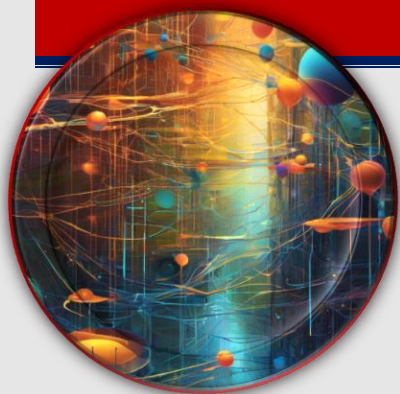


ZDECENTRALIZUJMY PROKURATURĘ



*Józef PAWŁOWICZ**

*prokurator Prokuratury Rejonowej
Szczecin-Śródmieście*

W toczącej się na łamach Czarne & Czerwone debacie na temat reformy prokuratury, po pierwsze dotyczącej usprawnienia jej działalności za pomocą szeregu drobnych zmian kodeksowych, po drugie – niezależności prokuratorów, a po trzecie – jej struktury, przyszedł czas, abym przedstawił jak, moim zdaniem, mógłby wyglądać ustrój Prokuratury.

W obecnym stadium debaty omawiany jest projekt "kadłubkowy" Ministerstwa Sprawiedliwości¹, coraz mniej tajemniczy projekt Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury², podany do publicznej wiadomości projekt stowarzyszenia LEX SUPER OMNIA³, oraz również upubliczniony projekt autorstwa prokuratora Michała Gabriela-Węglowskiego⁴. Dyskusja koncentruje się przy tym na trzech kontrowersyjnych aspektach – struktury Prokuratury i jej związku ze strukturą sądownictwa, sposobu powoływania Prokuratora Krajowego / Generalnego i jego powiązania z władzą wykonawczą i ustawodawczą, a wreszcie zadań Prokuratury w stosunku do zadań organów ścigania. W niniejszym artykule nie zamierzam ustosunkowywać się do poszczególnych projektów, natomiast postaram się przedstawić i wyjaśnić moje najważniejsze postulaty ustrojowe. Ich ewentualne wprowadzenie pozwoli realnie, a nie tylko fasadowo uniezależnić i uczynić transparentną działalność

* Józef Pawłowicz – magister prawa i psychologii, absolwent Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, prokurator od 2019 roku.

¹Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy--prawo-o-prokuraturze-oraz-niektorych-innych-ustaw>; dostęp: 15.03.2025 r.

²M. Mikowski, *Rewolucja w prokuraturze. Rozdział funkcji to dopiero początek*, <https://www.rp.pl/zawody-prawnicze/art41842601-rewolucja-w-prokuraturze-rozdzial-funkcji-to-dopiero-poczatek>; dostęp: 15.03.2025 r.

³Projekt nowej ustawy o ustroju prokuratury, <https://lexso.org.pl/2023/12/projekt-ustawy/>; dostęp: 15.03.2025 r.

⁴M. Gabriel-Węglowski, M. Malinowska-Wójcicka *Na straży prawa. Nowy model Prokuratury*, Warszawa 2023.

prokuratury.

W tym miejscu podkreślę swój wiodący pogląd, że pierwszorzędne znaczenie dla sprawności prowadzonych postępowań ma zakres i sposób realizacji zadań przewidzianych w kodeksie postępowania karnego, drugorzędne zaś struktura i sposób kierowania Prokuraturą. Drugorzędne nie znaczy jednak nieistotne. Dlatego za zasadne uznaję przedstawienie własnych przemyśleń na temat ustroju Prokuratury.

Umiejscowienie prokuratury w strukturze organów państwa, zadania prokuratury, sens niezależnej Prokuratury

