

Marta Werbel-Cieślak

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-8555-1404

marta.cieslak@uwm.edu.pl

Kilka uwag o obecnej pozycji prokuratora i jego roli w postępowaniu karnym

I.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest próba analizy wybranych czynności procesowych dokonywanych przez prokuratora z punktu widzenia realizacji określonego modelu procesu karnego. Przyjęto założenie, że to właśnie rola, jaką w postępowaniu karnym pełni prokurator, wpływa istotnie na kształt owego modelu. Trafność tego założenia wydaje się uzasadniać fakt, że owo zagadnienie stanowi nieustający przedmiot analiz koncentrujących się na zakresie uprawnień i obowiązków procesowych prokuratora i ich ewoluowania wraz z kolejnymi nowelizacjami przepisów dotyczących postępowania karnego oraz – w pewnym zakresie – również materialnego prawa karnego. W zależności od wizji ustawodawcy ów zakres na przestrzeni lat ulega przekształceniom, osłabiając lub wzmacniając rolę prokuratury, co wpisuje się w określony model funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości

Warto przy tym zauważyć, że na poszczególne krajowe koncepcje dotyczące zakresu funkcjonowania prokuratury mają pewien wpływ zarówno ograniczenia nakładane przez normy prawa europejskiego i międzynarodowego, jak i te wywierane przez organy legislacyjne funkcjonujące w krajach zachodnioeuropejskich. W ostatnich dwudziestu latach można zauważyć stanowiska przemawiające za różnymi wariantami związanymi z zadaniami stawianymi prokuraturze i koncepcjami dotyczącymi roli, jaką miałyby ona pełnić, głównie dotyczące jej ustrojowego charakteru, a wskazujące bądź to na potrzebę silniejszego powiązania prokuratury z wymiarem sprawiedliwości, bądź na potrzebę wzmocnienia czynnika samorządowego; pojawiły się też postulaty silniejszego powiązania prokuratury z Policją

i sprowadzenie jej głównie do roli organu nadzorującego działanie organów ścigania¹.

II.

W obecnym modelu funkcjonowania prokuratury jej rola została określona art. 2 ustawy o prokuraturze. Zgodnie z tym przepisem wykonuje ona zadania w zakresie ścigania przestępstw oraz stoi na straży praworządności, a jej szczegółowe zadania w tym zakresie ustawodawca zawarł w jej art. 3². Dalsza analiza przepisów ustawy jednoznacznie wskazuje na to, że powierzone zadania w zakresie ścigania przestępstw realizowane są przez każdego prokuratora, co stanowi istotną różnicę w stosunku do poprzedniego stanu prawnego, w którym to prokurator ograniczał się do „czuwania nad ściganiem przestępstw”³. Zmiana ta mogłaby sugerować ograniczenie roli prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości, jednak – jak słusznie zauważa Piotr Turek – jest to mylne wyobrażenie, niepoparte żadnymi dodatkowymi argumentami; wręcz przeciwnie – prześledzenie zakresu zadań prokuratury określonych w przepisie art. 3 ustawy wskazuje na to, że jednym z zadań powierzonych przez ustawodawcę jest „koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych, prowadzonej przez inne organy państwowe”⁴. Tym samym rola prokuratora w sprawach karnych obejmuje zarówno działania nadzorcze, realizowane we współpracy z pozostałymi organami ścigania, a także podejmowanie samodzielnych działań związanych z potrzebą poczynienia rzetelnych ustaleń faktycznych, zgodnie z normą zawartą w art. 2 § 2 Kodeksie postępowania karnego⁵, co poprzez swoisty system naczyń połączonych ma stanowić skuteczną reakcję państwa na popełnione przestępstwo.

