

SZTUKA WOJNY...

Jeszcze o strategii zwalczania przestępczości krytycznej

dla Państwa



dr Michał GABRIEL – WĘGŁOWSKI

„Porządek lub nieporządek, to tylko kwestia liczb.

Odwaga i strach, to tylko kwestia rozmieszczenia wojsk. [...]

A zatem biegły w sztuce wojennej odnosi zwycięstwo, polegając nie na ludziach, ale na strategicznym użyciu sił.

*Potrafi selekcionować ludzi i używać sił zgodnie z obraną strategią”**

I.

W związku z wejściem Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądów i Prokuratury w fazę prac nad przyszłą ustawą regulującą na nowo funkcjonowanie Prokuratury¹, rysuje się spór o usytuowanie komórek organizacyjnych Prokuratury skupiających się na zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Koncepcja mojego autorstwa postuluje utrzymanie centralizacji pionu, natomiast projekt Stowarzyszenia LSO utworzenie komórek w ramach sieci przekształconych prokuratur okręgowych. Nadmienić należy, że obie koncepcje przewidują „spłaszczenie” struktury Prokuratury do trzech szczebli, zamiast dotychczasowych czterech, jak to ma miejsce od 1993 r., gdy utworzono prokuratury apelacyjne.

* Sun Tzu / Sun Pin *Sztuka wojny* (tłum. D. Bakalarz), Gliwice 2008, str.84-85.

¹ Punktem wyjścia do dyskusji są projekt zespołu ekspertów Stowarzyszenia Lex Super Omnia zawarty w książce *Spoleczne projekty ustaw służące odbudowie wymiaru sprawiedliwości. Ustawa – prawo o ustroju prokuratury z uzasadnieniem* (Warszawa 2024) oraz koncepcja mojego autorstwa zawarta w książce *Na straży prawa. Nowy model prokuratury* (we współpracy ze specjalistką ds. legislacji, dr M. Malinowską – Wójcicką, Warszawa 2023).

Niniejsze rozważania z mojej osobistej perspektywy nie mają w większości charakteru nowatorskiego. Podnoszone tu okoliczności prezentuję publicznie od kilkunastu lat². Z potrzeby chwili wracam do nich jeszcze raz.

Przypomnieć należy, że w Prokuraturze wydziały do spraw przestępczości zorganizowanej rozpoczęto tworzyć w 1994 r. z tym, że odbywało się to na poziomie prokuratur wojewódzkich (w 1999 r. przekształconych w okręgowe)³. W 2001 r. utworzono także tego typu wydziały w prokuraturach apelacyjnych. Z dniem 1 października 2007 r. dokonano likwidacji dotychczasowych wydziałów na obu szczeblach, a pion PZ scentralizowano, tworząc 11 wydziałów zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej, usytuowanych w miastach – siedzibach prokuratur apelacyjnych. W 2009 r. owe 11 wydziałów stało się na powrót wydziałami prokuratur apelacyjnych, z zachowaniem jednak Departamentu PZ w Prokuraturze Generalnej. Wszystkie te zmiany następowały w ramach zapisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – *Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury*. Stan ten utrzymywał się do 2016 r., gdy tym razem ustawowo, w ramach obecnie obowiązującego *Prawa o prokuraturze*, ponownie scentralizowano pion PZ, na wzór rozwiązania z lat 2007-2009, tworząc wydziały zamiejscowe Departamentu przy prokuraturach regionalnych, ale nie wchodzące w ich strukturę. Utworzono przy tym także stanowisko Zastępcy Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji (art.14 § 2).