Chcę zaznaczyć, że wbrew założeniom ustawodawcy i koncepcjom komentatorów uznaję, że obecny ustrój *de facto* przydziela prokuratorom zadania należące do władzy sądowniczej. Przede wszystkim w ramach nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym prokurator ocenia pracę Policji, jako swoisty "straszak" zabezpieczając obywateli przed naruszeniem ich praw przez funkcjonariuszy. Nadto, prokurator decyduje o tym, czy postępowania nie zakończyć odmową wszczęcia lub umorzeniem, zaś takie zakończenie sprawy, szczególnie przeciwko konkretnemu podejrzanemu, generuje z perspektywy obywatela skutki tożsame z uniewinnieniem. Prokurator stosuje też różnego rodzaju środki przymusu (zatrzymanie, przeszukanie, zapobiegawcze środki nieizolacyjne, zabezpieczenie majątkowe). Ostatecznie więc niektórych błędów Prokuratury żaden sąd nie będzie w stanie naprawić. Z tych przyczyn uznaję *de lege ferenda*, że Konstytucja RP winna postawić między sędzią a prokuratorem znak równości przynajmniej w zakresie zapewnienia prokuratorowi niezależności, której blisko do niezawisłości. Ciężko nie obawiać się o przyszłość, w której sędzia - rozstrzygający spory - i będący jego strażą przednią prokurator w sensie ustrojowym i faktycznym wymieniani będą przez każdą kolejną władzę, do czasu aż te stanowiska okażą się całkowicie zbędne.

Punktem wyjścia do oceny, jak powinna wyglądać Prokuratura, musi być określenie jej zadań. Sprowadzają się one do trzech najważniejszych – ścigania przestępstw poprzez nadzór nad Policją, pełnienia funkcji oskarżyciela publicznego przed sądem i działalności pozakarnej. Nie uważam, że obecny zakres zadań ustawowych prokuratora winien ulec istotnej zmianie. Po pierwsze, wynika on z wieloletniej tradycji funkcjonowania urzędu prokuratorskiego. Po drugie, nie odbiega od zakresu zadań prokuratury w innych państwach. Po trzecie, nie istnieją organy, które byłyby przygotowane na przejęcie tych zadań i ich realizację we własnym zakresie (w szczególności w warunkach pełnej samodzielności w dochodzeniach). Po czwarte wreszcie, potrzeba zmiany zakresu zadań Prokuratury nie jest szczególnie akcentowana w dyskusji

na temat dostępnych projektów. W rezultacie zakres ogólny roli prokuratorów nie powinien ulec zmianie, czego absolutnie nie należy utożsamiać z brakiem potrzeby zmian sposobu realizacji tych zadań, o czym wspominałem w jednym z wcześniejszych artykułów.

Niezależna prokuratura daje obywatelowi zderzającemu się z nią oraz społeczeństwu jako całości poczucie, że sprawa zostanie rozpoznana niezależnie od powiązań osoby podejrzanej z władzą na różnych jej szczeblach, a także niezależnie od ewentualnych nacisków ze strony władzy lub mediów, od których już od dawna nie oczekuje się niezależności. Muszą zatem istnieć strukturalne i zindywidualizowane dla każdego prokuratora gwarancje niezależności, o tych których także pisałem w innym artykule na łamach Czarne & Czerwone⁵.

Powolywanie Prokuratora Krajowego i struktura zdecentralizowana

Co zdaje się kluczowe w dyskusji na temat zmian, to sposób wybierania Prokuratora Krajowego (albo Generalnego). Skoro dążymy do Prokuratury niezależnej, w państwie idealnym dążyć powinno się do tego, aby wybierany był on w drodze szerokiego konsensusu politycznego. Jednakże przy obecnym stanie klasy politycznej osiągnięcie takiego porozumienia jest niemożliwe i nic nie zapowiada zmiany tego stanu rzeczy. Dalsze budowanie Państwa na konfliktach (o ile nie jest to sprzeczność sama w sobie) i zarządzanie nim poprzez konflikt może w którymś kolejnym cyklu doprowadzić nas do władzy autorytarnej.

Ponadto, nadzór nad indywidualnymi sprawami jest nadmiernie i w nieuzasadniony sposób skoncentrowany na poziomie centralnym. Organy centralne Prokuratury zamiast zająć się organizowaniem jej pracy, zajmują się mikrozarządzaniem sprawami. W państwie demokratycznym zasadą jest rozdzielanie władzy pomiędzy różne podmioty. Prokurator ma w postępowaniu przygotowawczym dużą możliwość ingerowania w prawa obywatela – zatem władza ta nie powinna drogą służbową w pionie przechodzić na polityków. Struktura Prokuratury i sposób powolywania kierujących powinien z poziomu obywatela dawać gwarancję, że sprawa zostanie rozpoznana bez nacisków. Chodzi o to, aby obywatel miał gwarancję, że organy Państwa są ukształtowane w sposób zapewniający mu uczciwe rozpoznanie sprawy, niezależnie od preferencji politycznych, religijnych czy światopoglądowych.

