojskowych, ale również przez aparat dowódczy jednostek i instytucji wojskowych oraz działalność szkoleniową, w tym także poprzez odpowiedni proces kształcenia w uczelniach wojskowych.

Przedstawione powyżej wyniki statystyczne korespondowały zatem z obiektywnymi przesłankami wpływającymi na liczbę zrealizowanych czynności profilaktyczno-kontrolnych.

Wpływające do wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury petycje oraz skargi i wnioski osób fizycznych podlegały załatwieniu zgodnie z przepisami działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji, przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46), a także rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 listopada 2004 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i trybu postępowania prokuratorów wojskowych przy wnoszeniu sprzeciwów i wystąpień oraz przeprowadzaniu kontroli przestrzegania prawa (Dz.U. Nr 249, poz. 2502).

W 2012 r. do prokuratur wojskowych wpłynęły łącznie 22 skargi od osób cywilnych. Nie zanotowano natomiast skarg, których autorami byłiby żołnierze zawodowi.

Wszystkie skargi zostały wniesione w formie pisemnej.

Nie odnotowano skarg wniesionych do prokuratur wojskowych w formie ustnej.

W prokuraturach we własnym zakresie załatwiono 10 skarg, wszystkie w sposób negatywny.

Pozostałe 12 skarg przekazano w trybie przewidzianym w art. 231 k.p.a. według właściwości innym organom państwowym.

Wniesione skargi najczęściej dotyczyły spraw:

- niewłaściwego – zdaniem skarżących – funkcjonowania określonych instytucji i urzędów wojskowych (14),
- emerytalno – rentowych (8).

W ramach działalności pozaprocesowej Naczelnny Prokurator Wojskowy, w oparciu o § 11 w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu realizacji kompetencji prokuratora w zakresie nadzoru nad czynnościami

operacyjno – rozpoznawczymi (Dz.U. Nr 121, poz. 692), sprawował w 2012 r. stałe zastępstwo Prokuratora Generalnego w zakresie przewidzianych dla niego uprawnień, a wynikających z art. 31 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych oraz w art. 31, 33 i 34 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego.

Zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych tego rodzaju zadania realizowali również wojskowi prokuratorzy okręgowi w Warszawie i w Poznaniu.

Podejmowane w tym zakresie czynności sprowadzały się przede wszystkim do wyrażania zgody na zastosowanie kontroli operacyjnej umożliwiającej uzyskiwanie w sposób niejawni informacji i dowodów służących realizacji celów określonych w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych oraz w art. 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego.

W całym 2012 roku uprawnieni prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury otrzymali łącznie 34 wnioski o zastosowanie kontroli operacyjnej wobec 34 osób. Jedenaście spośród nich, dotyczących 11 osób, nie uzyskało zgody prokuratorów wojskowych. Tym samym do właściwych sądów wojskowych skierowano ostatecznie 23 wnioski o zastosowanie kontroli operacyjnej wobec 23 osób. Wszystkie wnioski zostały przez te sądy uwzględnione.

Niezależnie od powyższego w 2012 r. prokuratorzy wojskowi złożyli 2 wnioski o zarządzenie kontroli i utrwalenie rozmów telefonicznych 19 osób (art. 237 k.p.k.), które w całości zostały przez sądy wojskowe uwzględnione.

Oprócz tego prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury złożyli w 2012 roku 7 wniosków o zastosowanie tzw. zgody następczej wobec 33 osób. Pięć spośród wymienionych wniosków, dotyczących 29 osób, zostało złożonych w oparciu o materiały uzyskane w toku uprzednio przeprowadzonych kontroli operacyjnych. Wojskowe sądy okręgowe zastosowały w tych przypadkach zgodę następczą wobec 25 osób (odmawiając wobec 4 osób).

Dwa wnioski, dotyczące 4 osób, skierowano natomiast po uprzednim przeprowadzeniu kontroli i utrwaleniu rozmów telefonicznych (art. 237 k.p.k.). W tych wypadkach wojskowe sądy okręgowe kontrolę następczą zastosowały tylko wobec jednej osoby objętej wnioskiem.

Wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury w 2012 r. realizowały również postanowienia ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). W 2012 r. do prokuratur wojskowych wpłynęło ogółem 17 wniosków o udzielenie określonej informacji publicznej, których autorem było 9 osób.

Wszystkie wnioski zostały załatwione w ustawowo przewidzianym terminie, tj. udzielono wnioskodawcom określonej informacji publicznej, względnie poinformowano, iż prokuratury wojskowe nie posiadają informacji w żądanym zakresie, z jednoczesnym wskazaniem organu właściwego, do którego należy się zwrócić o udzielenie stosownej informacji. Pozytywnie załatwiono 16 wniosków, a jeden – negatywnie, z uwagi na brak podstaw prawnych do jego realizacji (wniosek dotyczył dostępu do akt sprawy i sporządzenia z nich kserokopii).

XI. Działalność prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

Podstawy prawne funkcjonowania Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wskazane w poprzednim sprawozdaniu nie uległy zmianie w roku 2012. Podnieść należy, że Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu działa w oparciu o ustawę z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. nr 63 poz. 424 z późn. zm. – zwaną dalej u.i.p.n.) oraz ustawę z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn.zm.). Faktyczne wykonywanie działań ustawowych przez Główną i Oddziałowe Komisje rozpoczęto w 2000 r. i od tego momentu prowadzone są postępowania przygotowawcze przez prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Oprócz zadań postępowania przygotowawczego wskazanych w Kodeksie postępowania karnego, działalność śledcza prowadzona, jako jedno z zadań Instytutu Pamięci Narodowej, realizuje również cele wskazane w preambule ustawy o u.i.p.n, którym jest dążenie do zachowania pamięci o ogromie ofiar, strat i szkód poniesionych przez Naród Polski w latach II wojny światowej i po jej zakończeniu, a także powinność zadośćuczynienia przez nasze Państwo wszystkim pokrzywdzonym przez państwo łamiące prawa człowieka.

Prokuratorzy działają w ramach 11 oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, wchodzących w skład oddziałów Instytutu Pamięci Narodowej, utworzonych w miastach będących siedzibą sądów apelacyjnych. Właściwość rzeczową Główniej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu regulują przepisy art. 45 ust 1 w związku z art. 1 pkt. 1 lit. a ustawy o u.i.p.n, a właściwość miejscową zarządzenie Dyrektora Główniej Komisji.

Prokuratorzy Komisji Ścigania prowadzą postępowania o czyny popełnione na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości, w okresie od 1 września 1939 r. do 31 lipca 1990 r., będące zbrodniami nazistowskimi, zbrodniami komunistycznymi lub innymi przestępstwami stanowiącymi zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne. Oprócz wskazanych wyżej zbrodni, na mocy art. 45 a u.i.p.n., prokuratorzy prowadzą śledztwa o występki określone w art 55 i 54 powoływanej ustawy, które dotyczą „kłamstwa oświęcimskiego” oraz związane z ochroną dokumentów podlegających przekazaniu Instytutowi Pamięci Narodowej.

Jednostką nadrzędną nad oddziałowymi komisjami ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jest Główna Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu kierowana przez Dyrektora Głównej Komisji będącego jednocześnie Zastępcą Prokuratora Generalnego. Prokuratorzy Głównej Komisji wykonują zadania w zakresie nadzoru nad działalnością oddziałowych komisji w oparciu o zapis art. 47 ust. 3 i art. 49 u.i.p.n., art.18 ust 2a ustawy o prokuraturze w zw. z § 74 i nast. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. nr 49 poz. 296 z późn. zm.). Nie posiadają jednocześnie uprawnień do prowadzenia i przejmowania do prowadzenia postępowań przygotowawczych w wyżej wskazanych sprawach.

