

IDEALNY PROKURATOR GENERALNY ?



dr Michał GABRIEL – WĘGLOWSKI

Postępuj według takiej tylko zasady, którą mógłbyś chcieć uczynić prawem powszechnym, mówił Immanuel Kant. Tytuł niniejszego eseju niesie znak zapytania. Nie jest to jednak wyraz wątpliwości, co do przedstawionych refleksji, a raczej zaproszenie do szerszej dyskusji o przyszłych kandydatach na stanowisko Prokuratora Generalnego.

Komisja Kodyfikacyjna Ustroju Sądownictwa i Prokuratury rozpoczęła nabierające tempa prace nad przygotowaniem między innymi nowej ustawy, mającej zreformować ustrój, funkcje i pragmatykę działań Prokuratury. Jak zapowiedział w jednym z ostatnich wywiadów Przewodniczący Komisji, prof. dr hab. Krystian Markiewicz, ambicją i zamiarem jest przedłożenie gotowego projektu do parlamentarnych prac legislacyjnych wiosną 2025 r.¹ Równolegle Komisja otrzymała i dokonała zaopiniowania rządowego projektu ustawy dokonującej rozdziału funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz wyboru tego ostatniego na 6-letnią kadencję (a także Krajowej Rady Prokuratury na kadencję 4-letnią). Ta druga koncepcja, choć znajdująca swoje uzasadnienie polityczne, budzi jednak moje wątpliwości z punktu widzenia logiki całego systemu, gdyż to właśnie przyszła całościowa ustawa winna stać się podstawą wyboru w pełni niezależnego szefa Prokuratury i organów samorządu prokuratorskiego, w oparciu o nowoczesne fundamenty aksjologiczne i spójne rozwiązania legislacyjne². Co prawda, szanse na podpisanie owej ustawy

¹ *Rewolucja w sądach i prokuraturze*, rozmowa red. M. Mikowskiego z K. Markiewiczem, „Rzeczpospolita” z dn. 11.06.2024 r.

² Być może lepszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie jeszcze – jedynie do czasu wejścia w życie nowej ustawy – połączenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, czemu prawodawstwo UE co do zasady nie sprzeciwiają się, z jednoczesnym usunięciem wszelkich możliwości oddziaływania Ministra na Prokuraturę, poza wydawaniem aktów wykonawczych do aktualnej ustawy i funkcjami ceremonialnymi (np. wręczania nominacji prokuratorskich) oraz z

„pomostowej”, w razie jej uchwalenia, przez obecnego Prezydenta RP są niewielkie, jednakże z pewnością nie można tego wykluczyć.

Tymczasem pół tysiąca lat temu – choć zapewne i wówczas nie był w tym nadzwyczaj odkrywca - Nicolò Machiavelli w „ROZWAŻANIACH NAD PIERWSZYM DZIESIĘCIOKSIĘGIEM HISTORII RZYMU LIWIUSZA” słusznie twierdził, że łatwiej, racjonalniej zbudować coś od początku dobrze (co wszak, często wymaga czasu), niż zadowolić się rozwiązaniem gorszym, próbując je później ulepszać³. Acz bardziej kuszące bywa często to drugie rozwiązanie, gdyż krótkoterminowo może przynosić korzyści polityczne, choć w całości jest kontr skuteczne.

Tak czy inaczej, powyższe okoliczności – zakładając, że po stronie świata polityki istnieje wola do ustanowienia, w oparciu o projekt Komisji, po części też ową ustawę „pomostową”, rzeczywiście niezależnej i nowoczesnej Prokuratury – rodzą pytanie o to nie tylko, kto winien zostać samodzielnym Prokuratorem Generalnym, lecz przede wszystkim jakim człowiekiem tenże winien być. To bowiem odpowiedź na to drugie pytanie winna wspomóc i zobligować podmioty i gremia, którym zostanie nadane prawo do wysunięcia kandydata, do wytypowania odpowiednich osób.