Z tej przyczyny proponuję, aby zminimalizować ilość powiązań pomiędzy

⁵ J. Pawłowicz, *Realia niezależności prokuratorskiej*, <https://czarneckzerwone.pl/2024/12/03/realia-niezaleznosci-prokuratorskiej/>; dostęp: 15.03.2025 r.

osobami kierującymi prokuraturą a władzą wykonawczą i ustawodawczą oraz zdecentralizować i zdekoncentrować zarządzanie Prokuraturą, tak aby zwiększyć szansę na jej niezależność.

Proponuję, żeby zlikwidować Prokuraturę Krajową i nie tworzyć Prokuratury Generalnej. Najwyższym wówczas szczeblem prokuratury zostałby prokurator regionalny dla danego województwa. Prokurator regionalny nie byłby jednak wybierany przez Ministra Sprawiedliwości. Prokuratora regionalnego powinien wybierać sejmik województwa spośród dwóch kandydatów zgłoszonych przez zgromadzenie wszystkich prokuratorów województwa na 6-letnią kadencję, która mogłaby być jeden raz powtórzona. Wszyscy prokuratorzy z danego województwa w głosowaniu tajnym wybieraliby kandydatów – ci dwaj z największą liczbą uzyskanych głosów byłoby poddawani kontroli organów samorządu lokalnego. Dobrowolną opinię o kandydatach mogłyby przed terminem głosowania złożyć lokalne samorządy prawnicze i prezesi sądów tak, aby nakreślić organowi samorządu terytorialnego sylwetkę danego kandydata. Jeśli sejmik nie wyraziłby stanowiska w ustawowym terminie 2 miesięcy, prokuratorem regionalnym zostawałby ten z dwóch kandydatów zgłoszonych przez prokuratorów, który uzyskał wśród nich największą liczbę głosów.

Tego rodzaju sposób wyboru po pierwsze oderwałby kierowanie Prokuraturą od scentralizowanej władzy wykonawczej i ustawodawczej. Po drugie, zapewniłby adekwatny udział społeczeństwa w wyborze kierującego. Ewentualne nieprawidłowości z jednego województwa mogłyby być ścigane przez prokuraturę z innego. Zasadą byłoby zresztą przekazywanie spraw dot. lokalnych polityków do innej prokuratury regionalnej.

Minister Sprawiedliwości pozostawałby Prokuratorem Generalnym w rozumieniu konstytucyjnym i dysponowałby Biurem Prokuratora Generalnego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Jego kompetencje byłyby jednak ograniczone do kwestii kasacji, obrotu międzynarodowego i uczestnictwa w sprawach przed TK oraz mianowania asesorów i powoływania prokuratorów w trybie k.p.a. na wnioski danego prokuratora regionalnego; byłby przy tym nadzorowany przez sądownictwo administracyjne. Co do ingerencji w konkretne sprawy z niższych szczebli Prokurator Generalny miałby jedynie prawo do skierowania zapytania, zażądania udostępnienia akt w celu ich zbadania, wystąpienia z interwencją, żądania wyjaśnień na piśmie. Prokuratora Generalnego należy wyposażyć w narzędzia do zapewnienia spójnej polityki karnej państwa, tak by między województwami nie powstawały zbyt duże rozbieżności – dlatego powinien on zachować prawo do wnoszenia kasacji. Ponadto Prokurator Generalny winien dbać o informatyzację Prokuratury i organów współpracujących. Co więcej, na szczeblu centralnym powinno

istnieć prokuratorskie wsparcie dla czynności operacyjno-rozpoznawczych służb państwowych. Przy takiej formie spłaszczenia prokuratorów obecnej Prokuratury Krajowej widziałbym w prokuraturach regionalnych i w Biurze Prokuratora Generalnego, z zachowaniem wszelkich uprawnień finansowych. Prokuratorzy pracujący w Biurze Prokuratora Generalnego powinni pełnić swoje funkcje na zasadzie delegacji i otrzymywać dodatek.