Dodatkowym elementem odróżniającym zadania prokuratora Komisji Ścigania jest zasada wskazana w art. 45 ust. 3 u.i.p.n odnosząca się do poszerzenia celów postępowania karnego, a wyrażająca się w obowiązku nie tylko ścigania i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawców penalizowanych czynów, ale też w wszechstronnym wyjaśnieniu okoliczności sprawy, a w szczególności ustaleniu osób pokrzywdzonych.

W odmienny sposób ustawodawca uregulował również kwestie terminów do przeprowadzenia czynności sprawdzających, wydłużając ten okres do trzech miesięcy. Wyeliminował konieczność przedłużania okresów prowadzonych śledztw, zastępując go obowiązkiem składania przez prokuratorów oddziałowych komisji, sprawozdań do Głównej Komisji w okresach trzymiesięcznych. Najważniejszą, w odniesieniu do Kodeksu postępowania karnego różnicą, podkreślającą specyfikę i odrębność postępowań przygotowawczych prowadzonych w komisjach ścigania, jest zmodyfikowany zakres ujemnych przesłanek procesowych, przy zachowanej w pełnym zakresie zasadzie legalizmu. Różnica ta wyraża się wyłączeniem przesłanki śmierci sprawcy czynu jako samoistnej podstawy zakończenia postępowania karnego.

Obecnie w ramach Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu działa jedenaście oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w: Warszawie, Białymstoku, Gdańsku, Lublinie, Łodzi, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i we Wrocławiu. Stanowiska funkcyjne w liczbie 13 w całej strukturze Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu pełnią naczelnicy oddziałowych komisji, jako kierownicy tych jednostek organizacyjnych w liczbie 11 oraz Dyrektor Głównej Komisji i Naczelnik Wydziału Nadzoru nad Śledztwami Głównej Komisji. Naczelnik oddziałowej komisji jest bezpośrednim przełożonym prokuratorów tej komisji, natomiast Dyrektor Głównej Komisji

jest prokuratorem przełożonym prokuratorów tej Komisji oraz komisji oddziałowych. Naczelnicy oddziałowych komisji i Dyrektor Głównej Komisji, nie mają zastępców. Do prokuratorów Instytutu Pamięci będących zgodnie z dyspozycją art. 1 ust.1 ustawy o prokuraturze częścią Prokuratury stosuje się, w sprawach nieuregulowanych przez ustawę o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, przepisy ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze. (art. 47 ust. 6 u.i.p.n.).

Główna Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, stanowiąca jeden z pionów merytorycznych Instytutu Pamięci Narodowej, nie dysponuje oddzielnym budżetem, samodzielną obsługą budżetową, kadrową i administracyjną. Wydatki obejmujące koszty śledztw, koszty funkcjonowania komisji, koszty związane z obsługą sekretariatów oraz wynagrodzeń prokuratorów i pracowników sekretariatów pokrywane są odpowiednio w przypadku oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z budżetów Oddziałów Instytutu Pamięci Narodowej, a w przypadku Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu kwestiami tymi zajmuje się Biuro Budżetu, Finansów i Kadr IPN. Wskazać należy, że pracownicy sekretariatów obsługujących prokuratorów Komisji Ścigania w zakresie pozamerytorycznym, niezwiązanym z czynnościami dotyczącymi prowadzonych postępowań, nie podlegają naczelnikom komisji i Dyrektorowi Głównej Komisji jako kierownikom jednostek. Pracownicy sekretariatów Komisji Ścigania, mimo że realizują zadania określone w Zarządzeniu 5/10 Prokuratora Generalnego z 31 marca 2010r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, nie są pracownikami Komisji Ścigania, lecz oddziałów i centrali Instytutu Pamięci Narodowej. Nie mają do nich zastosowania przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. nr 162 poz.1125 z późn. zm.).

W roku 2012 r. w bieżącym funkcjonowaniu Komisji Ścigania nie zaszły istotne zmiany, w porównaniu do stanu opisanego w sprawozdaniu za 2011 rok. Odnotować należy, że zwiększeniu uległo obciążenie liczbą prowadzonych przez prokuratorów spraw oraz wzrosła liczba postępowań zakończonych. Analiza danych przekazanych przez oddziałowe komisje wskazuje, że w 2012 r. średnie krajowe obciążenie na jednego prokuratora pionu śledczego wynosiło 27,95 postępowań (w 2011 r.- 23,38), a średnia liczba zakończonych postępowań – 14,69 (w 2011 r.-11,72).

Prowadzone w oddziałowych komisjach śledztwa są faktycznie śledztwami własnymi, gdyż wszystkie czynności procesowe wykonywane są przez prowadzących sprawy

prokuratorów, a zlecenie przeprowadzenia Policji lub innym organom państwowym czynności śledczych ma charakter wybitnie incydentalny.

Wysokość wydatków poniesionych w 2012 r. w budżecie IPN w związku z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi, zawierających wydatki wyszczególnione w § 117 Zarządzenia 5 /10 Prokuratora Generalnego z dnia 31.03.2010 r. w sprawie zakresu działania sekretariatów i innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, obejmujących należności biegłych, koszty czynności z udziałem biegłych, wydatki z tytułu zabezpieczeń majątkowych, należności świadków, wynagrodzeń tłumaczy, opłaty dotyczące zabezpieczenia pojazdów, przechowywania przedmiotów, konwojowania, postępowań mediacyjnych, opłat z KRK, doręczeń pism i ryczału pocztowego oraz inne, wyniosła 804 197,29 zł.

Obowiązki służbowe w Głównej i oddziałowych komisjach ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na dzień 1 stycznia 2012 r. faktycznie wykonywało 101 prokuratorów. Z tej liczby ośmiu prokuratorów było zatrudnionych w Głównej Komisji, zaś 93 pełniło służbę w oddziałowych komisjach. Na dzień 31 grudnia 2012 r. w Instytucie Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu pracowało faktycznie 91 prokuratorów, w oddziałowych komisjach służbę pełniło 84 prokuratorów, a w Głównej Komisji 7 prokuratorów. Dwunastu prokuratorów oddziałowych komisji i jeden Głównej Komisji pozostawało w 2012 r. na długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

Omawiając zagadnienia odnoszące się do prowadzonych postępowań przygotowawczych, należy wskazać, że na dzień 1 stycznia 2012 r. w biegu pozostało z okresu poprzedniego 1 096 postępowań. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. do oddziałowych komisji, wpłynęło 1 252 spraw, a w tym 704 sprawy dotyczące zbrodni komunistycznych „Zk”, 512 spraw dotyczących zbrodni nazistowskich „Zn” oraz 36 spraw „Zi” dotyczących innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne oraz przestępstw stypizowanych w art. 54 i 55 u.i.p.n. Wpływ ten w poszczególnych oddziałowych komisjach wynosił odpowiednio od 72 do 156 spraw. W omawianym okresie prokuratorzy prowadzili 2 348 postępowań, z czego zakończono 1 234, a w tym 661 spraw „Zk”, 518 „Zn” i 55 „Zi”. Sposób zakończenia postępowań w 2012 roku kształtował się następująco: 10 spraw zakończono skierowaniem aktu oskarżenia wobec 12 osób, 606 zakończono wydaniem postanowień o umorzeniu śledztwa z powodów wskazanych w art. 17 § 1 pkt 1 – 11 k.p.k., 337 postępowań zakończono wydaniem postanowień o umorzeniu wobec niewykrycia sprawców przestępstwa, tj. na podstawie art.

322 § 1 k.p.k., 182 postępowania zakończyły się odmową wszczęcia śledztwa, 19 postępowań zostało zawieszonych, a 80 spraw zostało załatwionych w inny sposób.

W toku śledztw prowadzonych w Komisji Ścigania w 2012 r. przesłuchano łącznie 5 424 świadków. Prokuratorzy Komisji Ścigania wydali wobec 16 osób postanowienia o przedstawieniu zarzutów. W toku prowadzonych śledztw w 2012 r. nie były stosowane środki zapobiegawcze.