² Por. M. Gabriel – Węglowski, między innymi: *Koncepcja usprawnienia instytucjonalnego prokuratury w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Prokuratura i Prawo nr 4/2011; *Propozycja prokuratorskiego modelu zwalczania przestępczości zorganizowanej w Polsce oraz Chorwacki model zwalczania przestępczości zorganizowanej. Wybrane rozwiązania organizacyjne w innych państwach*. (w:) W. Jasiński, W. Madrzejowski, K. Wiciak (red.) *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, Szczytno 2013; *Przestępczość zorganizowana – dokąd zmierzamy ?* (wspólnie z W. Madrzejowskim), Rzeczpospolita z dn. 6 grudnia 2015 r.; *Demony wojen i ich mgła. Prokuratorzy w walce z przestępczością krytyczną dla Państwa Polskiego*, 7 marca 2024 r. Forum Czarne & Czerwone.

Wszystkie opracowania dostępne są m.in. na stronie <https://czarneczerwone.pl/category/pezety/>.

³ Wiele cennych informacji na temat utworzenia i rozwoju pionu PZ można odnaleźć w publikacji Biura do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej z 2009 r. *Piętnaście lat w służbie państwu i prawu 1994-2009. Jubileusz prokuratorskich struktur do spraw przestępczości zorganizowanej*. Druk zawiera wspomnienia licznych prokuratorów tego pionu oraz wykaz ówczesnych oraz byłych prokuratorów i urzędników tego pionu.

Pojęcie przestępczości zorganizowanej nie znajduje nigdzie swojej definicji ustawowej. Jest to domeną orzecznictwa i doktryny prawa karnego oraz kryminologii. Elementy definicyjne zawarte są natomiast w umowach międzynarodowych. I tak *Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej*, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158 z późn. zm.) w art.2 pkt (a) określa "zorganizowaną grupę przestępcza" jako posiadającą strukturę grupę⁴ składającą się z trzech lub więcej osób, istniejącą przez pewien czas oraz działającą w porozumieniu w celu popełnienia jednego lub więcej poważnych przestępstw⁵ określonych na podstawie niniejszej konwencji, dla uzyskania, w sposób bezpośredni lub pośredni, korzyści finansowej lub innej korzyści materialnej. Bardzo zbliżoną definicję przyjmuje Decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej 2008/841/WSiSW z dnia 24 października 2008 r. *w sprawie zwalczania przestępczości zorganizowanej* (Dz. U. UE. L. z 2008 r. Nr 300, str. 42).

Pojęciem węższym od przestępczości zorganizowanej jest przestępczość mafijna (mafia) charakteryzująca się zaangażowaniem czynników politycznych (polityków) w działalność nielegalną organizacji przestępczej.

Od przestępczości zorganizowanej w literaturze odróżnia się też np. terroryzm, czy proliferację broni masowego rażenia⁶. Wątpliwości budzi możliwość prostego obejmowania pojęciem przestępczości zorganizowanej takich zjawisk, jak szpiegostwo, działania dywersyjne i sabotażowe, ekstremizm polityczny lub światopoglądowy, czy cyberprzestępczość. Wszystkie te formy działalności mogą jednak występować zarówno w sposób wyizolowany, jak i łączyć się i przenikać z klasyczną przestępczością zorganizowaną na różne sposoby.

⁴ Wedle Konwencji oznacza to grupę, która została utworzona nie w sposób przypadkowy w celu bezpośredniego popełnienia przestępstwa i która nie musi posiadać formalnie określonych ról dla swoich członków, ciągłości członkostwa czy rozwiniętej struktury.

⁵ Konwencja definiuje je jako przestępstwo podlegające maksymalnej karze pozbawienia wolności w wysokości co najmniej czterech lat lub karze surowszej.

⁶ L. Kardaszynski, M. Rycerski *Przestępczość zorganizowana w Polsce na tle tendencji europejskich. Analiza funkcjonowania instytucji świadka koronnego jako instrumentu zwalczania przestępczości zorganizowanej* (w:) E. Pływaczewski, W. Filipkowski, Z. Rau (red.) *Przestępczość zorganizowana w XXI wieku. Zapobieganie i zwalczanie. Problemy prawnoprawo – kryminologiczne*, Warszawa 2015, str.260.