Warto zauważyć, że wraz z reformą Kodeksu postępowania karnego z dnia 1 lipca 2015 r. ustawodawca nie uwzględnił potrzeby zmiany modelu prokuratury, opierającej się w swoich założeniach na dotychczasowych regulacjach, pochodzących jeszcze z lat 80., co niestety w istotny sposób utrudniło funkcjonowanie tego organu w nowym, akcentującym znaczenie zasady kontradyktoryjności procesie karnym. Tym samym zachowanie dotychczasowych

¹ S. Jaworski, *Rozważania na temat modelu prokuratury*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 5, s. 7–8. Tu przedstawiono zmienności ustawodawcy w zakresie regulacji określających pozycję i rolę prokuratury, gdzie od 2000 r. odnotowano 12 zmian.

² Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2024 r., poz. 390 ze zm.).

³ Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 ze zm.).

⁴ P. Turek, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, 2023, Lex.

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 46), dalej jako k.p.k.

założeń związanych z funkcjonowaniem prokuratury okazało się niezwykle trudne. Za przykład może służyć treść ówczesnie obowiązującego art. 167 k.p.k. jako potrzebę dostosowania do nowych standardów zachowania porządku czynności prokuratorskich w obowiązującym akcie prawnym. I tak obowiązek prowadzenia szeregu czynności procesowych, które później były powielane w postępowaniu sądowym, jednoznacznie wskazał na silną potrzebę zmian w dotychczasowych przepisach określających rolę prokuratury, pomijając już tę okoliczność, że nowe uregulowania nie korelowały z wypracowanymi w praktyce standardami pracy prokuratora, zwłaszcza w fazie postępowania jurysdykcyjnego.

Dodatkowo obowiązujące od 2009 r. znowelizowane przepisy ustawy o prokuraturze, dokonujące rozdziału funkcji Prokuratora Generalnego od Ministra Sprawiedliwości, pozornie uniezależniające prokuraturę o wpływu politycznego, pogłębiały swoisty kryzys ówczesnie obowiązującego modelu prokuratury i jej roli w wymiarze sprawiedliwości poprzez ograniczenie pozycji Prokuratora Generalnego w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości⁶.

W tej sytuacji ustawodawca zdecydował się na nowelizację przepisów, wprowadzając z dniem 28 stycznia 2016 r. ustawę Prawo o prokuraturze, która na nowo określiła zasady jej funkcjonowania. Znowelizowany art. 2 ustawy w sposób jednoznaczny zmienił dotychczasowy model funkcjonowania prokuratury o charakterze śledczym na oskarżycielski – podobny do rozwiązań, jakie funkcjonowały w Polsce przed II wojną światową⁷. Co jednak podkreślano wielokrotnie w doktrynie, ustawodawca nie zdecydował się na rozwiązanie oparte m.in. na modelu francuskim, w ramach którego pozycja prokuratury winna zostać określona w przepisach Konstytucji RP, co pozwoliłoby nie tylko na podniesienie jej prestiżu oraz zaakcentowanie jej roli i znaczenia w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości, ale przede wszystkim na ustabilizowanie funkcjonującego modelu i roli prokuratury⁸. Jak wskazywało wielu przedstawicieli doktryny, uznać należy potrzebę umiejscowienia prokuratury jako organu konstytucyjnego, podnosząc tym samym jej znaczenie, nakreślając jej stabilny model w polskim systemie prawnym, co pozwoliłoby w fundamentalny sposób umocnić jej rolę, również w kontekście licznych zmian dotyczących łączenia i rozdziału funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, które na przestrzeni ostatnich lat stanowiły

⁶ T. Grzegorzczak, *Niezależność prokuratury i prokuratorów w świetle znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2009 r. ustawy o prokuraturze*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 1–2, s. 27.

⁷ R. Kucharski, *Zarys historii Prokuratury w Polsce*, „Prokuratura i Prawo” 2021, nr 11, s. 145; K. Lenczowska-Soboń, *Tworzenie zębów prokuratury na ziemiach byłego zaboru pruskiego w latach 1918–1920*, „Prokuratura i Prawo” 2024, nr 1, s. 194.