Decyzje prokuratorów kończące w 2012 r. postępowania były zaskarżane w 49 przypadkach, jedno z wniesionych zażaleń na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa zostało uwzględnione w trybie art. 463 § 1 i 465 § 1 kodeksu postępowania karnego przez prokuratora, w 5 przypadkach sądy uwzględniły wniesione zażalenia i uchyliły postanowienia prokuratorów, w tym 1 zażalenie dotyczyło decyzji o umorzeniu postępowania, a 4 postanowień o odmowie wszczęcia śledztwa.

W 2012 r. skierowano 251 wniosków o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej. Bezpośrednio przekazano 229 wniosków, 22 wnioski zostały skierowane za pośrednictwem organów centralnych. Wnioski kierowane były do następujących krajów: Białoruś – 1 wniosek, Czechy – 1 wniosek, Francja – 1 wniosek, Hiszpania – 1 wniosek, Izrael – 1 wniosek, Kanada – 3 wnioski, Kazachstan – 2 wnioski, Litwa – 2 wnioski, Niemcy- 215 wniosków, Rosja – 5 wniosków, Stany Zjednoczone – 1 wniosek, Szwecja – 4 wnioski, Ukraina – 8 wniosków, Węgry – 1 wniosek, Wielka Brytania – 4 wnioski, Watykan – 1 wniosek. Czas realizacji odezwo o międzynarodową pomoc prawną kierowanych do organów państw obcych wahał się od 2 do 12 miesięcy.

Prokuratorzy Komisji Ścigania otrzymali 8 wniosków o udzielenie pomocy prawnej skierowanych z Niemiec, z liczby tej 7 wniosków zostało zrealizowanych. Średni czas ich realizacji wyniósł 2 miesiące. Ostatni z wniosków przekazany w grudniu 2012 r. zostanie zrealizowany w 2013 r.

Na dzień 31 grudnia 2012 r., w Oddziałowych Komisjach pozostawało w biegu 1 114 postępowań w sprawach: Zk – 643, Zn – 431, Zi – 40 w tym 4 spraw o czyny z art. 54 i 55 u.i.p.n.

Wszystkie postępowania prowadzone w oddziałowych komisjach objęte są nadzorem służbowym przez prokuratorów Głównej Komisji. Nadzór ten powadzony jest poprzez przyjmowanie, co trzy miesiące sprawozdań o biegu postępowań, przekazywanych przez referentów spraw, zgodnie z dyspozycją art. 49 u.i.p.n. Prokuratorzy Głównej Komisji w trybie § 74 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury prowadzą

również bieżące kontrole służbowe tych postępowań. Zwierzchnim nadzorem służbowym w rozumieniu § 79 ust. 1 i 2 Regulaminu, prowadzonym przez prokuratorów Głównej Komisji, w 2012 r. objętych było 20 śledztw prowadzonych w oddziałowych komisjach.

Prokuratorzy Głównej Komisji nie posiadają kompetencji do przejmowania spraw prowadzonych przez prokuratorów podległych i wykonywania czynności procesowych w postępowaniach. Ograniczenie to wynika z uregulowań zawartych w art. 45 u.i.p.n.

W ramach prac Głównej Komisji w 2012 r. przeprowadzono wizytacje w trzech oddziałowych komisjach ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu: w Katowicach, Warszawie i Gdańsku, oraz kontrole służbowe w oddziałowych komisjach ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Białymstoku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi i w Poznaniu i w delegaturze w Radomiu.

Realizując założenia planu najważniejszych działań Wydziału Nadzoru nad Śledztwami Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na rok 2012, prokuratorzy Głównej Komisji przeprowadzili dwadzieścia dwie bieżące kontrole we wszystkich oddziałowych komisjach ścigania. Działania kontrolne objęły:

- analizę wybranych spraw, w których postępowanie przygotowawcze umorzono na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.;
- kontrolę spraw załatwionych w inny sposób oraz ocenę trafności podjętych w tych sprawach w 2012 r. decyzji merytorycznych;
- ocenę sprawności i poziomu prowadzenia śledztw w sprawach o przestępstwa z art. 54 – 55 ustawy o IPN-KŚZpNP, oraz ocenę stopnia realizacji uprawnień procesowych stron, ich obrońców i pełnomocników;
- analizę skuteczności załatwiania spraw o zbrodnie nazistowskie i inne, w których podjęto postępowania zawieszane do 1998 r. przez byłą Komisję Badania Zbrodni;
- analizę niezakończonych śledztw wszczętych w latach 2000 – 2007, celem ustalenia przyczyny długotrwałości tych postępowań;
- kontrolę oraz realizację zadań oddziałowych komisji w przedmiocie badania spraw sądów okręgowych o unieważnienia orzeczeń w oparciu o ustawę z dnia 23 lutego 1991r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego;
- badanie wszystkich spraw zakończonych w 2012 r. wyrokiem uniewinniającym oraz postępowań, w których sąd zwrócił sprawę prokuratorowi celem uzupełnienia postępowania przygotowawczego;

- analizę poziomu i skuteczności środków odwoławczych wnoszonych od orzeczeń sądowych przez prokuratorów oddziałowych komisji.

Prokuratorzy Głównej Komisji oprócz czynności nadzorczych przygotowali i przeprowadzili ogólnopolskie szkolenie prokuratorów komisji ścigania, opiniowali akty wykonawcze dotyczące wewnętrznej działalności Instytutu Pamięci Narodowej, udzielali odpowiedzi w trybie przewidzianym w ustawie o dostępie do informacji publicznej oraz przygotowali informacje w tym zakresie Prezesowi IPN.

Realizując ustawowe zadania oskarżyciela publicznego, w okresie sprawozdawczym prokuratorzy oddziałowych komisji skierowali do sądów 10 aktów oskarżenia wobec 12 osób, wystąpili do sądów okręgowych z 3 apelacjami od orzeczeń sądów I instancji, a także skierowali w trybie art. 459 § 1 i 3 k.p.k. zażalenia w 3 sprawach do sądu, w tym jedno do Sądu Dyscyplinarnego Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

W 2012 roku sądy rozpoznające akty oskarżenia wniesione przez prokuratorów pionu śledczego IPN wydały orzeczenia w stosunku do 28 oskarżonych. Wobec 13 oskarżonych wydano w roku 2012 wyroki skazujące, 1 oskarżony zostało uniewinniony przez sąd I instancji, wobec 4 zastosowano przepisy ustawy z dnia 7 grudnia 1989 r. o amnestii (Dz. U. z 1989 r., Nr 64, poz.389). W przypadku 10 oskarżonych postępowanie umorzono na podstawie art. 17 § 1 pkt. 1-11 kpk .

Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Zastępca Prokuratora Generalnego w 2012 r. wniósł 4 kasacje. Jedną kasację wniesiono od postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu utrzymującego w mocy postanowienie Sądu Rejonowego Poznań –Stare Miasto, na niekorzyść oskarżonego, kwestionując przyjętą przez oba te sądy wykładnię definicji zbrodni przeciwko ludzkości. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 28.11.2012 r. uchylił zaskarżone postanowienie, uznając kasację za zasadną.

Trzy kolejne kasacje Dyrektora Głównej Komisji, na korzyść oskarżonych, zostały wniesione w sprawach, w których zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, wyrażonym w uchwale z dnia 25 maja 2010 r. sygn. akt I KZP 5/10 (OSNKW 2010/7/55), upłynął okres przedawnienia karalności czynów przypisanych oskarżonym. Kasacje zostały uwzględnione jako oczywiście zasadne.