Przed nowym, niezależnym Prokuratorem Generalnym stanie wszakże zadanie z kategorii heroicznych, „herkulesowych”. Próba przełożenia nowego sposobu myślenia o Prokuraturze już obecnie i języka przyszłej ustawy na rozpoczęcie budowy nowej instytucji (czy może jej remontu generalnego). Nie mam bowiem żadnych wątpliwości, że kadencja pierwszego Prokuratora Generalnego, choćby 6- czy 7-letnia, nie stworzy gotowego gmachu, na który nie składa się przecież tylko ustawa, lecz też wiele innych czynników i pochodnych, zajmując wiele lat. Chodzi bowiem o zmianę mentalności, usunięcie negatywnych schematów i ścieżek myślenia, aktywizację kreatywności i zaangażowania. Oczywiście, proces ten może trwać szybciej lub wolniej, co zależeć będzie właśnie od ludzi stojących na czele Prokuratury, ich cech osobowości, mądrości,

jednoczesną likwidacją stanowisk Zastępców Prokuratora Generalnego, przekazując pełnię kierownictwa nad instytucją w ręce Prokuratora Krajowego i jego zastępców.

³ M. Król *Krótką historia myśli politycznej*, Warszawa 2019, str.11.

determinacji, szerokich horyzontów, wiedzy. Proces ten można również w jego trakcie zniweczyć, lub poważnie zaburzyć.

Komisja Kodyfikacyjna – jeżeli to jej projekt, miejmy nadzieję, stanie się w znaczącym stopniu nowym aktem prawnym – staje tu w roli architekta. Natomiast ponownie „rozdzielony” (podobnie, jak w okresie rządów Andrzeja Seremeta) Prokurator Generalny i jego następcy wystąpią w funkcji inżynierów, budowniczych, którym przypadnie rzeczywiste dzieło próby wzniesienia Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej. Zastępującej peerelowskiego potworka gnębiącego nas od 39 lat, również za fasadą ustawy z 2016 r., która w istocie niczego nie zmieniła, a w niejednej kwestii sytuację pogorszyła w relacji do wcześniejszego stanu po licznych nowelizacjach ustawy z 1985 r.

Twierdzę, choćby w wydanej w zeszłym roku książce NA STRAŻY PRAWA. NOWY MODEL PROKURATURY⁴, że w polskiej Prokuraturze nigdy nie zbudowano rzeczywistego etosu służby państwowej i profesjonalizmu w wymiarze instytucjonalnym (natomiast, niewątpliwie zdarzają się tacy prokuratorzy). Nie było na to żadnych szans, skoro niemal tuż po ukształtowaniu się na nowo polskiej niepodległości, ledwie po kilku latach władzę przejęło przemocą środowisko tzw. sanacji, o zabarwieniu autorytarnym, czego szczególnym przejawem w wymiarze sprawiedliwości był proces brzeski. A przecież przed przewrotem majowym nie zdołano jeszcze nawet uchwalić nowego, wspólnego dla całego zjednoczonego państwa *Prawa o ustroju sądów powszechnych*, regulującego także konstrukcję Prokuratury, co nastąpiło dopiero w 1928 r.⁵

Dość wspomnieć również, że prokurator Witold Grabowski, jeden z dwóch oskarżycieli procesu brzeskiego, w 1936 r. został Ministrem Sprawiedliwości i Naczelnym Prokuratorem, pełniąc tę funkcję do wybuchy wojny. Zaiste, „znakomity” to wzorzec niezależności... O okresie PRL trudno zaś nawet wspominać. Z kolei w latach 1990-2010 i ponownie od 2016 r. Prokuratorem Generalnym pozostawał i pozostaje czynny polityk. Jeszcze raz warto przypomnieć, że pomijając łącznie 9-letnie rządy Zbigniewa Ziobry (2005-2007 i 2016-2023), średni okres pełnienia funkcji przez Ministra Sprawiedliwość - Prokuratora

⁴ Współautorka dr Magdalena Malinowska – Wójcicka, Wyd. WOLTERS KLUWER POLSKA.

⁵ Prawo o Ustroju Sądów Powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr 12, poz. 93).

Generalnego wynosił 10 miesięcy. Z jednej strony, abstrahując już od konotacji politycznych, w takim czasie nie sposób przyjąć i utrwalić właściwych wzorców działania. Z drugiej, w połączeniu z brakiem kadencyjności najważniejszych stanowisk kierowniczych, powodowało to, bądź częstą „karuzelę” szefów, bądź niekiedy przeciwnie, wieloletnie osadzanie się konkretnych osób na funkcjach kierowniczych bez realnej, obiektywnej, powtarzalnej weryfikacji ich kompetencji nie tylko zawodowych, ale i osobowościowych ku temu. Paradygmat, w uproszczeniu, sprowadzał się do braku stabilności, lub do marazmu na wielu polach, a nieraz ta pierwsza generowała także ten drugi skutek, wobec braku ciągłości kierownictwa.

