

Warszawa, dnia 10 września 2023 r.

**Prof. dr hab. Maria Rogacka-Rzewnicka**

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Warszawski

## **R E C E N Z J A**

rozprawy doktorskiej **mgr Michała Basy** pt. **„Zaniechanie ścigania jako forma reakcji na przestępstwo w prawnie dopuszczalnym procesie karnym”**

### **UWAGI OGÓLNE**

Przedstawiona mi do oceny rozprawa doktorska Pana mgr Michała Basy pt. „Zaniechanie ścigania jako forma reakcji na przestępstwo w prawnie dopuszczalnym procesie karnym”, powstała pod kierunkiem naukowym Pana Prof. dr hab. Jerzego Skorupki, dotyczy problematyki o wielowymiarowej i złożonej naturze prawnej, ze względu na jej zakotwiczenie w modelu ustrojowym, systemie zasad, aksjologii procesowej, tradycji prawnej oraz w uwarunkowaniach społecznych. Wskazane okoliczności podlegają konfrontacji z celami procesu karnego, co wymaga analitycznego podejścia do tak sformułowanego problemu badawczego. Dotyka on właściwego modelu reakcji na popełniane przestępstwa, którego jednym z elementów jest zaniechanie ścigania karnego. Autor już na wstępie stwierdza, że obowiązujące w polskim procesie karnym regulacje prawne są w tym zakresie niewłaściwe i nieefektywne, co konsekwentnie stara się dowieść, pokazując na przykładach z wybranych państw inne możliwe rozwiązania. Sformułowano w rozprawie wiele interesujących tez, m. in. o konieczności poszukiwania przez polskiego ustawodawcę „drogi środka”, usytuowanej między legalizmem a oportunizmem ścigania. Ten kierunek jest od pewnego czasu realizowany zarówno państwach, w których dominuje zasada legalizmu, jak i zasada oportunizmu. W pierwszym przypadku znajduje on odzwierciedlenie w równoczesnej obecności obu zasad, zaś w drugim polega na wprowadzaniu legalistycznych ograniczeń zasady oportunizmu.

Zestawiając legalizm i oportunizm, Autor trafnie wykluczył opcję konfrontacyjną, na której jeszcze niedawno budowano teorie ścigania przestępstw, przeciwstawiając sobie obie zasady i właściwości każdej z nich. Dowodzi, że jest możliwa ich koabitacja w systemie karnoprosesowym. W tym zakresie oraz na gruncie wielu innych rozważanych zagadnień nasze poglądy są zbieżne, choć zgodność poglądów nie należy do istoty recenzji, a tym bardziej do istoty dyskusji naukowej. Recenzowana rozprawa obfituje w konstruktywne i koncepcyjne treści, które inspirują do myślenia i stanowią bardzo wartościowy materiał badawczy. W żadnej swej części nie ma ona charakteru prezentystycznego lub sprawozdawczego. Jednocześnie sygnalizuję występowanie luk argumentacyjnych w niektórych rozważanych kwestiach. Nawet jeśli w szczegółach wywód jest spójny, to nie daje pewności, że co do systemowych generaliiów również wszystko się zgadza. Mam zwłaszcza na uwadze kwestię dopuszczalnej elastyczności i granic przesuwania systemu ścigania przestępstw, opartego na zasadzie legalizmu w kierunku oportunizmu. Autor postrzega ten problem bardziej z perspektywy racjonalności ścigania, niż uwarunkowań, zawierających się w pytaniu o swobodę ustawodawcy w wyborze kulturowo innych rozwiązań prawnych w sytuacji funkcjonowania w określonym modelu prawnym. Zasady: legalizmu i oportunizmu ścigania nie są wynikiem prostego wyboru legislacyjnego, lecz konsekwencją określonych zależności polityczno-społecznych, związanych np. z percepcją roli prokuratora. W systemach oportunistycznych podmiot ten jest identyfikowany z reprezentacją interesów społecznych. Ta identyfikacja oznacza, że powierzona mu władza ścigania i oskarżania opiera się na zaufaniu społeczeństwa, którego wyrazem jest ogromna dyskrecjonalna władza. W przypadku legalizmu dominuje motywacja interesu państwa, ale też ograniczeń wynikających z tej zasady. W tych okolicznościach rodzi się pytanie, czy fakt tych ideologicznych uwarunkowań odgrywa jeszcze jakąś rolę. Na gruncie rozważań pracy pytanie to sprowadza się do kwestii realności (fasadowości) zasady legalizmu w ukierunkowaniu przedstawionych propozycji rozwiązań na zasadę oportunizmu.

W rozprawie autorstwa Pana mgr M. Basy zostało poruszonych niezwykle wiele ważnych problemów, tak, iż można uznać że jest ona kompletna. W tym kontekście znaczenie drugoplanowe, choć nie całkiem bagatelne, mają dwie uwagi. Jedna została wyrażona w następnym akapicie recenzji, zaś druga odnosi się do niedostatecznego uwzględnienia w pracy perspektywy pozycji ustrojowej prokuratora w Polsce i rozwiązań, które – poza regulacją kodeksu postępowania karnego – mogłyby ułatwić wdrożenie postulowanych przez Autora zmian prawnych. Mam zwłaszcza na uwadze zasadę hierarchicznego podporządkowania, będącą podstawą ustroju prokuratury o dalekosiężnych skutkach w sferze procesu karnego, w



tym w zakresie realizacji funkcji zaniechania ścigania karnego. Jak pokazują analizowane systemy prawne pozycja ustrojowa prokuratora jest ważnym determinantem rozwiązań w sferze realizacji ścigania karnego. Wręcz jaskrawym przykładem tej zależności jest status prokuratora w USA, ale również we Francji w i Belgii. W naturalny sposób komponuje się on z koncepcją oportunistycznego ścigania.