Prokuratorzy oddziałowych komisji 140 razy stawali przed sądami, uczestnicząc w rozprawach i posiedzeniach, natomiast prokuratorzy Głównej Komisji wzięli udział w rozprawach apelacyjnych, kasacyjnej i w postępowaniu w sprawie skargi na przewlekłość postępowania przygotowawczego, stając przed sądem łącznie 9 razy.

W zakresie swojej działalności prokuratorzy Komisji Ścigania, nie realizowali, co jest podyktowane odrębnością zadań stawianych przez ustawodawcę, czynności określonych w art. 3 ust.1 pkt 2, 4, 6 ustawy o prokuraturze. W zakresie zadań określonych w art. 3 ust.1 pkt 3 z uwagi na zakres kompetencji określony w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu prokuratorzy Komisji Ścigania uczestniczyli, poza jednym przypadkiem, wyłącznie w postępowaniach sądowych w sprawach karnych. Wskazany przypadkiem innego niż postępowania karne było postępowanie odszkodowawcze za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania wyroku Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 22 kwietnia 1947 r.

Współpraca krajowa z podmiotami zewnętrznymi w rozumieniu art. 3 ust.1 pkt 5, 7, 8, 8a. ustawy o prokuraturze, z uwagi na umiejscowienie Komisji Ścigania w strukturach Instytutu Pamięci Narodowej jest ograniczona. W bieżącej pracy, tak jak w latach ubiegłych, prokuratorzy Komisji Ścigania współpracowali z pozostałymi pionami Instytutu Pamięci Narodowej to jest Biurem Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów, Biurem Edukacji Publicznej i Biurem Lustracyjnym w celu ujawniania i dokumentowania zbrodni nazistowskich i komunistycznych oraz zabezpieczania informacji i dokumentów o znaczeniu historycznym związanych z działalnością totalitarnego państwa komunistycznego i działaniami władz okupacyjnych III Rzeszy. Wskazać należy na rozpoczętą w 2012 r. przez Instytut Pamięci Narodowej akcję „Ostatni Świadek”, której celem jest uzyskanie, znikających bezpowrotnie wraz z odchodzącymi ludźmi, informacji o zbrodniach popełnionych w okresie od 1 września 1939 r. do 31 lipca 1990 r. Adresatami akcji są żyjące jeszcze ofiary i świadkowie przestępstw systemu nazistowskiego i komunistycznego. W okresie od marca do grudnia 2012 roku do oddziałowych komisji, w ramach wskazanej akcji zgłosiło się 81 osób, które złożyły zawiadomienia o przestępstwach oraz zeznania w charakterze świadków. Następstwem tych zawiadomień było wszczęcie 38 śledztw przez prokuratorów w oddziałowych komisjach ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Prokuratorzy współpracują również z historykami z innych niż Instytut Pamięci Narodowej ośrodków badawczych, poprzez udostępnianie na ich wnioski materiałów o znaczeniu historycznym, zgromadzonych w zakończonych postępowaniach karnych. W roku 2012 prokuratorzy występowali publicznie 14 razy, biorąc udział w konferencjach naukowych, wykładach i odczytach, w tym również o charakterze poznawczo – dydaktycznym, skierowanych do młodzieży.

Współpraca międzynarodowa w rozumieniu art. 3 ust 1 pkt 8 b ustawy o prokuraturze jest realizowana w ramach działań całego Instytutu Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu nie występuje jako samodzielny podmiot takiej współpracy. Prokuratorzy Komisji Ścigania współpracują z Ministerstwem Spraw Zagranicznych w związku z toczącym się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu postępowaniem w sprawie Janowiec i inni przeciwko Federacji Rosyjskiej, zainicjowanym skargą osób najbliższych zamordowanych w b. ZSRR polskich oficerów. Pozostają w bieżącym kontakcie z Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed ETPCz, występującym w tej sprawie w imieniu MSZ, udzielając mu niezbędnych informacji oraz służąc w razie potrzeby bezpośrednimi konsultacjami. Współpraca z MSZ kontynuowana była w związku z przygotowaniem do rozprawy przed Wielką Izbą ETPCz, zaplanowanej na dzień 13 lutego 2013 r.

W ramach bieżącej pracy Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wykorzystywany jest program informatyczny o nazwie Elektroniczny Wykaz Postępowań „EWP”, służący do analizowania, gromadzenia i przetwarzania w celach statystycznych - informacyjnych danych z prowadzonych w oddziałowych komisjach ścigania postępowań przygotowawczych. Przedmiotowa baza wchodzi w skład systemów informatycznych Instytutu Pamięci Narodowej o ograniczonym dostępie.

W 2012 r. Główna Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu opiniowała projekt zmian ustawy o prokuraturze oraz projekt uchwały Krajowej Rady Prokuratorów w sprawie zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów. Dodatkowo opiniowano akty wewnętrzne – projekty zarządzeń Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej normujące działalność Instytutu. Prokuratorzy Głównej Komisji ustosunkowywali się w roku 2012 do 53 projektów zarządzeń, w przypadku 8 z nich zgłoszono uwagi. Zgłoszone uwagi dotyczyły projektów zarządzeń w sprawach instrukcji kancelaryjnej, gospodarki magazynowej, przyznawaniu stypendiów doktoranckich, oceny okresowej pracowników, rozdziału wydawnictw, w sprawie pieczęci, zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, ochrony budynków i pomieszczeń IPN.

W zakresie czynności wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 10 ustawy o prokuraturze prokuratorzy Głównej Komisji biorą udział, w ramach prac Instytutu Pamięci, w opiniowaniu wniosków o przyznawanie przez Prezydenta RP odznaczenia Krzyż Wolności i Solidarności w rozumieniu art. 15a ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach.

W oddziałowych komisjach ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu rozpoznawano 67 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, a w Głównej Komisji

jeden taki wniosek. W przypadku wniosków skierowanych do oddziałowych komisji informacji publicznej udzielono w przypadku 63 wniosków, w 3 przypadkach odmówiono udzielenia informacji, a dwa wnioski pozostały nierozpoznane do 31 grudnia 2012 r. Wniosek skierowany do Dyrektora Głównej Komisji został załatwiony pozytywnie.

W 2012 r. do oddziałowych komisji wpłynęło 12 skarg, z których w okresie objętym sprawozdaniem rozpoznano 11. 8 skarg zostało uznanych za niezasadne, dwie skargi zostały uwzględnione, a jedną przekazano według właściwości do Głównej Komisji. Do Wydziału Nadzoru Głównej Komisji w tym okresie wpłynęło 7 skarg, z czego 6 uznano za niezasadne, 1 przekazano zgodnie z właściwością naczelnikowi oddziałowej komisji.

W okresie sprawozdawczym odnotowano 3 skargi w trybie art. 2 ust.1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Dwie z nich dotyczyły postępowania prowadzonego w Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Warszawie, a jedna postępowania prowadzonego w Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Lublinie. Postanowieniami z dnia 10.04.2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił zgłoszone skargi dotyczące postępowania Oddziałowej Komisji w Warszawie. Trzecia skarga zostanie rozpoznana w 2013 r.

Istotny wpływ na działalność Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w roku 2012 miało przedstawienie przez Ministra Sprawiedliwości kolejnych projektów ustaw, mających usprawnić pracę prokuratury, to jest projektu z dnia 9 lipca 2012 roku o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, zmodyfikowanego następnie projektami z dnia 3 września 2012 r. i 7 września 2012 r., oraz projektów z dnia 4 października 2012 r. ustawy Prawo o prokuraturze oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę „Prawo o prokuraturze”. Wśród proponowanych rozwiązań znalazły się również przepisy dotyczące wyłącznie prokuratorów Instytutu Pamięi Narodowej, zmierzające do znaczącego zmniejszenia obsady etatowej Komisji Ścigania, przewidujące możliwość przywracania prokuratorów IPN na poprzednio zajmowane stanowiska w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Wskazane wyżej projekty spotkały się z jednoznacznie negatywną oceną prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Dodatkowo prokuratorzy IPN podnieśli, że nie zostali objęci procesem konsultacji społecznych, chociaż konsultacjami takimi objęto prokuratorów powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury wszystkich szczebli. W tej sytuacji Dyrektor Głównej Komisji, realizując uchwałę Kolegium Prokuratorów Głównej Komisji z

dnia 24 października 2012 r., zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości RP z prośbą o włączenie prokuratorów Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu do procesu konsultacji społecznych projektów ustaw „Prawo o prokuraturze” i „Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o prokuraturze”. Uchwała ta została przekazana do wiadomości Prokuratorowi Generalnemu RP, Prezesowi Rządowego Centrum Legislacji i Prezesowi IPN.