Nie uważam przy tym, wbrew stanowisku prok. Michała Gabriel-Węglowskiego⁶, aby poza ww. czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi istniała potrzeba prowadzenia na szczeblu centralnym spraw z zakresu tzw. przestępczości krytycznej w wąskim znaczeniu tego terminu (np. terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, szpiegostwo, sabotaż, ekstremizm). Wystarczy, że na poziomie organów ścigania zachodziłaby odpowiednia koordynacja spraw, podobnie jak możliwość prowadzenia sprawy z inną jednostką niż miejscowo właściwa w celu zapewnienia niezależnego osądu sprawy. Obecnie te najpoważniejsze sprawy prowadzone są częściowo przez Wydziały Zamiejscowe Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej. Jednak nie przemawiają do mnie argumenty za tym, że spraw dotyczących przestępczości krytycznej nie można prowadzić na poziomie odpowiedniego wydziału prokuratury regionalnej. Chodzi przede wszystkim o to, że sprawy takie są obecnie wyjątkowo rzadkie. Wydziały Zamiejscowe, podobnie jak wydziały gospodarcze prokuratur regionalnych i okręgowych, zapchane są sprawami vatowskimi, paliwowymi, dotacyjnymi, narkotykowymi, a nie sprawami z zakresu przestępczości faktycznie krytycznej. Pamiętać jednak trzeba, że zjawisko przestępczości krytycznej może ewoluować, toteż być może dopiero w przyszłości zasadnym byłoby powołanie niezależnego departamentu w Biurze Prokuratora Generalnego do prowadzenia tego rodzaju spraw w formie scentralizowanej. Nie dostrzegam tutaj problemu "rozproszonej reakcji" (sytuacji, gdzie różne organy niezależnie od siebie podejmują czynności co do fragmentów określonych zachowań). Uważam, że skoro prawo karne nakierowane jest na rozpoznanie danego czynu spośród całej gamy zachowań podsądnych, to im bardziej skomplikowane jest zdarzenie, tym bardziej reakcja będzie rozproszona co do czasu i organu badającego dany czyn. Problemem jest natomiast takie skoordynowanie sprawy, aby rozdzielić dane

⁶M. Gabriel-Węglowski *Propozycja prokuratorskiego modelu zwalczania przestępczości zorganizowanej w Polsce* <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/29209,https://czarneczzerwone.pl/2013/02/03/propozycja-prokuratorskiego-modelu-zwalczania-przestepczosci-zorganizowanej-w-polsce/>; dostęp: 15.03.2025 r.

zachowania sprawiedliwie i optymalnie pomiędzy jednostki angażujące się w sprawę. Obecnie prowadzone koordynacje nie sprawdzają się w przypadku tego rodzaju spraw.

Także "obsługa" Sądu Najwyższego mogłaby odbywać się we właściwym wydziale Prokuratury Regionalnej w Warszawie, jeżeli dana jednostka regionalna (czy po prostu autor aktu oskarżenia) nie podejmie się samodzielnej reprezentacji w tym sądzie. Szersze prawo do kasacji, oprócz Prokuratora Generalnego, powinno przysługiwać prokuratorom regionalnym.

Kwestie obrotu zagranicznego winny pozostać jednak w domenie Prokuratora Generalnego, szczególnie w zakresie kontaktów z państwami spoza Unii Europejskiej.

Niezależność placowa i budżetowa

Niczego jednak nie da się zrobić bez odpowiednich środków. Ciągłe aktualne pozostają argumenty dotyczące uniezależnienia finansowego Prokuratury i – na ile to możliwe – powiązania wynagrodzeń z sądami oraz ustalenia obiektywnych wskaźników ich wyliczania, także co do urzędników i asystentów. Obowiązujące przepisy, jak się okazuje, dalej nie są dostatecznie precyzyjne. Niedawno pojawił się – wydawałoby się, że już rozwiązany – problem daty corocznej waloryzacji wynagrodzeń prokuratorskich, a poprzednio mieliśmy do czynienia z problemem zamrożenia tych wynagrodzeń. Przy mojej propozycji "spłaszczenia", najwyższe stawki awansowe winny zostać przydzielone do prokuratury regionalnej.