Niewątpliwie recenzowana praca doktorska podejmuje ważne zagadnienie badawcze, o dużej doniosłości teoretycznej oraz praktycznej. Istotnie jest tak, jak stwierdza Autor, że w zaproponowanym brzmieniu, praca ma charakter nowatorski, co jest jednym z kryteriów oceny w przewodzie doktorskim. O tym elemencie świadczy również koncepcja przedstawienia tytułowej problematyki, wyrażająca się odstępieniem od prezentacji instytucji uznawanych za przykłady zaniechania ścigania karnego w polskim prawie. Respektując prawo Autora do koncepcyjnego i selektywnego opisu problematyki rozprawy, w mojej ocenie, wskazane było integralne przedstawienie w początkowym rozdziale obowiązujących w naszym prawie instytucji zaniechania ścigania w celu postawienia diagnozy co do niewystarczającego zakresu tychże i konieczności dalszych odstępstw od zasady legalizmu. Usprawiedliwionym uzasadnieniem zmian prawnych jest określony deficyt istniejącej regulacji, stąd wszelkie propozycje legislacyjne powinny bazować na rzetelnej diagnozie tego stanu. Wyartykułowanym celem rozprawy jest rozważenie, czy obecny dość w Polsce wąski zakres zaniechania ścigania - jak twierdzi Autor - może zostać poszerzony (s. 9). W tym kontekście zabrakło zdefiniowania punktu wyjścia dla proponowanych zmian prawnych, niezależnie od wyrażonego poglądu, że w Polsce brak jest instytucji dających się określić mianem celowościowego zaniechania ścigania.

Zagadnienie zaniechania ścigania Autor ujmuje prospektywnie, koncentrując się nie na już istniejących instytucjach odstępiania od ścigania, lecz na koncepcjach, które – Jego zdaniem - powinny być podstawą właściwych rozwiązań w polskim prawie. Zostały one sformułowane z myślą o pożądanej reakcji na przestępstwa cechujące się powszechnością występowania i z tego powodu uciążliwością dla systemu sprawiedliwości. Kwestii tej nie sprowadzono wyłącznie do poziomu funkcjonalnej racjonalności. Instytucję zaniechania ścigania karnego Doktorant traktuje w kategorii elementu systemu karnoprosesowego, który ma do zrealizowania kilka funkcji. W wyrażonych poglądach znajdują odzwierciedlenie wzorce zaczerpnięte z obcych systemów prawnych.

Rozprawa doktorska Pana mgr Michała Basy ma głównie charakter teoretyczno-dogmatyczny. Ważne miejsce zajmuje w niej analiza komparatystyczna, w której Autor uwzględnił przykłady ustawodawstw: niemieckiego, słowackiego, belgijskiego i francuskiego. W pracy uwzględniono także dane empiryczne, ukazujące w postaci statystyczno-arytmetycznej oraz praktycznej funkcjonowanie opisywanych instytucji zaniechania ścigania karnego.

Recenzowaną pracę cechuje pewność i stanowczość wyrażanych poglądów, formułowanych tez i konkluzji oraz wyraźnie sprecyzowana koncepcja i ciekawy pomysł na jej merytoryczną realizację. Te jej właściwości są widoczne także w sformułowanych wnioskach *de lege lata* i *de lege ferenda*. Wyrażane poglądy są dobrze przemyślane i starannie umotywowane, ale niekiedy wypowiedziane kwestie brzmią zbyt kategorycznie i dodatkowo nie zawierają wskazania źródła, jak np. twierdzenie o istnieniu przedstawicieli doktryny, stojących na stanowisku, że „tylko i wyłącznie przestrzeganie zasady legalizmu jest gwarancją prawidłowego funkcjonowania prawa” (s. 20) albo zdanie: „W obowiązującym systemie prawnym - poprzez wprowadzenie wyrażonego przez zasadę legalizmu – bezwzględnego obowiązku karania – organy ścigania, jak i sądy zostały pozbawione prawa do zaniechania ścigania, które pozostaje fundamentem rzetelnego prawa karnego procesowego” (s. 85). Na gruncie współczesnej doktryny procesu raczej trudno byłoby podać przykład wskazanego rozumienia zasady legalizmu, zaś drugi cytat nie wiadomo, do jakiego obowiązującego systemu prawnego się odnosi. Nie zostało udokumentowane stwierdzenie o nadużywaniu podstawy odmowy wszczęcia i umorzenia postępowania karnego na podstawie przesłanki znikomej społecznej szkodliwości czynu (s. 92). Zbyt generalnie także brzmi stwierdzenie, że współczesny proces karny traci swój sądowy charakter (s. 14). Nawet w opisywanych w pracy systemach obowiązywania zasady oportunistyki proponowane przez prokuratora środki zakończenia postępowania karnego podlegają sądowej procedurze *validation*, mimo ograniczeń, które wprowadziła francuska loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Wyjaśnienia ze strony Autora wymagałoby także stwierdzenie, że organy wymiaru sprawiedliwości w naturalny sposób są narażone na upadek, jeśli zasada legalizmu lub zasada oportunistyki są realizowane w sposób absolutny (s. 14). O innych, podobnych uproszczeniach myślowych mowa jest w uwagach szczegółowych.