Kiedy więc dziś w wielu publikacjach prasowych, w wypowiedziach polityków, czy w komentarzach różnych osób w social mediach, co rusz dostrzegam słowa złości i oburzenia, że Prokuratura „nie działa”, lub działa powolnie, śmiech miesza się we mnie z irytacją. Oczywiście, zakładając, że nie są to wyrazy wyłącznie demagogii, a rzeczywistych przekonań krytykujących. Niepoważnym jest wręcz, że opinia publiczna – ustami części polityków oraz piórem wielu dziennikarzy i komentatorów życia społecznego - oczekuje sprawnego działania od instytucji, która nigdy nie została na zdrowych zasadach ukształtowana. Dodatkowo zaś w przeciągu ostatnich 8 lat poddana została sztormowi, okręt ciężko przecieka, na pokład i to nie bezbłędnie weszła nowa załoga, lecz poprzednia wciąż trzyma się części masztów i lin, zaś do spokojniejszej aury wciąż daleko. Albo poszukując metafory sportowej: czy człowiek o minimalnym choćby doświadczeniu życiowym może rozsądnie oczekiwać, że wymiana kierowcy i pilota spowoduje, że Tarpan Honker z lat 90. zeszłego wieku, już wówczas do tego niezdolny, wygra w 2024 r. rajd Paryż – Dakar, tylko dlatego, że za jego sterami zasiądzie choćby najlepszy rajdowiec...? Niestety, w dzisiejszych czasach ostatnim, co przebija się do świadomości społecznej, jest rzetelna wiedza i racjonalność. Wszystko niemal podporządkowane jest populistycznej walce politycznej i światopoglądowej, radykalnie wzmacnianej możliwościami technologicznymi współczesnej cywilizacji.

Na marginesie dodam, że dominuje również zupełny brak zrozumienia, iż biorąc pod uwagę właśnie konieczną rzetelność działania i wagę decyzji

prokuratorskich, bardzo często proces wyjaśniania zdarzeń – stosując się do reguł procesu karnego, jak i wobec innych uwarunkowań (np. technicznych, czy kadrowych) - wymaga czasu. Nawet, gdy dzieje się to sprawnie, rytmicznie. Łatwo dostrzec też swoistą schizofrenię komentatorów działań Prokuratury. Gdy następuje szybkie i sprawne działanie prokuratora, lecz dotyka kogoś z krytykującemu po drodze w przekonaniach, interesach etc., słyszymy o pochopności, nierozumieniu przez prokuratorów różnych kwestii, działaniu na zamówienie polityczne itp. Gdy jednak tylko sprawa dotyczy przeciwnika politycznego, czy światopoglądowego, natychmiast zarzut jest odwrotny: powolności, „lenistwa”, niesprawności, ale i – a jakże – działań na polityczne zlecenie.

Przyszły Prokurator Generalny musi się więc zmierzyć z ogromem przeplatających się wyzwań. Skrajnym brakiem zaufania społecznego do Prokuratury i fatalnym, choć czasem też niesprawiedliwie narzucanym, wizerunkiem. Niedostosowaniem procedury karnej do realnych możliwości instytucji i prokuratorów, jako ludzi poddawanych bardzo dużym obciążeniom, zwłaszcza w obliczu słabości Policji. Brakiem profesjonalizmu, lub tudzież obiektywną niemożnością osiągnięcia takiego poziomu przez część prokuratorów. Wypaleniem zawodowym. Sfrustrowaną wysokimi wymaganiami, za to bardzo słabo wynagradzaną kadrami urzędniczą. A najważniejsze chyba ze wszystkich: niemożnością odczucia rzeczywistej dumy z bycia wysoko kwalifikowanym prawnikiem w dobrze zorganizowanej, skutecznej instytucji. Brakiem dumy, że prokuratorzy pielęgnują tradycję i etos budowane przez sztafetę pokoleń. Brakiem też wiary, że wysiłek zawodowy oparty na zaangażowaniu, rzetelności, wiedzy prawniczej, niezależności i odwadze, stanowi wartość cenioną przez przełożonych i są one głównym czynnikiem budowania swojej pozycji zawodowej w ramach transparentnych procedur awansowych.

Jakie więc elementy kluczowe winien przynieść w sobie ów najlepszy kandydat na Prokuratora Generalnego? Pewne uwagi w tej kwestii zawarłem już

w artykule z jesieni zeszłego roku⁶. Jednakże skupmy się na walorach ściśle podmiotowych.