⁸ B. Stępień-Załućka, *Prokuratura po 5 latach obowiązywania ustawy Prawo o prokuraturze z 28.01.2016 r.*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 2, s. 17–18.

przykład politycznego wpływu na działalność prokuratury i czynnik destabilizujący wiarygodność prokuratury jako organu niezależnego od presji politycznej i prawidłowo funkcjonującego w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości. Dodatkowo powyższe rozwiązanie stanowiłoby przybliżenie modelu funkcjonowania prokuratury do rozwiązań przyjętych w wielu innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, w których w większości obowiązuje rozdział funkcji Ministra Sprawiedliwości od Prokuratora Generalnego, co również dowodzić może słuszności tej koncepcji i zabezpieczyło by w znacznie większym zakresie możliwość zmiany i zwiększenia podporządkowania Prokuratury władzy wykonawczej.

III.

Skuteczne ściganie przestępczości niejednokrotnie związane jest ze znacznym zaangażowaniem i działaniem organów ścigania, w tym przez funkcjonariuszy działających niejednokrotnie pod przykryciem przy zachowaniu całkowitej poufności. Dokonywane przez organy ścigania czynności o charakterze operacyjno-rozpoznawczym stanowią kompromis między legalnością działania służb i standardami demokratycznego państwa prawa realizującego swoją politykę karną a skutecznością w zakresie zwalczania i zapobiegania przestępczości. Podobnie jest z wszelakimi odmianami kontroli operacyjnej czy zakupem kontrolnym, tak konstrukcyjnie bliskim prowokacji. Założenia wskazane w rozdziale 8 *Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratur*⁹ dowodzą, że to właśnie prokurator ma realną możliwość nadzorowania powyższych działań i ich legalności, jako podmiot czuwający nad przestrzeganiem zgodności z obowiązującymi przepisami wszelkich czynności dokonywanych przez funkcjonariuszy służb, z drugiej strony jako podmiot analizujący zebrany materiał dowodowy w kontekście wymogu przewidzianego przez art. 297 § 1 pkt 5 k.p.k. i przeprowadzający jego selekcję na przydatny (wspierający tezy zawarte w późniejszym akcie oskarżenia) albo na nieprzydatny. Prokurator, jako organ nadzorujący działania służb w ramach zbierania i zabezpieczenia materiału dowodowego¹⁰, celem dokonania prawdziwych ustaleń faktycznych, bierze bezpośredni udział w zarządzaniu i wyznaczaniu zadań w ramach kontroli operacyjnej dokonywanej przez funkcjonariuszy. Stanowi to z jednej strony realizację

⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 753).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie sposobu realizacji czynności prokuratora w ramach kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1578).

jego zadań przewidzianą w art. 3 § 1 pkt 9 prawa o prokuraturze¹¹, a z drugiej przejaw realizacji celów i zakresu postępowania przygotowawczego przewidzianego w art. 297 § 1 k.p.k., chociażby poprzez wyrażenie zgody lub jej odmowę na złożenie wniosku do sądu o zarządzenie kontroli operacyjnej lub przedłużenie jej stosowania. Uprawnienia kontrolne prokuratora w tym zakresie jednoznacznie wskazują na jego istotną rolę w procesie wykrywania przestępczości, w inicjowaniu czynności związanych z możliwym wachlarzem działań podejmowanych przez służby celem ustalenia zachowań podmiotów będących obiektem zainteresowania służb oraz weryfikatorem zebranego materiału, jaki mógłby stanowić podstawę do ewentualnego przedstawienia zarzutów. Warto tutaj również zauważyć, że czynności w tej materii dokonywane przez prokuratorów podlegają ocenie dokonywanej przez wyznaczonych przez Prokuratora Generalnego oraz prokuratorów Prokuratury Krajowej, którzy w ramach pracy w Departamencie Postępowania Przygotowawczego „koordynują i kontrolują prawidłowości zwierzchniego nadzoru służbowego nad postępowaniem przygotowawczym, sprawowanego przez prokuratury regionalne i okręgowe”, co w swoim założeniu ma zminimalizować potencjalne negatywne przejawy czynności określonego prokuratora w zakresie jego nadzoru nad działaniami służb i dokonywanych przez nie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Te ostatnie rozwiązanie kontrolne należy zdecydowanie uznać za niezbędne i nie jest ono ukierunkowane na ograniczenie zaufania do warsztatu pracy i kompetencji prokuratora nadzorującego służby, a wynika z naturalnej konsekwencji znowelizowanego w 2015 r. art. 297 § 1 pkt 5 k.p.k., który wymaga zebrania materiału dowodowego wyłącznie w „niezbędnym” zakresie, co jednoznacznie jest przejawem zwiększenia roli prokuratora jako oskarżyciela publicznego w wymiarze sprawiedliwości. W końcu to oskarżyciel, a nie sąd, kierując się zasadą obiektywizmu i prawdy materialnej, dokonuje weryfikacji zebranego materiału dowodowego jako podstawy do sformułowania przyszłego aktu oskarżenia w tym zawężonym zakresie postępowania przygotowawczego.