Pod względem warsztatowym i metodologicznym recenzowana praca spełnia wymagane kryteria. Nie jest wolna od niestaranności językowo-gramatycznych oraz nieściśłości w



nazwiskach, tytułach i adresach publikacyjnych (np. powinno być: Rassat, s. 586; Colete - Basecqz, Balise N., La procédure pénale, s. 588; Wiśniewski Ł., Niemiecki Proces Karny...red. P. Kruszyński, s. 590; F. Molins, s. 227; s. 488; s. 501). Weryfikacji językowo-ortograficznej wymagają powoływane w pracy wyrazy francuskojęzyczne (np. s. 228; s. 229; s. 513). Zwracają uwagę kolokwialne sformułowania, np. „ugadzanie przedmiotu procesu”; „ugodzenie kwestii odpowiedzialności cywilnej”; „wrózenie z fusów”; „skala popularności instytucji”; „legislacyjny przeszczep”; „odpowiedzialność zastępcza”, czy „droga środka”. Ten ostatni frazeologizm wyraża merytorycznie ciekawą koncepcję równego dystansu między zasadą legalizmu i oportunistycznym, lecz brzmi publicystycznie.

Zdecydowanie doceniam część komparatystyczną rozprawy, zarówno co do wyboru przykładów, jak i merytorycznego poziomu przedstawionych analiz porównawczych oraz koncepcji transpozycji obcych rozwiązań na grunt polskiego prawa. Główne zastrzeżenie dotyczy nieopatrzonych przypisami sporych fragmentów treści. (np. s. 25-26; s. 136-137). Czasem anonimowo wskazuje się jakieś stanowisko (np. s. 60). Część francuska opiera się na dość skromnej literaturze, a jest ona przebogata w opisywanych w rozprawie kwestiach.

Zawarte w recenzji uwagi krytycznie mają drugorzędne znaczenie w porównaniu z zaletami pracy. Nie sposób nie docenić ogromnego wkładu pracy, zawartego w 580 stronach tekstu, gdzie zasadniczo nie ma rozważań ubocznych lub nieważnych. Uprzedzając konkluzję, chcę w tym miejscu podkreślić, że na wysoką ocenę pracy składa się zaproponowany przez Autora niekonwencjonalny i nieschematyczny sposób prezentacji ważnego zagadnienia prawnego, oryginalna przyjęta perspektywa badawcza, poziom merytoryczny rozważań, zastosowana w pracy metodologia badawcza, umiejętność koncepcyjnego wykorzystania wybranych wzorów komparatystycznych oraz konstruktywne wnioski, składające się na spójną wizję przedstawionej problematyki.

Rozprawa składa się z 6 rozdziałów, z których pierwszy spełnia rolę wstępu, zaś ostatni zakończenia. Zawiera także wykaz skrótów, spis treści oraz bibliografię, ze starannie posegregowanym wykazem powoływanych pozycji. Pod względem konstrukcyjnym praca nie budzi zastrzeżeń, choć uwagę zwraca brak klasycznych części, jakimi są: wstęp i zakończenie. O tym, że nie są to części standardowe świadczy znaczna obszerność obu skrajnych rozdziałów rozprawy oraz duże tematyczne zróżnicowanie ich treści. Kwestie opisane w poszczególnych

rozdziałach wyróżniają się logicznym układem konstrukcyjnym. Zagadnienia badawcze zostały prawidłowo dobrane.

Rozdziały rozprawy przybierają następującą intytulację:

Rozdział 1. Zaniechanie ścigania jako forma reakcji na przestępstwo – analiza dogmatyczna.

Rozdział 2. Zaniechanie ścigania w perspektywie celów, przedmiotu i wybranych zasad procesu karnego.

Rozdział 3. Ustrojowe i konstytucyjne determinanty zaniechania ścigania.

Rozdział 4. Dyskrecjonalna władza prokuratorów, a zaniechanie ścigania.

Rozdział 5. Zaniechanie ścigania w europejskich systemach prawnych.

Rozdział 6. Optymalny model instytucji zaniechania ścigania jako formy reakcji na przestępstwo – możliwości implementacji w prawie polskim.

## UWAGI SZCZEGÓŁOWE

**Rozdział 1. Zaniechanie ścigania jako forma reakcji na przestępstwo – analiza dogmatyczna.** Spełnia on częściowo rolę wstępu w zakresie wyjaśnienia celu rozprawy, jej przedmiotu, tematu oraz przyjętej metodyki, a ponadto zdefiniowania głównych pojęć i używanej w pracy terminologii. Autor wskazuje, że przedmiotem pracy jest opis instytucji zaniechania ścigania, obowiązujących w czterech krajach oraz kwestia ich wskazanej implementacji na grunt polskiego prawa. W świetle tak ujętego zadania badawczego oraz ze względu na obszerne treści komparatystyczne powstaje wątpliwość co do jego właściwego odzwierciedlenia w tytule rozprawy. Sugerowałabym uzupełnienie o część: „Perspektywa prawnoporównawcza”. Sam sposób ujęcia przedmiotu rozprawy należy uznać za bardzo interesujący. Podobnie oceniam dobór komparatystycznych przykładów i jego uzasadnienie, z zaznaczeniem że belgijskie prawo karne procesowe jest koncepcyjnie i często również literalnie bardzo bliskie francuskiemu pierwowzorowi, mimo zauważonych przez Doktoranta różnic. To zaś sprawia, że ustawodawstwo francuskie ma charakter wzorcowy (wyjściowy). Podając przykład najwyższego stopnia dyskrecjonalnej władzy prokuratorów, wskazane było powołanie się przede wszystkim na art. 40-1 fr. C.p.p., a dopiero w drugiej kolejności lub równolegle na podany przykład przepisu kodeksu belgijskiego (s. 16).