Niezależność doboru kadry

Jako absolwent KSSiP jestem za dalszym funkcjonowaniem Szkoły w obecnej formie, a nawet za przywróceniem aplikacji ogólnej, choćby nieco skróconej, ale pozwalającej wstępnie rozeznaczyć się w wyborze stanowiska pracy przez danego aplikanta. Wadą jest jednak lokalizacja Szkoły i podatność na cykle polityczne. Kuriozum jest fakt, że spośród kilkunastu tysięcy sędziów i prokuratorów Minister Sprawiedliwości nie znalazł żadnego na stanowisko dyrektora Szkoły i trzeba było skorzystać z pomocy adwokata. Mimo wszystko Szkoła w znakomity sposób ujednolica poziom asesorów w całym kraju. Skoro zaś ponadto funkcjonuje na zasadzie konkurencji i surowych sprawdzianów (lepsze wyniki = lepsze miejsce na liście wyboru stanowiska asesorskiego), aplikanci mają motywację do nauki. Nie zgadzam się z postulatami przedstawicieli Stowarzyszenia VOTUM, którzy podnoszą, że lista stanowisk asesorskich nie jest dostosowana do miejsc zamieszkania aplikantów. Po pierwsze, zgłaszając się do Szkoły, godzą się na to, a po drugie – lista oddawać powinna potrzeby kadrowe Prokuratury, a nie

aplikantów.

Uważam, że dyrektora Szkoły i jego zastępców do spraw poszczególnych aplikacji powinni wybierać prezesi sądów apelacyjnych i prokuratorzy regionalni tak, aby przynajmniej w części niezależność prokuratorską przenieść także na strukturę Szkoły. Ciągłe otwarta powinna również pozostać ścieżka aplikacji uzupełniającej oraz nabór do zawodu prokuratora z innych korporacji prawniczych.

Uregulowania wymagają jednak zasady realizacji praktyk studenckich w Prokuraturze. Obecne przepisy traktują tego rodzaju praktykanta jako ciało obce, tymczasem rozszerzenie możliwości praktyk studenckich pozwoliłoby po pierwsze uzyskać drobne wsparcie ze strony takiego praktykanta, z drugiej zaś strony mogłoby zachęcić większą rzeszę studentów do związania się z Prokuraturą na dłużej.

Wynikające z niniejszych postulatów zmiany powinny być połączone z reformą ustroju instytucji.

Niezależny nadzór sądowo-procesowy, a nie oceny okresowe

Brak jest badań i danych obiektywnie wskazujących, że obecne formy nadzoru procesowego (w szczególności zewnętrznego) w jakikolwiek uogólniony sposób sprzyjają sprawnemu tokowi postępowania. Owszem, spotkałem się z przypadkami, gdy nadzór odniósł pozytywny efekt, ale były to sytuacje jednostkowe. Na przykład, przy badaniu akt z jednostki niższego szczebla w ramach przedłużania śledztwa zdarzyło się odnaleźć przegapiony dokument w języku obcym, który wskazywał na to, że wniosek o pomoc prawną należy ponowić, gdyż oryginał zaginął za granicą. Jednak na wzrost sprawności postępowań może pozytywnie wpłynąć raczej aktywizacja kadrowych zasobów nadzorczych do prowadzenia śledztw, co poprzez obniżenie przeciętnego nimi obciążenia może podnieść ich jakość. W miejsce ograniczonego nadzoru prokuratorskiego należy rozszerzyć nadzór sądowy. O możliwości rozszerzenia nadzoru sądowego nad sprawami wrażliwymi pisałem w jednym z wcześniejszych artykułów na forum Czarne & Czerwone⁷.

Warto w tym miejscu odnieść się do pomysłu ocen okresowych, które w przypadku dwóch negatywnych ocen mogą skutkować arbitralnym rozwiązaniem stosunku pracy. W jednym z poprzednich artykułów⁸ wymieniłem szereg sposoby wywierania nacisku na prokuratora oraz sposoby jego „rozliczania” z pracy, a oceny

⁷ J. Pawłowicz *Realia niezależności prokuratorskiej*, <https://czarneczerwone.pl/2024/12/03/realia-niezaleznosci-prokuratorskiej/>; dostęp: 15.03.2025 r.

⁸ *Ibidem*.

okresowe byłyby kolejnym. Zapoznałem się niedawno z poglądem, że oceny takie są w wielu krajach, jednak pobieżna analiza nie wskazała, że ocena w innych krajach skutkuje automatycznie możliwością usunięcia z zawodu.