W 2012 roku zaistniały rozbieżności interpretacyjne dotyczące zakresu kompetencji Rady Instytutu Pamięci Narodowej, określonych w art. 23 ust. 2 pkt 4 i 8 powołanej ustawy, obligujących Radę IPN do zajmowania stanowiska w zakresie oceniania polityki ścigania przez Instytut Pamięci Narodowej przestępstw, o których mowa w art. 1 pkt 1 lit. a oraz formułowania rekomendacji dotyczących podstawowych kierunków działalności Instytutu Pamięci w zakresie ścigania zbrodni. Dyrektor Głównej Komisji zwrócił się do Prokuratora Generalnego o rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych w zakresie uprawnień Rady Instytutu do dostępu do materiałów spraw prowadzonych w oddziałowych komisjach oraz uprawnień do merytorycznej i formalnej oceny śledztw w indywidualnych sprawach. Stanowisko dotyczącej tej kwestii Prokurator Generalny zajął w 2013 roku.

Biuro Lustracyjne Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

Biuro Lustracyjne zajmuje się realizacją zadań ustawowych, określonych w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanej dalej ustawą o IPN, i ustawie z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa w latach 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, zwanej dalej ustawą lustracyjną, w głównych zakresach:

- przyjmowanie i rejestracja oświadczeń lustracyjnych (art. 52a pkt 1 ustawy o IPN);
- sygnalizowanie odpowiednim organom niewywiązywania się z obowiązków nałożonych przez ustawę (art. 52a pkt 4 ustawy o IPN); czynności te wykonuje Sekcja Ewidencji Oświadczeń Lustracyjnych i Sygnalizowania;
- opracowanie i publikacja katalogów (art. 52a pkt 6, 7 i 8 ustawy o IPN) oraz informacji w Biuletynie Informacji Publicznej IPN (art. 22 i 23 ustawy lustracyjnej); czynności te wykonuje Sekcja Udostępniania i Publikacji oraz Wydział Przygotowywania i Publikacji Katalogów;

– analiza oświadczeń lustracyjnych i zbieranie materiałów niezbędnych do ich właściwej oceny, a także przygotowywanie i obsługa postępowań lustracyjnych (art. 52a pkt 3 ustawy o IPN);

– udział prokuratorów Biura Lustracyjnego w charakterze oskarżycieli w postępowaniach lustracyjnych, w tym także wszczętych w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy lustracyjnej na wniosek Rzecznika Interesu Publicznego i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy z 2006 r. (art. 63a ust. 2 ustawy lustracyjnej); czynności te wykonują referaty przygotowywania postępowań lustracyjnych (oddziałowe biura lustracyjne) i Wydział Przygotowywania i Nadzoru nad Postępowaniami Lustracyjnymi (centrala).

W roku sprawozdawczym zarejestrowano w bazie „Oświadczenia” 4 015 nowych oświadczeń.

W związku ze zwiększeniem w 2012 r. limitów zapytań lustracyjnych, kierowanych do Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów (800 zapytań miesięcznie, od lipca 1000) zdecydowanie zwiększono liczbę zainicjowanych procedur weryfikujących prawdziwość oświadczeń lustracyjnych (8 651).

Prokuratorzy skierowali 136 wniosków o wszczęcie postępowania lustracyjnego z uwagi na uzasadnioną wątpliwość, co do prawdziwości badanego oświadczenia i przedstawili 10 stanowisk w tzw. postępowaniach autolustracyjnych. W 68 sprawach zapadły prawomocne orzeczenia uznające, że kwestionowane oświadczenia lustracyjne są niezgodne z prawdą.

Należy też odnotować, że dyrektor Biura Lustracyjnego wspólnie z zastępcą dyrektora Biura Lustracyjnego i prokuratorami Oddziałowego Biura Lustracyjnego w Warszawie, odbyli spotkanie i wygłosili wykład na temat działalności pionu lustracyjnego dla studentów Stowarzyszenia ELSA. Ponadto zastępca dyrektora Biura Lustracyjnego wygłosił wykład na temat działalności pionu lustracyjnego dla studentów Instytutu Historii Uniwersytetu Łódzkiego. Kierownictwo biura przygotowało także wystąpienie dla delegacji przedstawicieli władz i organizacji pozarządowych Tunezji, dotyczące polskiego modelu lustracji oraz publikowania katalogów tematycznych i wykazu osób sprawujących funkcje publiczne.

Szczegółowe zestawienie danych, dotyczące działalności Biura Lustracyjnego i podległych mu oddziałowych biur lustracyjnych za rok 2012 przedstawia się następująco.


Przygotowywanie postępowań lustracyjnych

1. Sprawy zainicjowane zgodnie z treścią art. 52a pkt 2 i 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o IPN-KŚZpNP

W minionym roku oddziałowe biura lustracyjne zainicjowały 8 651 nowych postępowań mających na celu weryfikację prawdziwości złożonych oświadczeń. Zakończono łącznie 7 775 spraw, w tym skierowano 136 wniosków o wszczęcie postępowania lustracyjnego z uwagi na uzasadnioną wątpliwość, co do prawdziwości badanych oświadczeń, wydano 6 919 zarządzeń o pozostawieniu spraw bez dalszego biegu wobec niestwierdzenia takiej wątpliwości, w 695 sprawach wydano zarządzenie o pozostawieniu bez dalszego biegu z innych przyczyn (np. na podstawie art. 17 § 1 pkt. 11 wobec śmierci osoby lustrowanej i inne), 14 spraw wykreślono, jako załatwione w inny sposób (np. przekazano według właściwości do innego biura). Prokuratorzy przedstawili także 10 stanowisk w tzw. postępowaniach autolustracyjnych prowadzonych na podstawie art. 20 ust. 5 ustawy lustracyjnej. W 2012 r. od osób zainteresowanych wpłynęło do sądów 14 wniosków o wszczęcie postępowania autolustracyjnego w tym trybie. W odniesieniu do 6 z nich sądy uznały, że brak jest podstaw do wszczęcia takiego postępowania. Powyższe ukazuje tabela statystyczna.