Autor trafnie zauważa, że w polskim prawie można mówić jedynie o pojedynczych instytucjach zaniechania ścigania. Zasadniczo zaniechanie ścigania utożsamia z oportunistycznym, definiując



je jako formę reakcji, polegającą na niepodejmowaniu funkcji ścigania karnego ze względu na niecelowość. W konsekwencji – w Jego ocenie – niedopuszczalność ścigania nie równa się z zaniechaniem ścigania. Choć wyrażone poglądy zostały starannie umotywowane, można mieć wątpliwość, czy przyjęta identyfikacja instytucji zaniechania ścigania nie jest zbyt wąska.

Jedną z tez rozprawy zakłada, że w sprawach średniej i mniejszej wagi powinny być stosowane inne mechanizmy reakcji, niż tradycyjne, to znaczy wynikające z obowiązywania zasady legalizmu. W takim abstrakcyjnym ujęciu wyrażone stanowisko jest niewątpliwie słuszne. Jeśli jednak uwzględnimy udział tak kwalifikowanych czynów, wynoszący – jak podano w rozprawie - 1/3 ogółu spraw karnych, należałoby zapytać, czy proponowane rozwiązanie nie oznacza w istocie faktycznej (i prawnej) fikcji legalizmu oraz jaka powinna być właściwa proporcja obu zasad. Są to jedne z tych kwestii systemowych, które wymagałyby bliższej analizy.

Bardzo ciekawie zostało omówione w rozprawie zagadnienie różnic między niecelowością ścigania a niedopuszczalnością ścigania. Słusznie Autor zaczyna wywód w tej kwestii od samych podstaw, tzn. od teorii Büllowa, przytaczając kolejno poglądy najważniejszych przedstawicieli doktryny zajmujących się tematyką przesłanek procesu. Ważną część rozdziału stanowią rozważania dotyczące etapu poprzedzającego podjęcie decyzji o zaniechaniu ścigania ze względu na niecelowość wraz z tezą, że zaniechanie ścigania nie może być oparte na dowolnych podstawach faktycznych.

W pracy obszernie zanalizowano zagadnienie niecelowości ścigania ze względu na znikomą społeczną szkodliwość czynu. Kategoria ta pojawia się także w rozważaniach rozdziału 2 oraz 6. Doktorant stwierdza, że przesłanka znikomej społecznej szkodliwości czynu nie stanowi wystarczającego mechanizmu selekcji spraw karnych, z uwagi na ograniczony wykaz kryteriów odstąpienia od ścigania, zwłaszcza co do okoliczności o charakterze podmiotowym. Autor przyjmuje, że okoliczności te, w bardziej rozbudowanym, niż obecnie kształcie, mogłyby stanowić kryteria oceny niecelowości ścigania. Uznaje, że obowiązująca w naszym prawie materialna definicja przestępstwa nie jest wystarczającą formą racjonalizacji zasady legalizmu oraz właściwym środkiem wyważenia między zasadą legalizmu i oportunistycznym. Jak stwierdzono tworzy barierę dla oceny celowości ścigania. Z tymi stwierdzeniami nie sposób polemizować na poziomie wyrażonych ocen, lecz bardziej skomplikowana jest ich perspektywa systemowa. Autor dostrzega możliwość pogodzenia zasady legalizmu, materialnej definicji przestępstwa

oraz rozwiązań opartych na oportunistycznym ściganiu, którego treścią jest prawo prokuratora do dyskrecjonalnego zaniechania ścigania ze względu na niecelowość jego prowadzenia. Powyższa koncepcja rodzi pytanie o systemową tożsamość proponowanego modelu ścigania przestępstw i o znaczenie tej wartości w rzeczywistości współczesnego procesu karnego. Chodzi o kwestię wyboru między różnymi wartościami oraz ewaluację różnych priorytetów i celów w ostatecznych wyborach. Te pytania nie zawierają tezy, lecz – w mojej ocenie - powinny znaleźć odpowiedź w tej rozprawie.

