

STRESZCZENIE ROZPRAWY

ZANIECHANIE ŚCIGANIA JAKO FORMA REAKCJI NA PRZESTĘPSTWO W PRAWNIE DOPUSZCZALNYM PROCESIE KARNYM

Współczesny proces karny charakteryzuje się koniecznością mierzenia się ze zjawiskami takimi jak ciągle zwiększająca się wykrywalność przestępstw, zjawisko „nadpenalizacji” i nadużywanie funkcji oskarżenia. Ustawodawcy, opierając funkcjonowanie systemu prawa karnego procesowego na zasadach legalizmu i retributywnej filozofii reakcji na przestępstwo doprowadzili do powstania systemów niewydolnych i nieefektywnych. Konieczne jest przyjęcie nowej filozofii w zakresie reakcji na prawne i społeczne zjawisko, jakim jest przestępstwo. Jeżeli organom ścigania nie zagwarantuje się możliwości dokonywania oceny celowości ścigania przynajmniej w sprawie o drobniejsze czyny, organy te mogą zacząć „bronić się” przed nadmiarem spraw poprzez uciekanie się do praktyk mających zakorzenienie w faktycznym oportunizmie. Współczesny proces karny stoi przed dylematem implementacji umiarkowanego choćby oportunizmu i mechanizmów „negocjowanej sprawiedliwości” lub zaakceptowania tego, że rozpowszechni się zjawisko oportunizmu faktycznego.

Tę nową filozofię oferuje instytucja zaniechania ścigania. Przedmiotem pracy jest zbadanie charakteru prawnego tej instytucji, dokonanie jej opisu, jak i zaproponowanie optymalnego kształtu tej instytucji w polskim prawie karnym procesowym. Celem pracy jest natomiast dokonanie oceny możliwości implementacji (ściślej: rozszerzenia zakresu obowiązywania) zaniechania ścigania w prawie polskim oraz dokonanie oceny potrzeby takiej implementacji. Z uwagi na brak atrakcyjnych poznawczo postaci zaniechania ścigania w polskim porządku prawnym, praca skupia się na analizie postaciach celowościowego zaniechania ścigania występujących w systemach państw europejskich deklarujących obowiązywanie zasady legalizmu (Niemcy, Słowacja), jak i tych, które deklarują obowiązywanie zasady oportunizmu (Francja, Belgia). Analiza dogmatyczna prowadzona będzie z perspektywy prawa polskiego z odwołaniami do systemów zagranicznych. Poszczególne rozdziały pracy mają na celu zrealizowanie powyższego założenia badawczego.

Przedmiotem wywodu prowadzonego w rozdziale pierwszym będzie przedstawienie definicji (celowościowego) zaniechania ścigania, porównanie zakresów znaczeniowych pojęć