Należy zauważyć, że zakres kontroli Prokuratury Krajowej obejmuje zarówno zasadność udzielenia zgody lub jej odmowę na złożenie wniosku do sądu o przeprowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, ale również prawidłowość w ocenie zebranego materiału dowodowego, sposób jego pozyskania oraz dochowanie należytej staranności w jego zabezpieczeniu (jako przykład niech posłużą samoistnie pękające płyty CD z zapisem z kamer monitoringu w sprawie wypadku z udziałem ówczesnej Premier RP Beaty Szydło w 2017 r.).

Należy tutaj również jednoznacznie podkreślić, że najważniejszym kryterium związanym z rolą i ewentualną oceną pracy prokuratora, jako nadzorującego działalność służb, jest zachowanie obiektywizmu. Powyższe kryterium

¹¹ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 390 ze zm.).

powinno stanowić najbardziej istotny aspekt oceny roli prokuratora w tej materii ze względu na potrzebę znalezienia swego rodzaju kompromisu między potrzebą wykrycia i pociągnięcia do odpowiedzialności sprawcy czynu a uwzględnieniem przesłanek działających na jego korzyść.

Subiektywny charakter zasady obiektywizmu, z jakim mamy do czynienia na etapie postępowania przygotowawczego, winien przejawiać się w pozbawionej sympatii czy antypatii wobec sprawcy czynu analizie zachowania pod kątem zasadności postawienia zarzutów przewidzianych w Kodeksie karnym¹². Niemniej jednak, ze względu na spozycjonowanie prokuratora jako organu łączącego funkcje gospodarza postępowania przygotowawczego z oskarżycielem publicznym, na kanwie rozważań teoretycznych w doktrynie trwa dyskusja dotycząca roli prokuratora w kontekście możliwego konfliktu interesów, jakimi powinien się kierować. Warto tutaj przytoczyć zebrane przez Romualda Kmiecika rozważania doktryny, dotyczące właśnie roli prokuratora w kontekście zasady obiektywizmu¹³. Autor słusznie wskazuje przede wszystkim na znaczenie art. 48 k.p.k. jako możliwości wyłączenia się z postępowania zarówno na etapie sądowym, jak i przedsądowym, której dokonać może prokurator z własnej inicjatywy lub na wniosek, który rozstrzyga prokurator bezpośrednio przełożony. W tym kontekście, zwłaszcza rozpatrywania wniosku o wyłączenie dokonywanego przez stronę postępowania, również można zauważyć znaczenie prokuratora nadzorującego i jego roli, ponieważ od podjętego postanowienia nie przysługuje zaskarżenie, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lipca 2011 r.¹⁴, uznając, że przepis art. 48 § 1 k.p.k. jest zgodny z Konstytucją RP, a „postanowienie o wyłączenie prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze oraz oskarżyciela publicznego jest »innym postanowieniem« w rozumieniu art. 459 § 2 k.p.k. Zażalenie na takie postanowienie przysługiwałoby zatem, gdyby »przewidywała to ustawa«. Takiego unormowania w k.p.k. brakuje (...)». Kmiecik zachęca do rozważań na temat natury prokuratora w postępowaniu sądowym, jednakże – w przekonaniu autorki – refleksja może również odnosić się do postępowania przygotowawczego, będącego podstawą do czynności i działań wykonywanych później przed sądem.