W obliczu tych problemów Prokurator Generalny musi być przede wszystkim człowiekiem znającym instytucję od podszewki, z dużym doświadczeniem. Nie powinien to być ani sędzia, ani tym bardziej przedstawiciel innej profesji prawniczej. Eksperyment z lat 2010-2016, przynajmniej na tym etapie historii, nie sprawdził się zupełnie. Argument, iż Prokuratorem Generalnym winien być sędzia, czy adwokat, gdyż ludzie wykonujący te zawody mają wpisaną niezawisłość, czy samodzielność w gen zawodowy, nie wytrzymuje konfrontacji z realiami, które wymagają od Prokuratora Generalnego daleko więcej przymiotów i wiedzy. Nie jest też tak, że pośród prokuratorów nie da się odnaleźć doświadczonych fachowców z odpowiednio silnym kręgosłupem etycznym. Widzę takich charyzmatycznych ludzi – może nie w nadmiarze, ale są – zarówno w górnych rejestrach Prokuratury, jak i na szczeblach nieco niższych.

Powinniśmy szukać człowieka w pełni świadomego procesów społecznych, politycznych, technologicznych, gospodarczych zachodzących zarówno w Polsce, jak i w całym otoczeniu geopolitycznym, a szerzej w świecie. Otwartego na różne głosy. Odchodząc od oklepanego terminu „globalizacja” (a ostatnio na tle rywalizacji amerykańsko – chińskiej, co raz częściej słyhać o tendencji deglobalizacyjnej), realia współczesnego świata, szczególnie komunikacyjne (przemieszczania się), jak i wymiany danych i informacji powodują, co jest truizmem, że różnorodne wpływy, tendencje, niebezpieczeństwa przenikają do Polski lub w jej bezpośredni obszar buforowy (np. w sferze cyber rzeczywistości, czy rozwoju i proliferacji nowych substancji narkotykowych). Nie wspominając już o wszelkich „strachach” generowanych stale przez geograficzne położenie Polski.

Prokurator Generalny musi mieć więc też siłę, wolę i odwagę inicjowania analiz strategicznych z prawdziwego zdarzenia (w ewentualnej kooperacji z odpowiednimi służbami) – czego w Prokuraturze brak – a następnie inicjowanie, stymulowanie i uczestniczenia w debatach publicznych w tym kontekście. Jako ważne przykłady takich tematów można podać problem zasadności (lub jej braku)

⁶ *Quo proficisces, Prokuratorze Generalny ?* Prawo.pl z dn. 27 października 2023 r.; zob. także <https://czarneczzerwone.pl/2023/10/27/quo-proficisces-prokuratorze-generalny/>

legalizacji tzw. miękkich narkotyków, zmian prawnych w obliczu działań hybrydowych Federacji Rosyjskiej i Białorusi wobec Rzeczypospolitej, czy wielkich zagrożeń które może stworzyć napływ zdemobilizowanych weteranów wojny ukraińsko – rosyjskiej w razie jej zakończenia lub zamrożenia.

Prokurator Generalny wraz ze swymi współpracownikami, stworzywszy odpowiedni system analityczno - sygnalizacyjny, musi także monitorować, dostrzegać i alarmować odpowiednie czynniki decyzyjne w razie stwierdzenia dysfunkcji w organizacji lub działaniu wszelkich służb porządku i bezpieczeństwa publicznego. Pierwszą z brzegu jest tu potrzeba głębokiej reformy Policji. Zresztą rolę tę można i trzeba rozumieć szerzej, także w sferze poza karnej (szczególnie konstytucyjnej i administracyjnej), zgodnie z utrwaloną pozycją Prokuratury jako strażnika praworządności.

To wszystko wymaga prokuratora lub prokuratorce o szerokich horyzontach, „otwartej” głowie, a jednocześnie decyzyjnego, potrafiącego podjąć przemyślane ryzyko, chcącego i gotowego poprowadzić Prokuraturę w przyszłość.