Opowiadając się za koncepcją szerokich uprawnień prokuratora do dyskrecjonalnego decydowania o zaniechaniu ścigania karnego, Autor nie optuje za przejściem na oportunizm, lecz za rozszerzeniem zakresu jego stosowania. Twierdzi, że obszarem oportunistycznego zaniechania ścigania mogłaby być przestrzeń między kategoriami: „znikoma społeczna szkodliwość czynu” a „nieznaczny stopień społecznej szkodliwości czynu”. Autor ciekawie analizuje różne warianty rozwiązań, powołując się na przykłady zagraniczne oraz trudności w identyfikacji tych granic, lecz – według mnie – ta właśnie sytuacja może zagrażać naruszeniu tych granic przez nieoczywistość, niewymierność i niekwantyfikowalność. Poza tym przestrzeń między „nieznacznym stopniem społecznej szkodliwości czynu”, jako podstawą oportunistycznego zaniechania ścigania a wynikającym z zasady legalizmu obowiązkiem ścigania w sprawach czynów przekraczających wskazany poziom szkodliwości, jest odpowiednio mniejsza w porównaniu z kategorią „znikomej społecznej szkodliwości czynu”. Tym samym rośnie ryzyko stosowania bezprawnego oportunizmu w związku z podstawą do przesuwania granic dyskrecjonalnego podejmowania decyzji o zaniechaniu ścigania na sytuacje cechujące się jeszcze większą niewymiernością. W tych uwagach nie chodzi o krytykę proponowanego rozwiązania, lecz ponownie o kwestię jego relacji względem zasady legalizmu.

Bardzo ciekawy i głęboki wywód dotyczy *ius puniendi* i kategorii „interesu publicznego” w realizacji tego prawa. Zgadzam się z poglądem, że granice władzy karania są bardziej sprawą aksjologii, niż regulacji prawnej. Autor, wskazując te granice zidentyfikował i opisał 9 czynników przedstawiających znaczenie w ocenie państwowego *ius puniendi*.

Za interesujący uznaję zamysł identyfikacji instytucji zaniechania ścigania ze zjawiskami określonymi jako: minimalizacja, dejurydyzacja i prywatyzacja. Każdy z tych terminów został w pracy starannie wyjaśniony. Procesy obrazujące różne trendy w prawie karnym Doktorant



połączył w spójną koncepcyjną całość, przekonująco wykazując, że mają one wiele wspólnego z tytułowym zagadnieniem zaniechania ścigania.

W kwestii sygnalizowanych skrótów myślowych niniejszy rozdział zawiera ich kilka. Autor, podając przykłady oportunistów w polskim i obcym prawie, pisze o istnieniu drogi nieformalnej reakcji oraz przypadków zaniechania ścigania poza kompetencjami (s. 27). Nie są określenia właściwe dla nazwania sytuacji, mających wyraźne umocowanie w prawie, a nawet współokreślających jego najważniejsze właściwości.

Mimo stwierdzonych niedociągnięć treść rozdziału 1 rozprawy oceniam bardzo wysoko, sugerując może jedynie, aby jego początkową treść ująć konwencjonalnie w formę wstępu.

**Rozdział 2. Zaniechanie ścigania w perspektywie celów, przedmiotu i wybranych zasad procesu karnego.** Treść przedmiotowego rozdziału koncentruje się na rozważaniach systemowych, obejmujących konfrontację instytucji zaniechania ścigania z celami, przedmiotem procesu i wybranymi zasadami postępowania karnego. Autor dowodzi, że zaniechanie ścigania nie wyklucza realizacji przedmiotu procesu, ale zmierza do tego inną drogą. Z kolei realizacja celów procesu karnego zależy – zdaniem Autora - od konkretnego modelu zaniechania ścigania. Analizie poddano wybrane zasady. Każdy ze wskazanych punktów odniesienia został bardzo starannie i kompetentnie opisany. W pracy przedstawiono różne poziomy sformalizowania instytucji zaniechania ścigania w poszczególnych państwach, poczynając od najbardziej radykalnego wariantu zaniechania, jakim jest *classement sans suite*. Każdy z nich został skonfrontowany z przedmiotem, celem i zasadami procesu karnego. Jest to bardzo dokładny opis, oparty na starannej, metodycznej analizie poszczególnych aspektów przedmiotu procesu karnego, ogółu jego celów i wreszcie zasad, które najściślej wiążą się z problematyką zaniechania ścigania. Rozważania tego rozdziału obfitują w fakty, informacje prawnoporównawcze i ważne tezy. Zgodnie z jedną z nich pozostawienie przestępstwa bez reakcji może się przyczyniać do realizacji zasady trafnej reakcji i na tę okoliczność Doktorant podaje przykłady. Z zasięgu tej zasady Autor wyłącza instytucję *classement sans suite*. Za nietrafne uznaję stanowisko, że instytucja ta mieści się poza nawiasem postępowania karnego, a sama decyzja ma charakter administracyjny (s. 158). Takie stwierdzenia owszem pojawiają się niekiedy w literaturze, lecz są one zbyt daleko idącym skrótem myślowym, gdy uwzględnia się, że *classement sans suite* należy we Francji i w Belgii do istoty oportunistów, będącej jedną

z najbardziej charakterystycznych instytucji karnoprosesowych. S. Guinchard i J. Buisson piszą: *le classement sans suite est l'expression topique du principe de l'opportunité des poursuites*" (Procédure pénale, Paris 2022, s. 974). Decyzja o bezwarunkowym umorzeniu postępowania nie ma powagi rzeczy osądzonej, lecz to jeszcze nie oznacza, że ma charakter techniczny, jak stwierdzono. Musi zawierać uzasadnienie. Ustawa z 9 marca 2004 r. nałożyła na prokuratora obowiązek informowania ofiar o powodach prawnych i faktycznych *classement sans suite* (art. 40-2 CPP *in fine*). Prawo określa również przypadki zakazu wydania takiej decyzji. Poza tym *classement sans suite* może być powodem do kontynuacji postępowania przez zastosowanie *action civile*. Choćby te przykłady, o których zresztą Autor pisze w rozprawie dowodzą nietrafności tezy, że *classement sans suite* jest poza nawiasem postępowania karnego. Pogląd o administracyjnym i technicznym charakterze tego rodzaju decyzji powtórzono jeszcze na s. 492. Z powyższych powodów wymaga przemyślenia stwierdzenie, że proste zaniechanie ścigania oparte na niecelowości nie może urzeczywistniać zasady trafnej reakcji, zwłaszcza w kontekście podsumowującego wniosku - który podzielam – że brak reakcji na popełnione przestępstwo jest formą reakcji na nie.