Jako kolejny przykład niewątpliwie eksponowanej roli prokuratora w procesie karnym na etapie postępowania przygotowawczego może służyć decyzja o wydaniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów, określona w art. 313 k.p.k. Inicjatywa w tym zakresie, zwłaszcza w przypadku toczącego się śledztwa, należy do prokuratora. To na nim spoczywa ciężar weryfikacji

¹² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383), dalej jako k.k.

¹³ R. Kmiecik, *Prokurator „stronniczą” czy „bezstronną” stroną w postępowaniu sądowym*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 5, s. 5–10.

¹⁴ Wyrok TK z 18 lipca 2011 r., sygn. akt SK 10/10.

zebranego materiału dowodowego i oceny, że uzasadnia on dostateczne podejrzenie popełnienia czynu przez określoną osobę. Należy podzielić stanowisko zaprezentowane w tej materii przez Łukasza Chojniaka, który postuluje istotną zmianę dotychczasowego rozwiązania przez umożliwienie złożenia zażalenia na postanowienie o przedstawieniu zarzutów. Autor wskazuje tutaj na rolę prokuratora jako organu samodzielnie decydującego o możliwości postawienia zarzutu określonej osobie oraz brak możliwości złożenia zażalenia, co stanowi „istotne uszczuplenie gwarancji procesowej podejrzanego”¹⁵, a także – dodajmy – zamknięcie drogi do jakiegokolwiek weryfikacji jednej z kluczowych decyzji procesowych. Powyższy postulat nie doczekał się uznania ustawodawcy i w dalszym ciągu brak jest możliwości wskazanej reakcji w ramach procedury karnej, która stanowi o wyłącznej roli prokuratora jako organu mogącego swobodnie decydować o zasadności przedstawienia zarzutów. W ocenie Ł. Chojniaka może to rodzić uzasadnione obawy intencjonalności działań organu ścigania i nadużywania tego narzędzia wobec konkretnych osób. Dodajmy, że zainicjowanie ścigania imiennego nakłada na podejrzanego szereg rozmaitych obowiązków procesowych, których realizacja przyczynia się do poważnego ograniczenia jego swobód, nie wspominając już o możliwości stosowania niekiedy bardzo dotkliwych środków przymusu. Dodajmy także, że ten dyskomfortowy stan może trwać tak długo, jak uzna to za stosowne prokurator, który, choć jest obligowany terminami trwania postępowania, ma przecież znaczną dowolność w zakresie określenia tego okresu, choćby wskazując na konieczność (często rzeczywiście występującą) wykonania pewnych czynności procesowych, których termin zakończenia może być odległy¹⁶. Jeżeli jeszcze dodamy do tego fakt, że jeśli chodzi o przedstawicieli zawodów zaufania publicznego, samo podejrzenie popełnienia przestępstwa stanowi przesłankę do zawieszenia danej osoby w czynnościach, jakie wykonuje (np. funkcjonariusz Policji, Służby Celno-Skarbowej, członek Krajowej Izby Odwoławczej itp.), to otrzymujemy stan, w którym taki podejrzany może pozostawać nim przez całe lata.

W przypadku uznania przez podejrzanego braku jakiegokolwiek zasadności przedstawionych zarzutów nie ma on możliwości skutecznego przeciwdziałania tej formie działań prokuratora, co jest szczególnie istotne, jeżeli prokurator uzna za właściwe zastosowanie środków zapobiegawczych, zwłaszcza tymczasowego aresztowania, nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego czy zabezpieczenia majątkowego. Jak nietrudno sobie wyobrazić, tego rodzaju sytuacje mogą być powodem dużych niedogodności, jakich doświadcza

¹⁵ Ł. Chojniak, *Niezaskarżalność postanowienia o przedstawieniu zarzutów*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 4, s. 43–44.