Postulat wprowadzenia ocen okresowych w tej formie odbieram w efekcie jako wprowadzenie szybkiej ścieżki usuwania niewygodnych prokuratorów z zawodu i przeniesienie ciężaru wykazywania braku przydatności zawodowej z przełożonych na prokuratora w toku sprawy sądowej związanej z podważeniem oceny okresowej. Co więcej, oceny okresowe ponownie odciągną prokuratorów dokonujących oceny od pracy merytorycznej, zmniejszając efektywność pracy Prokuratury jako całości, a w przypadku większości prokuratorów prawidłowo spełniających swoje zadania będą miały charakter pozorny.

W to miejsce proponowałbym wprowadzenie możliwości wizytacji referatu określonego prokuratora, który wyraźnie i rażąco odstaje terminowością załatwiania spraw i znaczną liczbą uniewinnień, w celu ustalenia przyczyn tego stanu rzeczy i podjęcia działań w ramach istniejących narzędzi.

Rzecznik prokuratorskiej niezależności

Zamiast fasadowych pomysłów dot. udziału społeczeństwa w nadzorze nad prokuraturą, prokuratorzy powinni mieć możliwość wybrania spośród siebie Rzecznika Niezależności. Taka osoba mogłaby przyjmować informacje od sygnalistów i zapoznawać się z aktami dowolnej sprawy, jeśli wiązałoby się to z ochroną niezależności prokuratorskiej. Rzecznik Niezależności mógłby zwrócić się do sądu o uchylenie polecenia przełożonego lub o zmianę decyzji kończącej postępowanie, w szczególności jeśli referent sprawy by do niego o to wystąpił, jak również przedstawiać stanowisko w postępowaniu dyscyplinarnym, jeśli wiązałoby się ono z realizacją ciężącego na każdym prokuratorze obowiązku bycia niezależnym. Obrót dokumentami z Rzecznikiem winien być wyłączony z drogi służbowej i opierać się na systemie informatycznym.

Spory i koordynacje

Przy takim ukształtowaniu struktury Prokuratury istotną z perspektywy prokuratorskiej jest jeszcze kwestia rozpoznawania sporów i koordynacji. Zarówno zasady właściwości miejscowej i rzeczowej, jak i droga rozpoznawania sporów kompetencyjnych powinny zostać znacząco doprecyzowane. W dobie digitalizacji system informatyczny mógłby przydzielać w drodze losowania rozstrzygnięcie sporu jakimkolwiek prokuratorowi z prokuratury nadrzędnej. Jeśli zaś spór zaistniałby między prokuratorami

regionalnymi, winni go rozstrzygać również losowo wybrani prokuratorzy z innych jednostek tego stopnia. Ponadto powinien powstać adekwatny i zawarty w przepisach ustrojowych mechanizm koordynacji spraw, przez co rozumiem także ich przekazywanie do innych jednostek. Powinno się to jednak dziać za zgodą referenta sprawy przekazywanej.

Podsumowanie

W obecnych realiach funkcjonowania klasy politycznej nie widzę nadziei na realne i trwałe, a nie fasadowe zmiany ustrojowe. Czy Prokuratur, zamiast ciągłych wizyt na pierwszych stronach gazet, nie mogłaby się stać jednym z "nudnych" organów i służyć obywatelom w ciszy i spokoju, gdzieś w tle ? Czy musi nieustannie być jednym ze statków na wzburzonym morzu politycznego sporu, gdzie ktoś jest kapitanem jednego dnia, a kolejnego wypada za burtę (albo schodzi z mostka do komfortowej kajuty, gdy mostek przejmie inny kapitan) ? Czy prokuratorzy nie mogliby wybrać kierujących własnym okrętem w ramach własnego samorządu, w zgodzie z art. 17 Konstytucji RP ? Czy wreszcie moglibyśmy przeżyć bez sytuacji, gdzie prokurator regionalny musi dyskutować telefonicznie o sprawach z wiceministrem sprawiedliwości ? Uważam, że zmiany proponowane w tym artykule mogłyby doprowadzić do takiego stanu, gdzie przełożony prokuratorów byłby osobą działającą z poparciem uzyskanym w zgodzie z zasadami demokracji, a Prokuratura mogłaby wreszcie zostać naprawdę niezależną instytucją i zyskać szersze zaufanie społeczne.