



Jacek Skąła

Prokurator Prokuratury Rejonowej Kraków-Krowodrza, wiceprzewodniczący Prezydium Rady Głównej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP, administrator forum dyskusyjnego: www.prokuratorzy.net. Uczestniczy jako ekspert w pracach legislacyjnych. Były instruktor narciarski, w wolnych chwilach często widywany na trasach narciarskich i boiskach piłkarskich. Miłośnik kuchni śródziemnomorskiej i wina.

Brak niezależności prokuratora generalnego w zakresie finansów prokuratury już dziś doprowadził do największego w historii kryzysu finansowego w tej instytucji.

Niezależność prokuratorska – prawda czy mit?

W kwietniu 2010 r. doszło do rozdzielenia urzędu ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego. Jak wygląda obecnie prokuratorska niezależność i jej gwarancje pod rządami znowelizowanej ustawy?

Prokuratorzy liczyli na to, że wraz z rozdzielaniem urzędów pozycja prokuratury w systemie organów państwowych wzrośnie i wzmocnione zostaną gwarancje niezależności całej instytucji oraz szeregowego prokuratora. Czy ta niezależność jest prawdą, czy też powtarzaniem przez autorów reformy mitem?

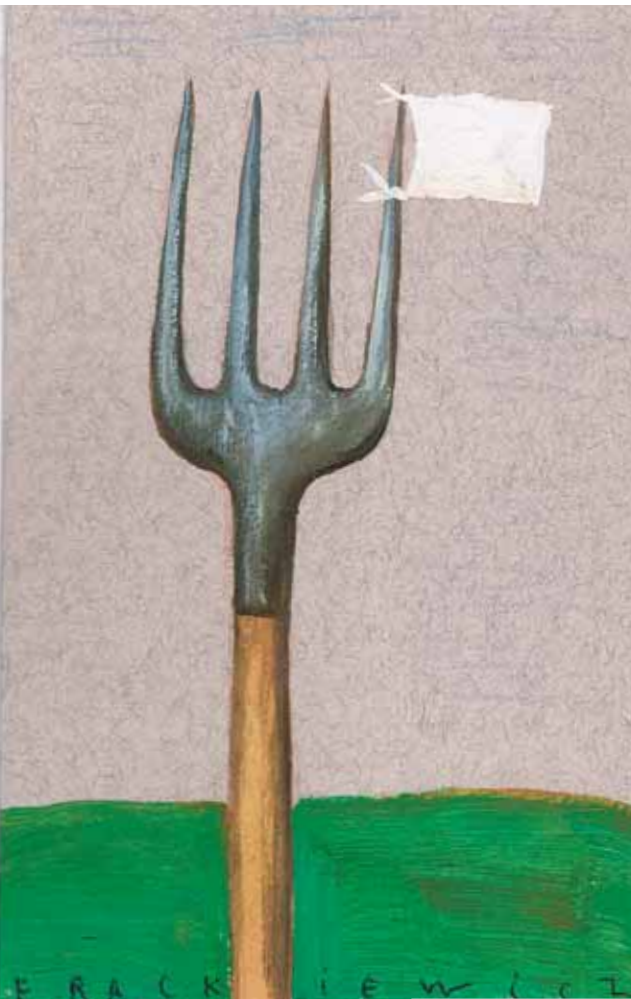
Nie będzie wielkim ryzykiem stwierdzenie, że kamieniem węgielnym braku niezależności prokuratora generalnego jest pozbawienie go autonomii budżetowej. Wysoce niepożądaną jest bowiem sytuacja, w której to politycy decydują o tym, ile środków przeznaczyć na prowadzenie postępowań przygotowawczych.

Natura każdego człowieka, także polityka, jest ułomna i nietrudno sobie wyobrazić sytuację, w której prokurator generalny niespełniający pewnych oczekiwań, dostaje po łapach poprzez obcięcie budżetu. Nadanie mu autonomii budżetowej powinno eliminować takie ryzyka. System powinien być tak skonstruowany, by prokurator generalny nie musiał się zastanawiać, czy aby postawienie zarzutów karnych osobie związanej ze światem polityki nie będzie miało wpływu na szczodrość władzy w konstruowaniu budżetu na następny rok.

Brak niezależności prokuratora generalnego w zakresie finansów prokuratury już dziś doprowadził do największego w historii kryzysu finansowego w tej instytucji. Do tej pory bowiem, gdy kończyły się środki na podstawową działalność, minister sprawiedliwości i prokurator generalny w jednej osobie przenosił je z innego „koszyka.” Po rozdzieleniu urzędów tej możliwości już nie ma. Pozostaje apelowanie do polityków, a jest to ścieżka nie mająca nic wspólnego z niezależnością.