Tabela 1. Informacje o wpływie i załatwieniu spraw za 2012 r.

miesiąc	pozostałość z poprzedniego okresu	wpływ do Ppl	zakończono ogółem	ilość wniosków o autolustrację od osób zainteresowanych (art. 20 ust.5)	odmowa wszczęcia postępowania autolustracyjnego	etap postępowania			zakończenie				
						sprawy w których przeprowadzono czynności z art. 52e ust.3 ustawy o IPN	ilość zapytań skierowanych w kwerendach szczegółowych (łącznie)	ilość przesłuchanych świadków	stanowisko prokuratora w sprawie autolustracji	skierowanie wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z uwagi na brak wątpliwości	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z innych przyczyn (art. 17§ 1 pkt 11 i inne)	załatwiono w inny sposób
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
styczeń	2622	828	491	1	0	21	1451	76	0	8	469	14	0
luty		761	635	2	0	16	1251	52	2	3	609	20	1
marzec		750	614	2	1	21	1464	87	2	4	566	38	4
kwiecień		821	852	0	0	17	1218	63	0	5	796	51	0
maj		1008	912	1	2	23	1014	51	1	12	704	194	1
czerwiec		734	640	2	0	17	1424	33	0	10	579	50	1

miesiąc	pozostałość z poprzedniego okresu	wpływ do Ppl	zakończono ogółem	ilość wniosków o autolustrację od osób zainteresowanych (art. 20 ust.5)	odmowa wszczęcia postępowania autolustracyjnego	etap postępowania			zakończenie				
						sprawy w których przeprowadzono czynności z art. 52e ust.3 ustawy o IPN	ilość zapytań skierowanych w kwerendach szczegółowych (łącznie)	ilość przesłuchanych świadków	stanowisko prokuratora w sprawie autolustracji	skierowanie wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z uwagi na brak wątpliwości	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z innych przyczyn (art. 17§ 1 pkt 11 i inne)	zalatwiono w inny sposób
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
lipiec		736	592	2	0	18	1470	77	1	13	552	26	0
sierpień		523	451	1	0	17	1068	73	0	7	421	22	0
wrzesień		779	597	1	0	29	1253	85	0	12	507	77	1
październik		811	714	1	0	45	1817	74	0	26	600	87	1
listopad		620	491	0	2	25	1847	114	3	11	411	61	5
grudzień		280	786	1	1	14	1137	71	1	25	705	55	0
RAZEM		8651	7775	14	6	263	16414	856	10	136	6919	695	14

Powyższe wyniki statystyczne uzyskano przy opisanym poniżej stanie kadrowym prokuratorów oddziałowych biur lustracyjnych.

W 2012 r. stan kadrowy prokuratorów przedstawiał się następująco:

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Białymstoku dwóch prokuratorów prowadziło 1 294 sprawy (336 spraw niezakończonych w 2011 r. i 958 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym na jednego prokuratora przypadało średnio 647 spraw.

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Gdańsku dwóch prokuratorów prowadziło 1 139 spraw (231 spraw niezakończonych w 2011 r. i 908 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 569 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Katowicach trzech prokuratorów prowadziło 1 118 spraw (369 spraw niezakończonych w 2011 r. i 749 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadały do prowadzenia 372 sprawy (zaznaczyć należy, że czwarty prokurator pozostający na etacie w tym biurze w 2012 r. pozostawał na zwolnieniu lekarskim od początku roku do października, a następnie złożył wniosek o przeniesienie w stan spoczynku);

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Krakowie czterech prokuratorów prowadziło 1748 spraw (580 spraw niezakończonych w 2011 r. i 1168 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 437 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym Lublinie jeden prokurator prowadził 572 sprawy (135 spraw niezakończonych w 2011 r. i 437 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.);

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Łodzi trzech prokuratorów prowadziło 827 spraw (115 spraw niezakończonych w 2011 r. i 1 038 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.); tym samym średnio na prokuratora przypadało 275 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Poznaniu dwóch prokuratorów prowadziło 1 153 sprawy (115 spraw niezakończonych w 2011 r. i 1 038 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 576 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Rzeszowie trzech prokuratorów prowadziło 1 169 spraw (439 spraw niezakończonych w 2011 r. i 730 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 389 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Szczecinie dwóch prokuratorów prowadziło łącznie 657 spraw (92 sprawy niezakończone w 2011 r. i 565 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 328 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Warszawie trzech prokuratorów prowadziło łącznie 796 spraw (143 sprawy niezakończone w 2011 r. i 653 sprawy zarejestrowane w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.), tym samym średnio na prokuratora przypadało 265 spraw;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym we Wrocławiu jeden prokurator prowadził 800 spraw (27 spraw niezakończonych w 2011 r. i 773 spraw zarejestrowanych w okresie od stycznia do grudnia 2012 r.).

Powyższe obrazuje tabela statystyczna.

Tabela 2. Dane statystyczne w poszczególnych oddziałowych biurach lustracyjnych.

miesiąc	pozostałość z poprzedniego okresu	wpływ do Ppl	zakończono ogółem	ilość wniosków o autolustrację od osób zainteresowanych (art. 20 ust.5)	odmowa wszczęcia postępowania autolustracyjnego	etap postępowania			zakończenie				
						sprawy w których przeprowadzono czynności z art. 52e ust.3 ustawy o IPN	ilość zapytań skierowanych w kwerendach szczegółowych (łącznie)	ilość przesłuchanych świadków	stanowisko prokuratora w sprawie autolustracji	skierowanie wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z uwagi na brak wątpliwości	zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez biegu z innych przyczyn (art. 17§ 1 pkt 11 i inne)	zakończono w inny sposób
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Białystok	336	958	818	1	0	29	1339	79	0	14	753	44	6
Gdańsk	231	908	503	2	2	33	120	86	1	15	409	78	0
Kraków	369	1168	1051	1	0	28	1786	52	2	6	965	77	1
Katowice	580	749	771	3	1	24	872	76	1	14	678	77	1
Lublin	135	437	452	0	0	15	661	21	0	7	404	40	1
Łódź	155	672	477	1	0	11	946	94	2	5	407	62	1
Poznań	115	1038	979	0	0	39	4688	101	1	17	911	50	0
Rzeszów	439	730	791	2	1	18	1659	155	1	18	739	30	3
Szczecin	92	565	595	1	1	15	660	64	2	10	547	35	1
Warszawa	143	653	612	3	1	20	491	81	0	12	479	121	0
Wrocław	27	773	726	0	0	31	3192	47	0	18	627	81	0
RAZEM	2622	8651	7775	14	6	263	16414	856	10	136	6919	695	14

Odnosząc się do zróżnicowania w liczbie spraw przypadających na prokuratora w poszczególnych jednostkach, stwierdzić trzeba, że zależy to od wielu czynników.

Pierwszym elementem warunkującym obciążenie danego biura sprawami są limity zapytań kwerendowych w tzw. kwerendach wstępnych, uzgadniane corocznie z Biurem Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów. Należy zauważyć, że w 2011 r. łącznie wszystkie oddziały mogły skierować takie zapytania wobec 660 osób miesięcznie (na listach po 20 osób), podczas gdy w 2012 r. była to już liczba 800 osób miesięcznie, a od lipca 1 000.

Uwzględniając liczbę etatów prokuratorskich w poszczególnych biurach przydział tych limitów został zróżnicowany. I tak na przykład Oddziałowe Biuro Lustracyjne w Krakowie miało możliwość skierowania zapytania wobec 100 osób miesięcznie, Oddziałowe Biuro Lustracyjne w Warszawie wobec 60 osób, Oddziałowe Biuro Lustracyjne w Łodzi wobec 80, Oddziałowe Biuro Lustracyjne w Lublinie wobec 40 osób, a Oddziałowe Biuro Lustracyjne w Białymstoku wobec 100 osób. Przyznanie limitu było każdorazowo

uzależniane od stanu osobowego danej jednostki i od jakości (charakteru) spraw pozostających w biegu w tym biurze.

W toku prowadzonych czynności weryfikujących prawdziwość badanych oświadczeń lustracyjnych przesłuchano łącznie 856 świadków. Zgodnie z treścią art. 52e ust. 3 ustawy o IPN-KŚZpNP do 263 osób, których oświadczenia analizowano, skierowano pismo informujące o możliwości złożenia wyjaśnień.