niedopuszczalności i niecelowości ścigania karnego, a także próba ich zdefiniowania. Ponadto, przedmiotem rozważań w pierwszym rozdziale będzie kwestia relacji pojęcia stopnia społecznej szkodliwości czynu, która w polskim systemie prawa karnego procesowego stanowi element definicji przestępstwa (art. 1 § 2 k.k.), jak i negatywną, materialną przesłankę prowadzenia postępowania karnego (art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k.) do pojęcia celowości ścigania. Podstawą oceny celowości (opłacalności, zasadności) prowadzenia postępowania karnego w polskim porządku prawnym jest właśnie stopień społecznej szkodliwości czynu, czyli stopień naruszenia prawnie zdefiniowanego przez ustawodawcę (art. 115 § 2 k.k.) interesu społeczeństwa w ściganiu danego przestępstwa. Istnienie tego czynnika, stanowiącego również przesłankę procesową powoduje, że prawny nakaz ścigania przestępstw w polskim porządku prawnym (art. 10 § 1 i 2 k.p.k.) określa się mianem zasady legalizmu materialnego; należy ścigać i oskarżać w sprawie o każdy formalnie bezprawny czyn o charakterze publicznoskargowym, pod tym warunkiem, że stopień jego karygodności istnieje i przekracza próg znikomości. Z punktu widzenia efektywności postępowania karnego, jak i z punktu widzenia realizacji jego celów, dopuszczalne i pożądane jest odstępowanie od realizacji funkcji ścigania (połączone niekiedy ze stosowaniem mechanizmów odpowiedzialności zastępczej), w sytuacjach, w których stopień społecznej szkodliwości jest wyższy niż znikomy, jednak wciąż nie daje się określić jako znaczny. Przedmiotem rozważań będzie również założenie o nieadekwatności pozostawienia stopniowi społecznej szkodliwości wyłączności w zakresie „uadekwatniania” nakazu wynikającego z zasady legalizmu. Celowość realizacji funkcji ścigania i możliwość sprostania wyzwaniom, jakie stawia przed wymiarem sprawiedliwości XXI wiek dostrzec należy raczej w powierzeniu organom ścigania uprawnień dyskrecjonalnych, niż w sztywno określonym przez ustawodawcę progu opłacalności prowadzenia postępowań karnych. Prowadzenie postępowania karnego jest rezultatem realizacji przez państwo *ius* (lub – jak podkreśla się niekiedy – *obligatio puniendi*). Wykonywanie państwowego *imperium* na gruncie polityki karnej musi mieć swoje granice. Środki prawnoprocesowe nie funkcjonują w próżni i służą wykonywaniu jasno określonych celów. Szczególne, publicznoprawne uprawnienie w postaci *ius puniendi* również ma swoje granice, a ich opis i zakreszenie również są przedmiotem rozważań, które prowadzone będą w dalszej części rozdziału I. Końcowa część rozdziału poświęcona jest umiejscowieniu zaniechania ścigania na tle zjawisk prywatyzacji, dejurydyzacji i minimalizacji procesu karnego.

Podejście instytucjonalne do analizowanego zagadnienia, jak i chęć udzielenia odpowiedzi na pytanie o to, czy dla rozwoju zaniechania ścigania istnieją w polskim systemie

prawa karnego procesowego perspektywy wymaga udzielenia odpowiedzi na to, czy instytucja ta może przyczynić się do realizacji głównego lub ubocznego przedmiotu procesu karnego oraz o to jaka jest jej relacja do ustawowych oraz dogmatycznych celów postępowania. Przedmiotem wywodu prowadzonego w rozdziale drugim pracy będzie też kwestia relacji instytucji zaniechania ścigania do zasad legalizmu i oportunistów. Ich przejawy we współczesnym prawie karnym procesowym nie sprowadzają się do prostej opozycji tez: „należy ścigać każde przestępstwo” i „w każdym wypadku można dokonywać oceny celowości ścigania”, lecz poszukiwania „drogi środka”, której celem jest zapewnienie optymalnego modelu reakcji na przestępstwo, z poszanowaniem sił i środków, jakimi dysponują organy ścigania oraz z zachowaniem autorytetu organów wymiaru sprawiedliwości.

Przedmiotem rozważań prowadzonych w trzecim rozdziale będzie analiza zgodności instytucji zaniechania ścigania ze standardami rzetelnego procesu wywodzonymi zarówno z przepisów Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak i Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jako podstawowe zagrożenie związane z funkcjonowaniem zasady oportunistów postrzega się możliwość realizacji funkcji ścigania w sposób wybiórczy, co może naruszać zasadę równości obywateli wobec prawa. Przeanalizowane zostaną również wątpliwości co do tego jak daleko można posunąć możliwość ugadzania przedmiotu procesu oraz na ile sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych może przybierać formę kontraktową. Odpowiedź na te pytania jest uzależniona od tego na ile zespół gwarancji składających się na prawo do rzetelnego procesu ma charakter absolutny, a na ile i w jakich warunkach tych gwarancji można się zrzec. W rozdziale trzecim poruszone zostaną także problemy konstytucyjne, jakie w związku ze stosowaniem zaniechania ścigania wystąpiły w Królestwie Belgii. Biorąc pod uwagę fakt, że zakres obowiązywania gwarancji procesowych we wszystkich analizowanych systemach prawnych spełnia poziom minimum wyznaczone przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, stwierdzić trzeba, że przywołane wypadki niezgodności określonych postaci zaniechania ścigania z gwarancjami wynikającymi z norm ponadustawowych mają szansę na wystąpienie we wszystkich państwach, które wprowadzą do swoich systemów podobne rozwiązania.