¹⁶ Wystarczy wskazać na opinie fonoskopijne czy opinie w sprawach o błąd w sztuce lekarskiej, gdzie często czas oczekiwania na ich uzyskanie trwa kilka lat.

podejrzany zarówno w sferze finansowej, jak i przede wszystkim psychicznej, które w dalszym etapie mogą być powodem stygmatyzacji społecznej osoby, wobec której toczy się postępowanie. Stąd też autor postulatu wskazuje za zasadne umożliwienie przeprowadzania sądowej kontroli słuszności formułowania zarzutów zawartych w postanowieniu sporządzonym przez prokuratora.

Odmienne stanowisko zajęła Aneta Tańska-Łapczyńska, która podkreśliła, że powyższy postulat jest niezasadny, przede wszystkim ze względu na duże prawdopodobieństwo zwiększenia liczby wniosków, które rozpatrywać musiałyby sądy, przez co jeszcze bardziej obciążyłoby to wymiar sprawiedliwości, a dodatkowo przejście postępowania w fazę *in personam* powoduje przekształcenie osoby podejrzewanej w podejrzanego zgodnie z art. 71 k.p.k., któremu przysługuje szereg uprawnień¹⁷. Tym samym postulat Ł. Chojniaka, wskazujący na możliwość nadużywania uprawnień przez prokuratorów, w ocenie A. Tańskiej-Łapczyńskiej, nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ wprowadzenie możliwości zaskarżania postanowienia o przedstawieniu zarzutów spowodowałoby przełamanie zasady inkwizycyjności i niejawności postępowania. Autorka słusznie zauważa potrzebę zrównoważonego balansu między uprawnieniami organu ścigania a uprawnieniami podejrzanego. Nie podziela obaw Ł. Chojniaka o zagrożeniu dla prawidłowości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, spowodowanej instrumentalnym stosowaniem postanowienia o przedstawieniu zarzutów przez prokuratora, wskazując, że decyzja o przedstawieniu zarzutów musi opierać się o uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu przez wskazaną osobę, a więc być poparta przede wszystkim wiarygodnym materiałem dowodowym¹⁸. Nie kwestionując trafności tego argumentu, trudno uznać, że jest to skuteczna gwarancja właściwego zabezpieczenia przed zagrożeniami sygnalizowanymi przez Ł. Chojniaka. Wszak rzecz sprowadza się do oceny materiału dowodowego przez prokuratora, a ocena ta może być trafna albo nie, o możliwości tendencyjności nie wspominając. A jak łatwo o tę ostatnią w dzisiejszych czasach, gdy niezależna prokuratura wydaje się politykom wszystkich opcji staromodnym, dziwacznym i niepotrzebnym wynalazkiem, nie trzeba nikogo chyba przekonywać. Jeżeli zaś chodzi o tak pożądaną równość czy „równość broni”, jaką zapewnić mają przepisy k.p.k. między wyspecjalizowanym organem dysponującym całym aparatem ścigania a podejrzanym, to rzecz można włożyć między bajki. Zasada inkwizycyjności ma się w nowym systemie zupełnie nieźle, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę powściągliwość, z jaką prokuratorzy ujawniają materiały postępowania przygotowawczego podejrzanemu i jego obrońcy.

¹⁷ A. Tańska-Łapczyńska, *Czy racjonalne jest wprowadzenie zaskarżalności postanowienia o przedstawieniu zarzutów*, „Przegląd Sądowy” 2025, nr 1, s. 50.

¹⁸ Ibidem, s. 51–52.