W związku z powyższym, nie wchodząc w dalsze rozważania o charakterze naukowym, z punktu widzenia kształtowania zadań realizowanych przez Prokuraturę, w moim przekonaniu zasadnym jest – nie odrzucając terminu przestępczości zorganizowanej – wprowadzenie i posługiwanie się także, jako szerszym, pojęciem **przestępczości krytycznej** (dla Państwa)⁷, obejmującym całą paletę powyższych zagrożeń. W przeciwieństwie do przestępczości pospolitej (jakkolwiek też niekiedy bardzo groźnej, jak choćby zabójstwa). Istotą tej pierwszej jest skala niebezpieczeństw, jakie wywołują te nielegalne formy działalności dla bezpieczeństwa, porządku publicznego i stabilności kraju jako całości. W skrajnym wypadku doprowadzają one do likwidacji państwowości, czy też zaistnienia tzw. państwa upadłego, które przestaje spełniać wszelkie zadania mu przynależne. W wariantcie łagodniejszym przestępczość krytyczna zdecydowanie osłabia pozycję polityczną i gospodarczą państwa, czyniąc je areną łatwych rozgrywek interesów różnych państw i podmiotów niepaństwowych.

Wobec powyższego, oczywistym powinno być, że odpowiedź państwa na takie zagrożenie, także organizacyjnie w sferze szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości musi być inna, niż wobec przestępczości pospolitej.

Nieprzypadkowo przecież w aparacie ścigania w 2000 r. utworzono silnie wyodrębnione z ogólnej struktury policyjnej Centralne Biuro Śledcze (obecnie CBŚP).

II.

Funkcjonowanie – w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej lub określonej szczególnie niebezpiecznych kategorii przestępczości - wyodrębnionych struktur prokuratorskich (niekiedy łączonych w ramach wspólnej organizacji z funkcjonariuszami Policji lub innych służb) jest rozwiązaniem spotykanym w różnych formułach bardzo często w Europie i na świecie. I tak:

- w Australii - od 1983 r. **The Office of the Commonwealth Director of Public Prosecutions** (CDPP; Urząd Oskarżyciela Publicznego Wspólnoty Narodów), niezależny od Prokuratora Generalnego (ale współdziałający z nim); w kompetencjach CDPP leży ściganie handlu zakazanymi substancjami, poważnych

⁷ M. Gabriel – Węglowski *Demony wojen i ich mgła...Prokuratorzy w walce z przestępczością krytyczną dla Państwa Polskiego*, Forum Czarne & Czerwone, publikacja – 7 marca 2024 r. <https://czarneczerwone.pl/2024/03/07/demony-wojen-i-ich-mgla-prokuratorzy-w-walce-z-przestepczoscia-krytyczna-dla-panstwa-polskiego/> -

oszustw (w tym podatkowych), oszustw korporacyjnych, prania pieniędzy, zwalczanie terroryzmu oraz handlu ludźmi; Urząd jest ten także centralną instytucją zajmująca się konfiskatą mienia pochodzącego z działalności przestępczej;