Zbiorcze koszty zakończonych postępowań w 2012 r. (wezwania, zwroty kosztów dojazdu dla świadków, opinie biegłych) kształtowały się następująco:

OBL Warszawa 612 zakończonych postępowań -15 591,96 zł
OBL Wrocław 726 zakończonych postępowań -11 787,82 zł
OBL Rzeszów 791 zakończonych postępowań - 37 987,82 zł
OBL Szczecin 595 zakończonych postępowań – 7 155,50 zł
OBL Katowice 771 zakończonych postępowań – 23 446 zł
OBL Białystok 818 zakończonych postępowań – 4 771,39 zł
OBL Łódź 477 zakończonych postępowań – 15 560,66 zł
OBL Gdańsk 503 zakończonych postępowań – 39 410,11 zł
OBL Lublin 452 zakończone postępowania – 14 133, 65zł
OBL Poznań 979 zakończonych postępowań – 36 089,91 zł
OBL Kraków 1051 zakończonych postępowań – 17 086,96 zł

W okresie sprawozdawczym odnotowano znaczny wzrost liczby zapadających orzeczeń sądowych, w tym odnotowano 123 orzeczenia prawomocne.

Wśród tych orzeczeń w 68 sprawach stwierdzono niezgodność z prawdą złożonych i analizowanych przez sąd oświadczeń lustracyjnych, co stanowi liczbę dwukrotnie większą niż w roku 2011.

W 12 sprawach sąd podzielił stanowisko prokuratora Biura Lustracyjnego przedstawione w trybie art. 20 ust. 5a ustawy lustracyjnej i orzekł o zgodności z prawdą złożonych oświadczeń (postępowania autolustracyjne).

W 39 przypadkach sąd orzekł o zgodności z prawdą złożonych oświadczeń lustracyjnych, nie podzielaając stanowiska zajmowanego przez prokuratora Biura Lustracyjnego.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w jednej sprawie (sygn. Ppl Wa 447/09) Sąd Apelacyjny w Warszawie jako sąd odwoławczy zmienił orzeczenie Sądu Okręgowego

uznające, że badane oświadczenie jest niezgodne z prawdą i uznał, że oświadczenie to jest zgodne z prawdą.

Podobna sytuacja miała miejsce w dwóch sprawach prowadzonych przez Oddziałowe Biuro Lustracyjne we Wrocławiu (sygn. Ppl Wr 309/09 i Ppl Wr 506/08), w których Sąd Apelacyjny we Wrocławiu jako sąd odwoławczy zmienił orzeczenie Sądu Okręgowego uznające, że badane oświadczenia są niezgodne z prawdą i przyjmując, że są one zgodne z prawdą.

Takie orzeczenia prawomocne, zmieniające orzeczenia sądu okręgowego, zapadły też w Białymstoku (Ppl Bi 63/10) i Lublinie (Ppl Lu 99/09).

Należy także wspomnieć, że w kolejnych trzech sprawach zapadły prawomocne orzeczenia o umorzeniu postępowań lustracyjnych, w tym:

- w dwóch sprawach na podstawie art. 17§1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 19 ustawy lustracyjnej wobec uznania, że lustrowany działał w warunkach błędu, o którym mowa w art. 30 k.k. (Ppl Bi 129/11 i Ppl Gd 502/11)

- w jednej sprawie na podstawie art. 17§1 pkt. 11 k.p.k. w zw. z art. 19 ustawy lustracyjnej wobec uznania, że wystąpiła negatywna przesłanka procesowa do prowadzenia postępowania lustracyjnego, która uniemożliwiała jego prowadzenie, a był to fakt złożenia przez lustrowanego zgodnego z prawdą (pozytywnego w swojej treści) oświadczenia lustracyjnego przyznającego podjęcie przez lustrowanego tajnej i świadomej współpracy (Ppl Kr 363/09).

W jednej sprawie (sygn. Ppl Kr 849/08) Sąd Apelacyjny podtrzymał orzeczenie Sądu Okręgowego w Krakowie o odmowie wszczęcia postępowania lustracyjnego z wniosku prokuratora.

Udział prokuratorów w postępowaniach lustracyjnych prowadzonych przed sądami przedstawiał się następująco:

- w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Warszawie trzech prokuratorów odnotowało 106 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Warszawie i Sądem Okręgowym Warszawa - Praga, a także przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie jako sądem odwoławczym;

- w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Katowicach trzech prokuratorów odnotowało 110 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Katowicach, Sądem Okręgowym w Gliwicach i Sądem Apelacyjnym w Katowicach jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Krakowie czterech prokuratorów odnotowało 46 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Krakowie, Sądem Okręgowym w Kielcach i Sądem Okręgowym w Nowym Sączu, a także Sądem Apelacyjnym w Krakowie jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Lublinie jeden prokurator odnotował 48 dni wokandowych. Prokurator ten występuje przed Sądem Okręgowym w Lublinie i Sądem Apelacyjnym w Lublinie jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Białymstoku dwóch prokuratorów odnotowało 63 dni wokandowe. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Białymstoku, Sądem Okręgowym w Olsztynie i Sądem Apelacyjnym w Białymstoku jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Gdańsku dwóch prokuratorów odnotowało 83 dni wokandowe. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Gdańsku, Sądem Okręgowym w Toruniu i Sądem Okręgowym w Bydgoszczy, a także Sądem Apelacyjnym w Gdańsku jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Łodzi trzech prokuratorów odnotowało 36 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Łodzi i Sądem Apelacyjnym w Łodzi jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Szczecinie dwóch prokuratorów odnotowało 100 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Szczecinie, Sądem Okręgowym w Koszalinie i Sądem Apelacyjnym w Szczecinie jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Rzeszowie trzech prokuratorów odnotowało 46 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Rzeszowie i Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym w Poznaniu dwóch prokuratorów odnotowało 51 dni wokandowych. Prokuratorzy tego biura występują przed Sądem Okręgowym w Poznaniu, Sądem Okręgowym w Zielonej Górze i Sądem Apelacyjnym w Poznaniu jako sądem odwoławczym;

– w Oddziałowym Biurze Lustracyjnym we Wrocławiu jeden prokurator odnotował 57 dni wokandowych. Prokurator ten występuje przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu i Sądem Apelacyjnym we Wrocławiu jako sądem odwoławczym.

W roku sprawozdawczym prokuratorzy Biura Lustracyjnego (centrali) opracowali i skierowali do Prokuratora Generalnego 7 projektów kasacji w celu wystąpienia przez niego do Sądu Najwyższego zgodnie z treścią art. 21 b ust. 6 ustawy lustracyjnej.

W 5 sprawach Prokurator Generalny wystąpił z kasacją do Sądu Najwyższego. W jednej z tych spraw Sąd Najwyższy przychylił się do przedmiotowej kasacji i wyrokiem z dnia 4 października 2012r sygn. IV KK 234/12 uchylił orzeczenia sądu apelacyjnego oraz sądu okręgowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania (sygn. PpIKr 849/08). W kolejnej sprawie postanowieniem z dnia 25 IX 2012 r. o sygn. IV KK 137/12 Sąd Najwyższy oddalił kasacje Prokuratora Generalnego jako oczywiście bezzasadną. Pozostałe skargi kasacyjne nie zostały dotychczas rozpoznane przez sąd.

Należy też odnotować, że w roku 2012 r. zostały rozpoznane dwie kasacje Prokuratora Generalnego skierowane do sądu w 2011 r. W obu tych sprawach Sąd Najwyższy oddalił kasacje, uznając, że zostały złożone po terminie. Sąd stanął na stanowisku, że w sprawach lustracyjnych termin do uwzględnienia kasacji złożonej przez Prokuratora Generalnego na niekorzyść lustrowanego – zgodnie z treścią art. 524§3 k.p.k. – wynosi 6 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia.

Sąd uznał jednocześnie, że art. 21b ust. 8 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, zakreślający termin 12 miesięcy na wniesienie kasacji od prawomocnego orzeczenia nie stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 524§3 k.p.k. (sygn. VKK 329/11, IV KK 412/11).

Prokuratorzy występowali także przed Sądem Najwyższym w roku sprawozdawczym w 8 rozprawach związanych z kasacjami złożonymi przez obrońców lustrowanych.