W zakresie stosowania środków przymusu wartym uwagi aspektem jest uprawnienie prokuratora w zakresie wydania listu żelaznego, gdzie art. 281 § 2 k.p.k. jednoznacznie wskazuje, że w ramach postępowania przygotowawczego list żelazny może zostać wydany wyłącznie na wniosek prokuratora lub przy braku jego sprzeciwu. Tym samym brak zgody w powyższej materii jest wiążący zarówno dla podejrzanego, jak i dla sądu. Interesujące jest tu orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, który w postanowieniu z 29 marca 2022 r. wyraził pogląd, że sprzeciw prokuratora w zakresie wydania listu żelaznego jako „wiązący dla sądu okręgowego prowadziłby do niespójności systemowej, a jednocześnie byłby wyrazem uprzywilejowania prokuratora względem podejrzanego, przy jednoczesnym sprowadzeniu sądu okręgowego do roli podmiotu podporządkowanego decyzji prokuratora”¹⁹. Powyższa próba interpretacji przepisu art. 281 § 2 k.p.k. nie spotkała się jednak z akceptacją doktryny, jak i późniejszego orzecznictwa, jako zbyt oderwana od wykładni językowej, która winna być wiążąca²⁰.

Podobne uprawnienia prokuratora można zauważyć również w trybach konsensualnych, gdzie w przypadku dobrowolnego poddania się karze i złożenia wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy (art. 335 k.p.k.) prokurator jest wnioskodawcą, zaś w wypadku wniosku o wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego (art. 387 k.p.k.) jednym z warunków umożliwiających skorzystanie z tej instytucji jest brak sprzeciwu prokuratora. Sprzeciw taki jest bowiem bezwzględna przesłanką negatywną (art. 343a § 2 k.p.k.) tego konsensusu procesowego²¹. Wydaje się przy tym, że ocena prokuratora powinna uwzględniać przede wszystkim inną z przesłanej rozpoznania wniosku oskarżonego o wydanie wyroku skazującego na posiedzeniu, tj. że cele postępowania, bez przeprowadzenia rozprawy, zostaną osiągnięte, przez co należy rozumieć cele sankcji karnych określone w art. 53 k.k. i art. 54 k.k., ale także i inne elementy, jak np. wysokość zadośćuczynienia czy odszkodowania wypłaconego pokrzywdzonemu²².

Kolejnym z przykładów roli prokuratora jest wiążący dla sądu wniosek przewidziany w trybie art. 60 § 3 k.k. o zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary w ramach instytucji tzw. małego świadka koronnego. Obligatoryjny przejaw regresji karania związany jest tutaj z postawą sprawcy

¹⁹ Postanowienie SA w Gdańsku z 29 marca 2022 r., sygn. akt II AKz 222/22, OSP 2022 Nr 7–8, poz. 62, Legalis nr 2682784.

²⁰ D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1, 2025, Lex.

²¹ M. Królikowski, A. Sakowicz, [w:] A. Sakowicz (red.), *Kodeks postępowania karnego*, Warszawa 2015, s. 763.

²² I. Tuleya, [w:] W. Cieślak, K.J. Pawelec, I. Tuleya, M. Gabriel-Węglowski (red.), *Praktyczny komentarz do zmian procedury karnej*, Warszawa 2017, s. 387 i przywołane tam opracowanie L.K. Paprzyckiego, *Rzetelność trybów konsensualnych po nowelizacji z 2013–2015*, [w:] B. Bieńkowska, H. Gajweska, K. Krackowska, M. Rogacka-Rzewnicka (red.), *Wokół gwarancji współczesnego procesu karnego. Księga jubileuszowa profesora Piotra Kruszyńskiego*, Warszawa 2015, s. 231.

przestępstwa, gdzie prokurator uznaniowo podejmuje decyzję w zakresie informacji uzyskanych od oskarżonego, czy miały charakter istotnych w kontekście osób i okoliczności związanych z popełnionym przestępstwem.

IV.