- w Austrii – od 2011 r. **Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption** (WKStA; Centralna Prokuratura ds. Ścigania Przepęstw Gospodarczych i Korupcji), zatrudniająca 40 prokuratorów oraz kilkunastu ekspertów z sektora finansowego, biznesowego i informatycznego, skupiających się na ściganiu poważnej przestępczości gospodarczej i korupcyjnej;
- w Belgii - **Parquet fédéral** (Prokuratura Federalna) w Brukseli, której właściwość rozciąga się na całe państwo, w celu zwalczania przestępstw, które nie podlegają jurysdykcji lokalnych prokuratorów (handel ludźmi, terroryzm, przestępczość zorganizowana i pranie pieniędzy, poważne naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego przestępstwa żołnierzy belgijskich popełnionych zagranicą w czasie pokoju);
- w Chorwacji – od 2001 r. **Ured za Suzbijanje Korupcije i Organiziranog Kriminaliteta** (USKOK; Urząd Zwalczania Korupcji i Przepępczości Zorganizowanej);
- w Danii – od 1973 r. **Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet** (Prokuratura do Spraw Poważnych Przepępstw Finansowych), która po kolejnych przekształceniach organizacyjnych działa obecnie, od 2022 r. jako **Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet** (SSK; Prokuratura Krajowa do Spraw Przepępczości Specjalnej), zajmujący się wytypowanymi, złożonymi sprawami karnymi dotyczącymi przestępczości gospodarczej i zorganizowanej;
- w Hiszpanii – od 1998 r. **La Fiscalía Antidroga**, prokuratura specjalna do zapobiegania i ścigania nielegalnego handlu narkotykami (w tym także prania pieniędzy pochodzących z tego procederu); **La Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada**, prokuratura specjalna do spraw korupcji funkcjonariuszy publicznych oraz przestępstw ekonomicznych popełnianych przez podmioty zorganizowanej przestępczości oraz **La Fiscalía de la Audiencia Nacional**, prokuratura krajowa przy Sądzie Najwyższym zajmująca się m.in. zwalczaniem przestępstw terrorystycznych; pierwsze dwie jednostki posiadają kilkanaście oddziałów w kraju;
- w Holandii – **Landelijk Parket** (Prokuratura Krajowa), urząd prokuratorski w strukturze Prokuratury podlegający Izbie Prokuratora Generalnego, skupiający się

na międzynarodowym handlu i przemyśle ludzi, kokainy, heroiny, broni palnej i materiałów wybuchowych, produkcji i eksporcie narkotyków syntetycznych, praniu pieniędzy oraz terroryzmie;

- na Litwie - **Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo** (ONKT; Departament Śledczy do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji), stanowiący departament Prokuratury Generalnej Litwy, podległy bezpośrednio Prokuratorowi Generalnemu Litwy, wraz z biurami okręgowymi w Wilnie, Kownie, Kłajpedzie, Szawlach i Poniewieży;
- na Łotwie – poza ogólną strukturą Prokuratury (okręgowe, rejonowe / miejskie), acz w jej ramach funkcjonują w Rydze wyspecjalizowane jednostki, tj. ds. ścigania przestępstw funkcjonariuszy publicznych, ds. ścigania przestępstw podatkowych i celnych oraz ds. zagadnień wielosektorowych;
- w Norwegii - od 1989 r., **Den Sentrale Enhet For Etterforskning Og Påtale Av Økonomisk Kriminalitet Og Miljøkriminalitet** (ØKOKRIM; Krajowy Urząd do Spraw Ścigania Przestępczości Gospodarczej i Przeciwko Środowisku) zatrudniający specjalistów Policji oraz prokuratorów. W skład Urzędu wchodzi 11 zespołów merytorycznych zajmujących się różnymi rodzajami przestępczości (w tym korupcją oraz praniem pieniędzy) i departamenty wspomagające.
- w Portugalii - od 1998 r., (**Departamento Central Investigação e Ação Penal** (DCIAP; Centralny Departament Śledztwa i Oskarżenia) – kierowany przez Zastępcę Prokuratora Generalnego koordynujący, jak również bezpośrednio prowadzący postępowania przygotowawcze w sprawach szczególnej wagi lub wykraczających poza pojedynczy dystrykt sądowy w zakresie takich przestępstw, jak m.in. terroryzm, zorganizowane oszustwa i nadużycia finansowe, korupcja.
- w Słowenii – od 2011 r. **Specializirano Državno Tožilstvo** (Specjalna Prokuratura Krajowa), utworzona na bazie wcześniejszej Grupy Prokuratorów Krajowych ds. Ścigania Przestępczości Zorganizowanej, zajmująca się na obszarze całego kraju poważnymi przestępstwami gospodarczymi, przestępstwami zagrożonymi karą dziesięciu lat pozbawienia wolności lub surowszą, jeżeli przestępstwo zostało popełnione w organizacji przestępczej, a także przestępstwami korupcyjnymi, terrorystycznymi oraz niewolnictwem i handlem ludźmi.
- w Szkocji – w ramach The Crown Office and Procurator Fiscal Service (COPFS; Urząd Koronny i Prokuratorowska Służba Skarbowa), poza strukturą urzędów lokalnych, funkcjonują zespoły śledcze skupiające się na najpoważniejszej