W rozprawie wyrażono pogląd, że na gruncie polskiego prawa źródłem decyzji o zaniechaniu ścigania mogłyby być środki przewidziane w ramach czynności sprawdzających (art. 307 kpk), co nadawałoby tej decyzji charakter podobny do *classement sans suite*. Powstaje pytanie, czy postępowanie sprawdzające w obecnym kształcie daje podstawy do oparcia decyzji o zaniechaniu ścigania na prawidłowych podstawach faktycznych. Wcześniej Autor trafnie stwierdził, że nie mogą być to podstawy dowolne. O ile nie budzi wątpliwości stanowisko, że zaniechanie ścigania nie musi być poprzedzone postawieniem zarzutów podejrzanemu, to podejmowanie w tej sprawie decyzji w ramach postępowania sprawdzającego już tak. Doktorant zauważa, że są sytuacje, w których przeprowadzenie czynności dowodowych jest konieczne, niemniej tryb sprawdzający ogólnie nie jest właściwym forum ustalania faktów. Poza tym skojarzenie proponowanego rozwiązania z instytucją *classement sans suite* automatycznie przywołuje zasadę oportunistyczną.

W analizie zasad legalizmu i oportunistycznego pojawia się trafne stwierdzenie, że spór między zwolennikami i przeciwnikami obu koncepcji jest nie do rozstrzygnięcia. W pracy obszernie zaprezentowano poglądy przedstawicieli doktryny procesu karnego na ten temat, uwzględniając także dawną literaturę. Autor zasadnie przyjmuje, że współcześnie nie jest możliwy system wyłącznie legalistyczny, jak i wyłącznie oportunistyczny i podaje szczegółowe



przykłady rozwiązań w analizowanych systemach prawnych na okoliczność równoczesnej obecności obu koncepcji ścigania. Każdemu z nich Autor poświęcił wiele uwagi, przy czym opis rozwiązań obowiązujących w poszczególnych państwach nie ogranicza się do faktów, ale one posłużyły za komentarz do sformułowania wniosków pozostających do wykorzystania na gruncie polskiego modelu ścigania przestępstw.

**Rozdział 3. Ustrojowe i konstytucyjne determinanty zaniechania ścigania.** Bardzo wysoko oceniam rozważania poświęcone ustrojowym i konstytucyjnym determinantom zaniechania ścigania. Autor zdecydowanie dostrzega związek tych kategorii, poświęcając szczególnie wiele miejsca analizie instytucji zaniechania w kontekście prawa do sądu, zasady domniemania niewinności, prawa do obrony i równości wobec prawa. W tej części rozprawy postawiono wiele ważnych pytań, w których widać głębię spojrzenia na fundamentalne kwestie konstytucyjne i konwencyjne. Autor wykazał się ich znakomitą znajomością. W szerokim zakresie uwzględnił orzecznictwo ETPC oraz TK, zgadzając się z utrwaloną linią orzecniczą, np. w kwestii stanowiska, iż prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego, a zaniechanie ścigania, oparte na podstawie niecelowości nie jest generalnie sprzeczne z prawem do sądu. Autor analizuje poszczególne zagraniczne instytucje zaniechania ścigania pod kątem ich zgodności z obowiązującymi standardami konstytucyjnymi i konwencyjnymi. W kwestii relacji między domniemaniem niewinności a zaniechaniem ścigania ze względu na niecelowość wyrażono pogląd o braku sprzeczności z tą zasadą, pod warunkiem zachowania przedstawionych przez Autora kryteriów zachowania autonomii zrzeczenia się z korzystania z gwarancji albo zachowania drogi zaskarżenia decyzji o zaniechaniu ścigania, chyba że decyzja ta została podjęta w trybie porozumienia z oskarżonym. Konkluzja o braku sprzeczności bezwarunkowego umorzenia postępowania karnego z realizacją prawa do obrony, oparta na argumentach o dopuszczalności zrzeczenia tego prawa jest poprzedzona obszernym wywodem merytorycznym, omówieniem judykatów TK i ETPC. W podobnej konwencji została przedstawiona problematyka zaniechania w kontekście zasady równości wobec prawa. Mimo niestwierdzenia kolizji prawnej Autor uznaje konieczność obwarowania instytucji oportunistycznego zaniechania ścigania szeregiem warunków gwarancyjnych.

W tym rozdziale podjęto także zagadnienie problemów orzeczniczych, przejawiających się w orzecznictwie sądów konstytucyjnych obcych państw na gruncie stosowania zaniechania ścigania. Obszernie i bardzo ciekawie został przedstawiony przypadek belgijski na tle instytucji *transaction pénale*.