Nie potrzebujemy natomiast głównie sprawnego zarządcy. A przynajmniej nie ta zaleta winna być dominantą w wyborze. Owszem, doświadczenie w tej mierze jest wartością dodaną. Jednakże, to nie ono definiuje znakomitego lidera, a przynajmniej nie w każdych czasach. Potrzeba na stanowisku Prokuratora Generalnego człowieka z wizją, z poczuciem pozytywnie rozumianej misji. Świadomego powyżej wskazanych wyzwań i tego, że jeżeli nie spróbuje stawić im czoła, skupi się na administrowaniu, poniesie porażkę i być może w jakimś sensie stanie się definitywnym grabarzem Prokuratury. Wielkość lidera poznaje się zaś także po umiejętności doboru najbliższych współpracowników. Jeżeli więc właściwa osoba zostanie Prokuratorem Generalnym, to i ten dobór będzie trafny, a bieżący zarząd Prokuraturą – oczywiście z zachowaniem niezbędnej aktywności PG – może być sprawowany przez zastępców Prokuratora Generalnego i szefów dalszych komórek i szczebli.

Pisze prof. J Stelmach o głupocie jako minimalizmie poznawczym: *„Źródłami tego typu głupoty są przede wszystkim gnuśność i oportunizm, zaś jej najczęstszym wyrazem jest skłonność do redukcji i rytualizacji aktywności poznawczych. W tym przypadku głupota oznacza nie tyle <uporczywe*

dystansowanie się od wiedzy opartej na faktach> ile raczej jej ograniczanie do zapewniającego przetrwanie w <instytucjonalnym stadzie> [...]. <Rytualizacja sposobów postępowania> musi oglupiać i ogłupia. Stopniowo bowiem wyłącza potrzebę samodzielnego myślenia i decydowania o czymkolwiek. [...] Zasady <moralności biurowej>, regulaminy, procedury nie tylko określają granice dopuszczalnej przez biuro samodzielności poznawczej, lecz także unifikują wzorce zachowań i postaw etycznych, a nawet estetycznych. [...] Przejawy indywidualizmu są w <biurze> raczej niemile widziane, bo przecież im bardziej jednowymiarowi są <ludzie biura>, tym łatwiej ich kontrolować, a w konsekwencji też sprawniej kierować całą strukturą.”⁷ . Nie możemy więc sobie pozwolić na „jednego z wielu”. Potrzebujemy szefa światłego, człowieka z charyzmą i autorytetem. Zarówno wolnego od własnych nadmiernych ograniczeń intelektualnych (choć nikt nie jest doskonały), ale też – co wzajemnie się przenika – potrafiącego doceniać i promować, ujęty w pewne ramy rzecz jasna, indywidualizm podwładnych, jeżeli przynosi on owoce, nawet za cenę większego wysiłku w zarządzaniu firmą, korporacją – niewątpliwie swoistą – którą przecież Prokuratura jest i pozostawać będzie.

Nie popadając w naiwność i nadmierne złudzenia, oczywistym jest, że szansa na wybór prawdziwego, przekonującego lidera Prokuratury nie jest duża. Powodzenie tego zależy od złożenia się trzech czynników, z których każdy z osobna stanowi wyzwanie: chęci konkutowania na stanowisko Prokuratora Generalnego przez osoby reprezentujące opisane walory (a przecież nie jest to decyzja indywidualnie, życiowo łatwa pod jakimkolwiek względem), otwartości gremiów zgłaszających kandydatów na takich ludzi (tudzież w razie możliwości samo zgłoszenia z poparciem środowiska prokuratorów, chęci tego ostatniego do udzielenia takiego wsparcia) i wreszcie mądrości klasy politycznej w ostatecznym wyborze, bo trudno liczyć na przeforsowanie koncepcji wyboru Prokuratora Generalnego w wyborach powszechnych przez samych prokuratorów.

Nie oznacza to jednak, że nie powinniśmy jako prokuratorzy takiego postępowania oczekiwać, nie wzywać do niego. Warto poszukać i zajrzeć do treści wysłuchań kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego kadencji lat

⁷ B. Brożek, M. Heller, J. Stelmach *Szkice z filozofii głupoty*, Kraków 2021, str.21-23.

2010-2016. Już wówczas widać było, że wystąpienia niektórych kandydatów wyróżniają się in plus. Niestety, tamtej szansy nie wykorzystano, do czego przyczyniły się także fatalne uwarunkowania prawne, półśrodki w reformie, tworzące fikcję niezależności i samodzielności, w których działać musiał potem Andrzej Seremet.

O konieczności wprowadzenia w Prokuraturze - choć drogą konsekwentnej, twardej ewolucji, a nie rewolucji - nowej jakości strukturalnej, funkcjonalnej, ale i personalnej, trzeba więc stale mówić. Nieobecni nie mają racji. Nie mają także racji ci, którzy chcą zmiany, lecz o niej milczą.