przestępczości (**Teams in Specialist Casework**), takiej jak przestępczość zorganizowana, przestępstwa przeciwko środowisku, przypadki nagłych zgonów o nieznanym przyczynie;

- w Szwecji - od 1998 r., **Ekobrottsmyndigheten** (Urząd do Spraw Przestępczości Ekonomicznej), zatrudniający prokuratorów, acz częściowo niezależny od Prokuratora Generalnego, posiadający oddziały w kraju; w strukturze Prokuratury (**Åklagarmyndigheten**) funkcjonuje także **Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet** (Krajowa Jednostka do Walki z Przestępczością Międzynarodową i Zorganizowaną), posiadająca biura w Sztokholmie, Göteborgu i Malmö;
- na Węgrzech - **Központi Nyomozó Főügyészség** (Centralna Jednostka Śledcza Prokuratury);
- w Wielkiej Brytanii – w ramach Królewskiej Służby Prokuratorskiej, funkcjonują **Serious Economic, Organised Crime and International Directorate** (SEOCID; Dyrekcja Przestępczości Ekonomicznej, Zorganizowanej i Międzynarodowej), składający się z trzech wydziałów: Międzynarodowego, dla Londynu i Obszaru Południowo – Wschodniego oraz dla Walii i pozostałych regionów, a także **Special Crime and Counter Terrorism Division** (SCCTD; Wydział Antyterrorystyczny i Przestępczości Specjalnej), zajmujący się na całym obszarze Anglii i Walii, poza sprawami o terroryzm, np. poważnymi przestępstwami funkcjonariuszy Policji, przestępstwami członków establishmentu politycznego, czy nieuprawnionym ujawnieniem informacji niejawnych przez osoby pełniące funkcje publiczne.
- we Włoszech - od 1991 r., **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo** (DNAA; Krajowa Dyrekcja Antymafijna i Antyterrorystyczna), z dyrekcjami okręgowymi w kraju, której zadaniem jest nadzorowanie i koordynowanie dochodzeń przeciwko mafii i przestępczości terrorystycznej na terenie całego kraju;
- w Niemczech **Der Generalbundesanwalt** (Prokuratura Federalna) zajmuje się ściganiem terroryzmu i szpiegostwa; w USA i Kanadzie, szczególnie poważna przestępczość ma charakter przestępstw federalnych i ścigana jest przez prokuratorów federalnych tych państw.

III.

Gdy w 2009 r. Minister Sprawiedliwości Zbigniew Cwiągalski znosił centralizację pionu zwalczania przestępczości zorganizowanej również nie przedstawiono ku temu żadnego uzasadnienia. Zignorowano przy tym wspólny głos ponad 100 prokuratorów

pionu, którzy na piśmie wystosowali apel o odstąpienie od takiego kroku. Jedynie w środowiskowych rozmowach i ogólnikowych wypowiedziach medialnych słyhać był tak kuriozalne stwierdzenia, jakoby miało to bardziej chronić prokuratorów przed naciskami przełożonych (nie wiadomo jednak, w jaki sposób), albo też uzasadniać sens zachowania szczebla prokuratur apelacyjnych.