**Rozdział 4. Dyskrecjonalna władza prokuratorów, a zaniechanie ścigania.** Rozważania tego rozdziału koncentrują się ogólnie na zagadnieniu dyskrecjonalnej władzy prokuratorów w obu modelach ścigania i są wstępem do szczegółowej prezentacji instytucji zaniechania w wybranych systemach prawnych. Autor wyjaśnia pochodzenie i znaczenie pojęcia dyskrecjonalnej władzy prokuratorów, powołując się głównie na autorów z kręgu kultury jurydycznej common law. Zasadniczą treść rozdziału stanowi prezentacja rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie instytucji zaniechania ścigania i modelu tzw. sprawiedliwości negocjowanej oraz wytycznych polityki karnej, dotyczących zaniechania ścigania karnego w Belgii, Francji i Niemczech. W części dotyczącej Francji zostały przytoczone przykłady wytycznych bez podania oryginalnych tytułów, co utrudnia ich identyfikację ze względu na nieaktywność podanych stron internetowych i niedokładność tłumaczenia. Nieprecyzyjna jest nazwa „wytyczne” jako tytuł aktu. W związku z tym można mieć wątpliwość, czy wskazane dokumenty odpowiadają kolejno: Circulaire relative à la politique pénale en matière de réponses alternatives aux poursuites et de recours aux délégués du procureur (nie zgadza się podana data); Circulaire relative à l’activité et aux missions des délégués et médiateurs du procureur de la République; Circulaire sur les mesures alternatives aux poursuites et référentiel i Circulaire CRIM 2001-F14 du 11 juillet 2001, « Présentation des dispositions concernant la composition pénale issues de la loi du 23 juin 1999 renforçant l’efficacité de la procédure pénale et du décret du 29 janvier 2001» (nie zgadza się podana data).

Sygnalizując zjawisko nadużywania funkcji ścigania i oskarżania oraz związanego z tym „natłoku spraw”, Autor wskazuje, że środkiem przeciwdziałania jest powierzenie prokuratorom uprawnień dyskrecjonalnych w celu zracjonalizowania polityki karnej. Jednym ze środków jest „sprawiedliwość negocjowana”, do której również zalicza instytucję zaniechania ścigania. Ten kierunek wyraźnie wynika z rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy. Autor formułuje warunki niezbędne dla prawidłowej realizacji władzy dyskrecjonalnej przez prokuratorów, akcentując zwłaszcza konieczność zagwarantowania uczciwego procesu, proporcjonalnej, humanitarnej i sprawiedliwej reakcji na przestępstwo, opartej na zasadzie równości wobec prawa. W rozważaniach tego rozdziału wyraźnie wybrzmiewa także aspekt granic prokuratorowskiej dyskrecjonalności. Podzielałam stanowisko Autora co do diagnozy, że dyskrecjonalne decydowanie o formie reakcji na popełnione przestępstwo jest kierunkiem perspektywicznym. Dlatego tym wyraźniej wybrzmiewa w rozprawie postulat o konieczności implementacji do polskiego systemu prawa rekomendacji analizowanych KM RE. Zbyt



natomiast dosadnie brzmi argument, że przeszkodą może upór w trwaniu przy „skostniałym” systemie legalizmu. W tej kwestii wiele się zmieniło, choćby w poglądach przedstawicieli doktryny.

**Rozdział 5. Zaniechanie ścigania w europejskich systemach prawnych.** Ma on w całości charakter prawnoporównawczy. Autor z dużą wnikliwością analizuje poszczególne instytucje zaniechania ścigania kolejno w systemach: niemieckim, słowackim, belgijskim i francuskim. Z oczywistych powodów wywód odnoszący się do dwóch ostatnich przykładów przedstawia najważniejsze znaczenie. Analiza ta jest podstawą do sformułowania przez Doktoranta wniosków stanowiących ostatni rozdział pracy doktorskiej, którego treścią jest sugestia o celowości rozważenia przez polskiego ustawodawcę implementacji zagranicznych wzorców prawnych, z myślą o ustanowieniu optymalnego modelu instytucji zaniechania ścigania. Bogactwo treści i analiz tego rozdziału jest imponujące. Świadczy nie tylko o doskonałej znajomości opisywanych kwestii, ale również o umiejętności takiej ich prezentacji, która może służyć bardziej dalekosiędnym celom. Autor pokazał, że systemy ukształtowane na odmiennej tradycji prawnej mogą być wzajemnie dla siebie inspirujące. Inspiracja ukierunkowana na wdrożenie do polskiego procesu karnego nowych instytucji zaniechania ścigania o rodowodzie oportunistycznym jest oparta na solidnym materiale porównawczym, świetnie zaprezentowanym i znakomicie uporządkowanym. Analiza teoretyczna została uzupełniona o dane statystyczne i ich staranne omówienie oraz informacje na temat stosowanych praktyk, co razem tworzy komunikatywny, spójny, a przede wszystkim poznawczo bardzo wartościowy obraz funkcjonowania instytucji zaniechania ścigania w analizowanych systemach prawnych.