Przedstawione przykłady działań podejmowanych przez prokuraturę na różnych etapach postępowania karnego dowodzić mogą znaczeniu i roli tego organu w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości. Rola prokuratury ulega na przestrzeni czasu przekształceniom i wskazane przykłady pokazują, jak bardzo ważne jest dostosowywanie uprawnień prokuratorskich do zmian zachodzących w postępowaniu karnym.

Analizując obecnie obowiązujący model prokuratury, należy uznać go za wyważony między rolą oskarżyciela (mającego istotny wpływ na wymiar sprawiedliwości) a organu sprowadzonego przede wszystkim do nadzoru nad organami ścigania. W zakresie, w jakim należy uznać to za zasadne, uprawnienia prokuratora mogą stanowić narzędzie nadużyć, które słusznie sygnalizował Ł. Chojniak, jednak ze względu na możliwość nadzoru przełożonych nad prokuratorem tego rodzaju przypadki, o ile występują, mają charakter marginalny i nie powinny stanowić podstawy do ograniczenia uprawnień prokuratora w zakresie kształtowania procesu karnego.

Dodatkowo uzależnienie określonych czynności procesowych od inicjatywy lub braku sprzeciwu prokuratora pozwala uznać istotną rolę tego organu w kształtowaniu wymiaru sprawiedliwości i jednoznacznie wskazuje na potrzebę rozważenia uwzględnienia prokuratury w Konstytucji RP, co mogłoby mieć stabilizujący wpływ na kształt funkcjonującego modelu prokuratury. Postulat podjęcia prac mających na celu uwzględnienie w Konstytucji RP zapisów odnoszących się do pozycji prokuratury w systemie organów państwa i dookreślenia jej zadań należy zatem uznać za właściwy. W tym zakresie warto również powrócić do koncepcji rozdzielenia funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, co jest niewątpliwie zasadne w kontekście potencjalnego zagrożenia wpływów politycznych i niezależności organu prokuratury.

Wykaz literatury

- Cieślak W., Pawelec K.J., Tuleya I., Gabriel-Węglowski M. (red.), *Praktyczny komentarz do zmian procedury karnej*, Difin, Warszawa 2017.
- Chojniak Ł., *Niezaskarżalność postanowienia o przedstawieniu zarzutów*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 4.

- Grzegorzcyk T., *Niezależność prokuratury i prokuratorów w świetle znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2009 r. ustawy o prokuraturze*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 1–2.
- Jaworski S., *Rozważania na temat modelu prokuratury*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 5.
- Kmiecik R., *Prokurator „stronniczą” czy „bezstronną” stroną w postępowaniu sądowym*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 5.
- Kucharski R., *Zarys historii Prokuratury w Polsce*, „Prokuratura i Prawo” 2021, nr 11.
- Lenczowska-Soboń K., *Tworzenie zrębów prokuratury na ziemiach byłego zaboru pruskiego w latach 1918–1920*, „Prokuratura i Prawo” 2024, nr 1.
- Sakowicz A. (red.), *Kodeks postępowania karnego*, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Stępień-Żałucka B., *Prokuratura po 5 latach obowiązywania ustawy Prawo o prokuraturze z 28.01.2016 r.*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 2.
- Świecki D. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1, 2025, Lex.
- Tańska-Łapczyńska A., *Czy racjonalne jest wprowadzenie zaskarżalności postanowienia o przedstawieniu zarzutów*, „Przegląd Sądowy” 2025, nr 1.
- Turek P., *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, 2023, Lex.

Summary

Some remarks on the current model of the prosecutor's office in criminal proceedings

Keywords: criminal law, criminal procedure, prosecutor, prosecutor's office.

The publication aims to indicate the role of the prosecutor in the currently applicable model of criminal proceedings as an authority influencing the initiation and course of ongoing proceedings in connection with the committed crime. The author of the study analyses the solutions provided in the applicable regulations, indicating the importance of this authority. Additionally, the publication indicates the need to consider undertaking legislative work on the placement of the Public Prosecutor's Office in the constitutional provisions.