Argumentów przeciwko scentralizowanej formule pionu PZ nie sposób odnaleźć w artykułach naukowych, czy publikacjach prawniczych w szerzej dostępnych periodykach i portalach zajmujących się tematyką prawną. Trudno więc polemizować z przekonaniem opartym na tezach niewypowiedzianych lub na zasadzie „nie, bo nie”. Jakikolwiek powody przewijają się raczej w rozmowach nieoficjalnych, kularowych i sprowadzić je można do trzech zagadnień:

- faktu, że przez dużą część swojego czasu wydziały PZ funkcjonowały w modelu niescentralizowanym, również osiągając skuteczność działań;
- w formule scentralizowanej prokuratorzy tych wydziałów otrzymywali i otrzymują wysokie tzw. dodatki specjalne, co budzi kontrowersje środowiskowe;
- centralizacja pionu PZ została wprowadzona w pierwszym okresie pełnienia funkcji Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego przez Zbigniewa Ziobrę, polityka wzbudzającego ogromne emocje, w tym wiele negatywnych, a następnie przez niego przywrócona.

Wszystkie trzy argumenty są jednak nietrafne. W 1994 r. zdecydowano się na zdecentralizowany model zwalczania przestępczości zorganizowanej. Faktem jest, że dzięki zaangażowaniu osób tworzących ten pion i później w nim pracujących udało się osiągnąć wiele sukcesów. Nie oznacza to jednak przecież, że nie miałyby one miejsca, gdyby od początku nastąpiła centralizacja pionu, a być może wyniki pracy byłyby jeszcze wyższe. Hipoteza ta jest jednak nieweryfikowalna, stąd nie ma sensu jej roztrząsać. Natomiast z pewnością na przestrzeni 30 lat nastąpiły ogromne zmiany geopolityczne, gospodarcze, społeczne i technologiczne. Procesy globalizacyjne, błyskawiczne przekazy informacji, szybkość i łatwość przemieszczania się osób po świecie, rozwój przestrzeni i narzędzi wirtualnych, a obecnie realne zagrożenie wojną „gorącą” i realizowana wojna hybrydowa przeciwko Polsce, natężenie działań wywiadowczych, niebezpieczeństwo dywersji, wymagają niezwykle silnej, skoordynowanej i sprawnej odpowiedzi, także na poziomie działań Prokuratury.

Utrzymanie pionu zwalczającego przestępczość krytyczną dla Państwa - a więc zagrażającej centralnie, w makroskali – w tym zorganizowaną,

szczególnie o wymiarze międzynarodowym, wymaga zatem centralizacji, a nie rozproszonych odpowiedzi lokalnych.

Kwestię wynagrodzeń prokuratorów można określić w sposób racjonalny i nie budzący większych negatywnych emocji. Niewykluczone zresztą, że w przyszłym projekcie ustawowym Komisja Kodyfikacyjna zaproponuje tzw. jednolity status prokuratora, co właśnie owe napięcia istotnie może zmniejszyć.

Wreszcie fakt, z czyjej inicjatywy wprowadzono dowolne rozwiązanie w życiu człowieka, czy w funkcjonowaniu społeczeństwa, tudzież jego instytucji nie powinno mieć żadnego znaczenia, jeżeli dana koncepcja jest rzeczywiście racjonalna i sprawdza się w praktyce. Historia przynosi bowiem nierzadkie przykłady pozytywnych pomysłów, innowacji i wynalazków stworzonych lub wspieranych przez konkretnych ludzi, którzy sympatię niekoniecznie budzą.

*

Proponowany alternatywnie powrót do włączenia wydziałów terenowych pionu PZ w strukturę lokalną, np. do prokuratur regionalnych, albo – w przypadku zniesienia tego szczebla - do nowo sformatowanych prokuratur okręgowych lub nowo utworzonych prokuratur wojewódzkich niesie ze sobą całe **spektrum dysfunkcji**:

- dwukierunkowe i sprzeczne ze sobą funkcjonalnie, podporządkowanie wydziałów PZ w hierarchii służbowej, tj. z jednej strony prokuratorowi regionalnemu (lub okręgowemu / wojewódzkiemu), zarządzającemu całością Prokuratury na podległym obszarze, a z drugiej Departamentowi do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej (tudzież jakiejś innej odpowiadającej mu komórce centralnej). Na każdym z tych kierunków występują inne, trudne do pogodzenia, priorytety celów oraz bardzo trudno określić przejrzyste kompetencje i zasady w doborze oraz ocenie kadr, występować tu muszą nieuniknione napięcia. W dodatku „dwutorowość” taka w sposób oczywisty wydłuża procesy decyzyjne.
- co więcej, obecnie istnieje poza „centralą” 11 wydziałów zamiejscowych, kierowanych przez 11 naczelników; w przypadku decentralizacji związanej ze zniesieniem szczebla regionalnego powstałoby od 16-18 wydziałów w województwach do 25-30 wydziałów w przekształconych okręgach⁸. Nie jest niczym odkrywczym stwierdzenie, że mnożenie bytów sprzyjać będzie obniżaniu, a nie maksymalizacji poziomu profesjonalizacji pionu, gdyż trudniej będzie znaleźć i

⁸ Zależnie od ostatecznej koncepcji struktury i ilości jednostek lokalnych.

zachęcić do służby dużą ilość prokuratorów mogących i chcących podjąć jej specyfice.

- utrudnienie koordynacji działań, wymiany danych i ścisłej współpracy poszczególnych wydziałów PZ, wynikające z dwutorowego podporządkowania i przynależności strukturalnej. Takie organizacyjne ukształtowanie utrudnia również wypracowanie określonych standardów działania w różnych sferach (np. współpracy z Policją w zakresie czynności operacyjnych), jak również komplikuje współpracę międzynarodową.
- włączenie postępowań przygotowawczych (a także skierowanych aktów oskarżenia) prowadzonych w tych wydziałach w ogólną strukturę wskaźników statystycznych obowiązujących w prokuraturze jako podstawowy miernik pracy;
- niemożność właściwego szacowania niezbędnych środków finansowych, jakie Państwo winno wyasygnować na walkę z najpoważniejszą przestępczością z punktu widzenia jego stabilności;
- większe ryzyko uwikłania prokuratorów w lokalne naciski i tzw. układy.

Utrzymanie centralizacji pionu PZ unika wszystkich powyższych zagrożeń. Dodatkowo, do korzystnych aspektów takiego stanu rzeczy należą:

- utrzymanie wyraźnego sygnału na forum międzynarodowe o poważnym podejściu Rzeczypospolitej Polskiej do problematyki zwalczania najpoważniejszej przestępczości oraz ułatwienie współpracy międzynarodowej, kompatybilne także z przytoczonymi powyżej licznie występującymi rozwiązaniami centralizacyjnymi w innych krajach, choćby europejskich;
- zachowanie w pełni symetrycznego partnera dla innych scentralizowanych służb porządku i bezpieczeństwa, zwalczających przestępczość krytyczną (ABW, CBŚP, CBZC, CBA);
- możliwość samodzielnego doboru przez wydziały PZ spraw do prowadzenia – oczywiście w uzgodnieniu z kierownictwem pionu – co pozwalałoby skoncentrować się rzeczywiście na sprawach przynależnych tej strukturze tak z przesłanek prawnych, jak i faktycznych;
- ułatwienie organizacji szkoleń nakierowanych na realizację celów pionu PZ, a także wymiany doświadczeń o charakterze międzynarodowym.

Podkreślić należy szczególnie także niezwykle ważny, psychospołeczny i psychologiczny aspekt, jaki wprowadza istnienie scentralizowanego, odrębnego pionu prokuratorского zwalczającego przestępczość krytyczną. Z jednej strony

osłabia on bowiem morale przestępców, z drugiej wzmacnia zaufanie obywateli do własnego państwa.