Efekty takiego stanu rzeczy obserwujemy jako prokuratorzy każdego dnia. Nie mamy środków na śledztwa, w szczególności na opinie biegłych, bez których nie można zakończyć wielu najtrudniejszych postępowań. Budżet na ten cel, niewątpliwie kluczowy, bo związany z bezpieczeństwem państwa i obywateli, jest uzupełniany poprzez cięcia funduszu płac pracowników administracji prokuratury.

Prokuratorzy dyżurują, przekraczając tygodniowe i dobowe normy czasu pracy, nie otrzymując przewidzianego w przepisach wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Stale redukuje się podstawowe instrumentarium prokuratorskiej służby.



Rys. Jacek Frąckiewicz

*Czy niezależność
w biedzie jest
niezależnością,
czy tylko
pustym,
powtarzanym
sloganiem?*

Do tego, że od lat nie otrzymujemy aktualnych kodeksów, zdążyliśmy się przyzwyczaić, ale wygaszanie licencji na programy komputerowe zawierające bazę aktów prawnych w zasadzie uniemożliwia normalną pracę.

Wręcz na śmieszność naraża prokuraturę coraz częstsze racjonowanie papieru i oddawanie strategicznych decyzji o kserowaniu akt w ręce szefów jednostek, tak jakby nie mieli ważniejszych wyzwań. Paradoxem w całej tej sytuacji jest to, że w tej dziedzinie pomiędzy prokuraturą a sądami, które nadal pozostają pod silną resortową kontrolą, zaczyna się robić przepaść.

Czy niezależność w biedzie jest niezależnością, czy tylko pustym, powtarzanym sloganem? Fatalna sytuacja finansowa prokuratury idzie w parze z błędnymi decyzjami politycznymi, które jeden z prezesów prokuratorskich stowarzyszeń określił mianem drenażu kasy państwowej. Wśród takich decyzji wymienić należy przeniesienie byłych prokuratorów Prokuratury Krajowej w stan spoczynku, utworzenie w prokuraturach wydziałów do spraw ocen okresowych na niemal dwa lata przed ich wprowadzeniem, które zresztą nie jest jeszcze ostatecznie przesądzone, czy też reaktywacja i rozbudowa wydziałów nadzoru w jednostkach wyższego rzędu.

Pierwszy z problemów był szeroko komentowany przez środki masowego przekazu. Mamy oto bowiem grupę prokuratorów, którzy otrzymali od polityków prezent w postaci wcześniejszych „emerytur.” Problem dotyczy w dużej mierze osób młodych, którzy w mojej ocenie powinni pełnić swoją służbę na tym czy innym odcinku, tak jak każdy prokurator, do 65. roku życia.

Druga sprawa jest jeszcze bardziej bulwersująca. Klasycznym przykładem „psucia prawa” było stworzenie w 2010 r. w prokuraturach apelacyjnych „wydziałów do spraw, których nie ma”, które mają zajmować się ocenami okresowymi. Ustawa wprowadzająca te ostatnie wciąż nie została przyjęta (gdy piszę te słowa, leży na biurku prezydenta), a biorąc pod uwagę *vacatio legis*, pierwsze zadania w ramach tej ustawy wykonywane będą w 2013 r.

Wreszcie, decyzją polityczną, przywrócono do struktury organizacyjnej prokuratury wydziały nadzoru. Przypomnę, że rozwiązano te struktury, ponieważ jedna z kolejnych nowelizacji procedury karnej przeniosła, słusznie zresztą, nadzór instancyjny do sądów. Odpadła zatem główna racja bytu tych jednostek – kontrola instancyjna wydawanych przez prokuratorów w jednostkach niższego rzędu decyzji procesowych.

Mamy tutaj do czynienia z patologią polegającą na tym, że nadzór instancyjny nadal pozostaje w gestii sądów, a mimo to odtwarza się wydziały nadzoru. Czy jest to racjonalne z punktu widzenia gospodarowania środkami publicznymi przeznaczonymi na prokuraturę? W całej tej sytuacji prokurator generalny staje przed dylematem szukania oszczędności, ale czy szuka ich jednak tam, gdzie należy?

Pojawił się plan likwidacji mniejszych jednostek organizacyjnych prokuratury, ulokowanych głównie w małych miastach. Analiza pracy tych jednostek prowadzi do wniosku, że nie są one tak eksploatowane, jak te w dużych miastach. Niemniej prowadzą postępowania, kierują do sądów akty oskarżenia, rozwiązują realne problemy obywateli, wpływają na poczucie bezpieczeństwa lokalnych społeczności, są wreszcie emanacją państwa prawa, które nie może ograniczać się terytorialnie do wielkich miast.

Trzeba się poważnie zastanowić, czy ten kapitał nie jest wart zachowania. Trzeba się także zastanowić, czy szukanie oszczędności nie powinno zacząć się od takich komórek organizacyjnych w prokuraturze, w których nie prowadzi się śledztw, i które funkcjonują w oddaleniu od głównych ustawowych zadań nakładanych na prokuraturę przez ustawodawcę.