Tytułem uwag szczegółowych, w odniesieniu do części poświęconej rozwiązaniom francuskim chcę zwrócić uwagę, że za pierwotny dokument afirmacji zasady oportunistyzmu uznaje się akt wcześniejszy, niż podano w rozprawie. Chodzi o okólnik z dnia 8 marca 1817 r., którym to aktem minister sprawiedliwości zobowiązał prokuratorów do ścigania przestępstw naruszających porządek publiczny, równocześnie polecając im odsyłanie skarżących na drogę innych postępowań w sprawach, które naruszają ich interesy prywatne. Wspomniany w pracy okólnik z 1828 r. uzupełniał kolejny z dnia 18 sierpnia 1842 r. Warto dodać, że fr. CIC z 1808 r. stanął na gruncie zasady legalizmu. Wskazane okólniki oraz pierwotne orzecznictwo Sądu Najwyższego i rozwijająca się pod ich wpływem dawna praktyka odegrały kluczową rolę w upowszechnieniu we Francji koncepcji oportunistyzmu i uczynieniu jej jedną z najważniejszych

dyrektyw postępowania karnego (więcej na ten temat: M. Rogacka-Rzewnicka, Oportunizm i legalizm..., s. 36 i nast.).

**Rozdział 6. Optymalny model instytucji zaniechania ścigania jako formy reakcji na przestępstwo – możliwości implementacji w prawie polskim.** Tytuł rozdziału wskazuje kierunek rozważań, a jednocześnie podkreśla zasadniczy sens badań prawnoporównawczych, którym – oprócz uzasadnienia kognitywnego – jest cel prakseologiczny, związany z propagowaniem sprawdzonych rozwiązań prawnych. Współcześnie komparatystykę prawniczą należy postrzegać jako formę budowania wspólnoty, opartej na podobnych wzorcach prawnych, a tym samym i wartościach. Wywód tego rozdziału Autor rozpoczyna od powtórzenia, że oportunistyczna reakcja na popełniane przestępstwa jest nie tylko konieczna, ale i prawnie pożądana i na tę okoliczność obszernie przytacza stanowisko J. Novotnego. Pan mgr M. Basa przekonująco dowiódł, że w analizowanych systemach prawnych nastąpił znaczący wzrost znaczenia instytucji celowego zaniechania ścigania. Dowiódł również, że wraz z postępem tego procesu rozszerzała się motywacja dla oportunistycznego odstępowania od ścigania karnego. Z początkowej koncentracji na wąskim aspekcie usprawnienia i racjonalizacji procesu karnego instytucja zaniechania ścigania stała się środkiem realizacji innych interesów prawnych, w tym zwłaszcza związanych z osobą pokrzywdzonego. Jej szeroki zakres stosowania w sprawach drobnej i średniej przestępczości uzmysławia – jak napisano – że brak reakcji na przestępstwo staje się formą reakcji na przestępstwo, zwłaszcza we Francji i w Belgii. Zdaniem Autora brak jest w polskim prawie karnym procesowym instytucji, które dają się określić mianem celowościowego zaniechania ścigania. Twierdzę, że można mówić o pojedynczych przejawach rozwiązań opartych na oportunistycznym uznaniu niecelowości ścigania. Wyrażając powyższe stanowisko, Doktorant zapewne ma na myśli brak w naszym prawie rozwiązań, umożliwiających zaniechanie ścigania, które nadawałyby się do powszechnego zastosowania w wyodrębnionych rodzajowo sprawach, byłyby oparte na akceptacji takiej filozofii podejścia do ścigania karnego i obejmowały konkretne środki prawne, mające swe legalne podstawy. W ten sposób odczytując intencję Autora oraz Jego postulat implementacji do prawa polskiego instytucji celowościowego zaniechania ścigania, należałoby zapytać, czy zasada legalizmu (legalizmu materialnego) nie stanowi jednak przestrzeni zbyt ograniczającej dla wprowadzenia proponowanych zmian, jeśli ma być zachowana jej realnie dominująca pozycja. Odpowiedź, że instytucja zaniechania ścigania może znaleźć swoje miejsce zarówno w systemie deklarującym obowiązywanie oportunistyzmu, jak i legalizmu nie jest wystarczająca. Wreszcie należałoby zapytać, co stoi na przeszkodzie zgłoszeniu propozycji



radykalnej zmiany koncepcji ścigania, której odpowiadają cząstkowe postulaty zmian prawnych w zakresie zaniechania ścigania.

Konkluzje rozprawy nawiązują do głównych treści i wniosków przedstawionych w rozdziałach merytorycznych. Są z nimi w pełne spójne i konsekwentne, lecz niepotrzebnie tak rozbudowane, zwłaszcza, że nie wnoszą nic nowego, a w wielu miejscach są powtórzeniem wcześniejszych stwierdzeń. Sprawdzoną metodą konstruowania wniosków rozprawy naukowej jest ich ujęcie w punktach, co zapewnia syntetyczność i czytelność końcowych podsumowujących treści rozprawy. Sugeruję wyodrębnienie podsumowania, zawierającego główne tezy rozprawy.

## WNIOSEK

Z przekonaniem stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska zasługuje na bardzo wysoką ocenę merytoryczną. Stwierdzam ponadto, że rozprawa doktorska Pana mgr Michała Basy jest opracowaniem ważnego zagadnienia prawnego o wartości naukowej odpowiadającej wymaganiom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595), stawianym rozprawom doktorskim. Wobec powyższego rekomenduję podjęcie dalszych działań w przewodzie doktorskim Pana mgr Michała Basy.