Przedmiotem rozważań prawnych prowadzonych w czwartym rozdziale pracy, będzie kwestia dyskrecyjnej władzy prokuratorów i jej granic. Zaniechanie ścigania w każdym systemie prawnym opiera się na większym (art. 28quater zd. 1 c.i.c.) lub mniejszym (§ 153a STPo) zakresie władzy dyskrecyjnej. Zauważalna jest tendencja, sprowadzająca się do tego, że w systemach opartych na prawnym nakazie ścigania przestępstw uprawnienie do umorzenia

postępowania lub nieprowadzenia go z uwagi na nieopłacalność jest obudowane szeregiem warunków wyrażonych przez ustawę (np. „brak interesu publicznego w ściganiu”, „zaspokojenia interesów pokrzywdzonego”, czy „małej lub znikomej wartości szkody wyrządzonej przestępstwem”). Z kolei w systemach opartych na zasadzie oportunistycznym, zakres realizacji uprawnień dyskrecyjnych ograniczany jest w drodze wytycznych sprawowanych przez organ stojący na czele służby zajmującej się ściganiem przestępstw lub ministra sprawiedliwości. Wytyczne te, choć nie mają charakteru prawnie wiążącego, są w krajach, w których obowiązuje zasada oportunistyczna powszechnie szanowane i wywierają zasadniczy wpływ na kształt realizacji funkcji ścigania i realizacji polityki karnej. Przedmiotem rozważań prowadzonych w czwartym rozdziale pracy będzie również kształt Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy, których odbicie można odnaleźć we wszystkich niemal systemach prawnych, poza polskim. W dalszej części tego rozdziału analizie zostaną poddane wytyczne dotyczące kształtu polityki ścigania karnego we Francji, Belgii i Niemczech, jako przykłady koordynowania optymalnej polityki ścigania w drodze aktów wewnętrznych.

Przedmiotem rozważań prowadzonych w przedostatnim rozdziale – najistotniejszym z punktu widzenia przedmiotu niniejszej pracy – będzie opis instytucji prawnych stanowiących postaci zaniechania ścigania w Republice Federalnej Niemiec, w Republice Słowacji, w Republice Francuskiej i Królestwie Belgii. Niektóre instytucje prawne mające postaci zaniechania ścigania obowiązujące w tych państwach zostały pominięte, natomiast opisowi i analizie poddano te, które w ocenie autora mają znaczenie z punktu widzenia badanego zagadnienia komparatystycznego. Doboru zespołu analizowanych instytucji prawnych do badania i opisu, dokonano takiego wyboru różnych postaci zaniechania ścigania, aby móc zilustrować funkcjonowanie jego różnych modeli, jak i różnych postaci potencjalnych reakcji na przestępstwo, jakie mogą występować w danych systemach, począwszy od pozostawienia sprawy bez reakcji (*classement sans suite*), skończywszy na postaciach zaniechania ścigania, w ramach których stosowane są środki zastępczej odpowiedzialności, które mogą być nieraz bardziej surowe, niż odpowiedzialność karna *sensu stricto*. W rozdziale przedstawione zostaną również dane statystyczne dotyczące skali popularności zaniechania ścigania w badanych porządkach prawnych.

Ostatni rozdział pracy ma natomiast charakter syntetyczny i podsumowujący. W tym rozdziale, opierając się na przeprowadzonej analizie, przedstawione zostaną wnioski *de lege ferenda* co do optymalnego kształtu instytucji zaniechania ścigania w polskim porządku prawnym. Wykazana zostanie również teza, że zarówno z perspektywy czysto dogmatycznej,

jak i z perspektywy konieczności zachowania w procesie karnym podstawowego zespołu gwarancji nie ma przeszkód wobec implementacji w polskim porządku prawnym instytucji celowościowego zaniechania ścigania bez jednoczesnego odstępowania od zasady legalizmu. Wnioski będą stanowić syntezę rozważań o charakterze ściśle dogmatycznym z rozważaniami prawnooporównawczymi prowadzonymi na łamach pracy.

Wrocław, dnia 25 V
Michał Bu 2023 m.