W 6 sprawach Sąd Najwyższy oddalił kasacje jako oczywiście bezzasadne, w 2 sprawach uchylił orzeczenia sądów apelacyjnych i przekazał sprawy do ponownego rozpoznania.

2. Sprawy przejęte po byłym urzędzie Rzecznika Interesu Publicznego

W roku sprawozdawczym kontynuowano postępowania przejęte po byłym urzędzie Rzecznika Interesu Publicznego. Nadal zawieszony był bieg dwóch spraw zalegających w sądach okręgowych w Gdańsku i Warszawie z uwagi na stan zdrowia lustrowanych. Sąd Okręgowy w Katowicach zawiesił z kolei bieg postępowania w jednej ze spraw z uwagi na długotrwałą chorobę lustrowanego. W biegu przed sądami pozostaje nadal 7 spraw.

Zapadły także prawomocne orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, Warszawie i Katowicach:

– w sprawie o sygn. II AKa 77/12 orzeczeniem z dnia 28 czerwca 2012 r. Sąd Apelacyjny w Szczecinie utrzymał w mocy orzeczenie sądu I instancji i uznał, że lustrwana złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Zauważyć należy, że sprawa ta była prowadzona od początku w następstwie decyzji Sądu Najwyższego o wznowieniu prawomocnie zakończonego postępowania lustracyjnego z uwagi na treść orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu;

– w sprawie o sygn. II AKa 326/12 orzeczeniem z dnia 12 grudnia 2012 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie utrzymał w mocy orzeczenie sądu I instancji i uznał, iż lustrwana złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne;

– w sprawie o sygn. II AKa 379/12 orzeczeniem z dnia 4 października 2012 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach utrzymał w mocy orzeczenie sądu I instancji i uznał, że lustrwany złożył zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. W sprawie tej przygotowany jest projekt kasacji.

Należy też odnotować, że w 2012 r. w biegu przed sądami okręgowymi pozostawały ponadto 4 sprawy, które zostały wznowione decyzją Sądu Najwyższego zgodnie z art. 540§3 k.p.k. wobec treści orzeczeń zapadłych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. W sprawach tych Trybunał orzekł, że w toku procedury lustracyjnej doszło do naruszenia prawa lustrwanych do obrony i zasady „równości broni”, z uwagi na fakt, że nie mieli oni wystarczającego i nieograniczonego dostępu do materiałów archiwalnych, stanowiących materiał dowodowy, a które opatrzone były klauzulami tajności i przechowywane tym samym w kancelarii tajnej sądu.

W roku sprawozdawczym 3 z tych postępowań zakończono wydaniem orzeczeń o niezgodności z prawdą badanych oświadczeń lustracyjnych. Orzeczenia te nie są prawomocne.

W 2012 r. prokuratorzy Biura Lustracyjnego (centrali) objęli nadzorem służbowym 12 spraw.

3. Działania analityczno-studyjne

Sekcja Analityczno-Studyjna Wydziału Przygotowywania i Nadzoru nad Postępowaniami Lustracyjnymi funkcjonuje od 1 kwietnia 2012 r. W Sekcji pracują cztery osoby (nie będące prokuratorami).

W ramach pracy Sekcji:

– dokonywano sprawdzeń (2 125 – rekordów) w połączonych elektronicznych bazach danych IPN w wyniku czego ujawniono zapisy świadczące o możliwej współpracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa PRL odnośnie do 687 osób, które złożyły oświadczenia lustracyjne, w których zaprzeczyły służbie, pracy lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa PRL. W wyniku tego skierowano do oddziałowych biur lustracyjnych pisma z poleceniem wszczęcia i przeprowadzania postępowań przygotowujących procedurę lustracyjną;

– dokonano ok. 40 300 sprawdzeń w bazie PESEL-Net (odnośnie do osób, które złożyły oświadczenia lustracyjne), w wyniku czego ujawniono zgon 807 z nich, co pozwoliło na wyeliminowanie z dalszej weryfikacji oświadczeń lustracyjnych tych osób;

– na podstawie elektronicznych baz danych IPN dokonano wstępnej weryfikacji, pod kątem zapisów świadczących o ewentualnej współpracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa PRL, wpływających nowych oświadczeń lustracyjnych w liczbie 1 256 – sprawdzeń dokonywano od sierpnia 2012 r.;

– we współpracy z prokuratorem Biura Lustracyjnego dokonano analizy 743 zarządzeń wydanych przez prokuratorów oddziałowych biur lustracyjnych pod kątem prawidłowości prowadzenia kwerendy szczegółowej i ewentualnego ujawnienia nowych zapisów świadczących o ewentualnej współpracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa PRL (nieujętych w zarządzeniach) – sprawdzeń dokonywano od września 2012 r.;

– we współpracy z prokuratorem Biura Lustracyjnego dokonano analizy akt 96 postępowań Ppl w tym 50 podczas wizyt przeprowadzonych w oddziałowych biurach lustracyjnych oraz 46 akt przesłanych do Biura Lustracyjnego. W następstwie tych działań skierowano w 4 sprawach pisma o rozważenie możliwości podjęcia postępowania na nowo i kontynuowania prowadzonych czynności. Ponadto dokonywano bieżących analiz i konsultacji dla oddziałowych biur lustracyjnych w trwających postępowaniach Ppl (ok. 20 postępowań);

– w ramach sprawdzeń osób figurujących łącznie w bazie Zaopatrzenia Emerytalnego Żołnierzy Zawodowych oraz ich Rodzin – Zezzor (baza zapytań Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW) i bazie Oświadczenia zamówiono i poddano analizie dokumenty obrazujące przebieg służby (otrzymane z ZER MSW) odnośnie do 252 osób – sprawdzeń dokonywano od września 2012 r.;

– dokonano analizy zamówionych jednostek archiwalnych – 433 w ramach IPN oraz 71 z innych instytucji i urzędów;

– w wyniku pracy Sekcji odnośnie do 9 osób wysłano informację do BUiAD w celu zmiany zapisów, tworzonych na potrzeby ZER MSW (zawartych w bazie w Zezzor), dotyczących przebiegu służby oraz informację o możliwości przejęcia materiałów podlegających obowiązkowi przekazania do IPN (TAP 11 osób), a będących w dyspozycji oddziałowych biur lustracyjnych.

Ponadto pracownicy Sekcji brali udział w opracowaniu i przygotowaniu nowo tworzonej aplikacji umożliwiającej realizację Uchwały nr 12/12 Rady IPN w sprawie rekomendacji procedur lustracyjnych w IPN-KŚZpNP.

Przedstawiając wyniki pracy prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zastrzec należy, że Prokurator Generalny nie ma możliwości dostosowania obsady kadrowej prokuratorowskiego pionu IPN do obciążenia go obowiązkami służbowymi. Od lat zauważalna jest dysproporcja w zakresie obowiązków spoczywających na prokuratorach powszechnych jednostek organizacyjnych i prokuratorach IPN. Co więcej, ustawa nie stwarza warunków do oddziaływania przez Prokuratora Generalnego na praktykę prokuratorów IPN. Istotnym mankamentem obecnych rozwiązań prawnych jest brak mechanizmów dających możliwość wpływania na tę praktykę za pomocą wizytacji lub lustracji.

Nie można też nie dostrzec, że od czasu wejścia w życie nowelizacji ustawy o prokuraturze z dnia 9 października 2009 r. do końca roku 2012 nie udało się obsadzić obu najważniejszych stanowisk prokuratorowskich w IPN, a więc Zastępcy Prokuratora Generalnego Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i dyrektora Biura Lustracyjnego. W obu przypadkach Prokurator Generalny przedstawił odpowiednie kandydatury, które nie uzyskały akceptacji uprawnionych organów. Niewątpliwie tymczasowość odsady stanowisk kierowniczych nie jest rozwiązaniem, które zasługuje na akceptację.

PROKURATOR GENERALNY

ANDRZEJ SEREMET