*

Utrzymanie centralizacji pionu wady rozwiązania przeciwnego eliminuje z tym, że w ramach całościowej reformy Prokuratury towarzyszyć temu muszą dodatkowe założenia, albowiem obecny zakres i sposób działania nie odpowiada wyzwaniom, jakim pion ten winien stawiać czoła, tj.:

- a) zmiana paradygmatu funkcjonowania tego pionu, tj. odejście od czystej reaktywności na konkretne przestępstwa (a w każdym razie ograniczenie tego) oraz zastosowanie podejścia proaktywnego i problemowego, związanego ze strukturalnym rozwiązywaniem problemów najpoważniejszej przestępczości, krytycznych zagrożeń na danym obszarze lub w skali całego kraju;
- b) skupienie się na zwalczaniu przestępczości godzącej stricte w stabilność Państwa: terroryzmu i ekstremizmu posługującego się metodami kryminalnymi, przestępczości mafijnej, działań szpiegowskich i dywersyjnych oraz funkcjonowania zorganizowanych grup przestępczych, ale tylko o charakterze szczególnie niebezpiecznym; z szerokim bowiem spektrum tej ostatniej działalności – bardzo często przenikającej się, czy polegającej na nielegalnych działaniach w sferze ekonomicznej (gospodarczej, skarbowej) oraz / lub wirtualnej (cyberprzestępczość) mogą także radzić sobie znakomicie inne wyspecjalizowane pionki i komórki prokuratorskie;
- c) nadanie Dyrektorowi pionu PZ rangi Zastępcy Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej (a może właśnie – do Spraw Przestępczości Krytycznej), likwidując tym samym dziwaczne obecne rozwiązanie ustawowe w postaci funkcjonowania kierownictwa Departamentu PZ w Prokuraturze Krajowej (dyrektor i dwóch zastępców), nad którym znajduje się właśnie wspomniany Zastępca, nie mający innych kompetencji;
- d) włączenie finansowania całości funkcjonowania pionu PZ w budżet przywróconej Prokuratury Generalnej, celem uniknięcia napięć na tym tle z lokalnymi jednostkami Prokuratury (aktualnie z prokuraturami regionalnymi, w przyszłości prawdopodobnie z wojewódzkimi / okręgowymi).

Na bazie wszystkich powyższych argumentów za niezrozumiałe – skoro sprzeczne z całym spektrum racjonalnych, wyżej przytoczonych powodów - postrzegam proponowanie powrotu do „starego” modelu prokuratorskiego pionu PZ i nie potrafię znaleźć, ani nie znam w dostępnych źródłach żadnego poważnego, należyście

uzasadnionego powodu ku temu. W przypadku włączenia dzisiejszych wydziałów zamiejscowych w strukturę prokuratur regionalnych, a tym bardziej - w razie likwidacji tego szczebla - do prokuratur wojewódzkich / okręgowych, wydziały te staną się jednymi z wielu, ze wszystkimi tego negatywnymi skutkami.

Żyjemy od zawsze, a na pewno od kilkuset lat w jednym z bardziej niebezpiecznych miejsc Europy, a nawet i świata, o czym świadczą zawieruchy, które wielokrotnie przetoczyły się przez nasze państwo, rujnując je, mordując kwiat społeczeństwa, pozbawiając suwerenności, albo wymazując z mapy na dekady,

Nie zmarnowaliśmy ostatnich 35 lat nieprawdopodobnej wręcz koniunktury geopolitycznej, swoistego „okna pogodowego” na dobrą przyszłość Rzeczypospolitej. Ale na pewno wiele rzeczy można było poprowadzić lepiej, mądrzej, skuteczniej. Teraz koniunktura ta znika, lub przynajmniej robi się znacznie bardziej skomplikowana i złożona. Sytuacja wymaga więc roztropności, odwagi, stanowczości, konsekwencji i szerokich horyzontów na wielu płaszczyznach: gospodarczej, dyplomatycznej, militarnej, imigracyjnej, czy właśnie bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości. Nie będąc specjalistą od tych pierwszych, ale znając się nieźle na tym ostatnim, nie mam wątpliwości, że również mądrze ukształtowana Prokuratura ma do odegrania niebagatelną rolę.