Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 27.04.2016 www.osw.waw.pl

Samorząd prokuratorski przekreśla możliwość uzdrowienia ukraińskiej prokuratury

Tadeusz A. Olszański

15 kwietnia weszły w życie przepisy o samorządzie prokuratorskim na Ukrainie, wynikające z uchwalonej rok wcześniej ustawy o prokuraturze, zaś 26 kwietnia rozpoczęło się tworzenie nowych organów samorządu Ukrainy: Rady Prokuratorów i Komisji Kwalifikacyjno-Dyscyplinarnej. Głównym zadaniem Rady jest przedstawianie prokuratorowi generalnemu kandydatów na stanowiska kierownicze w prokuraturach wszystkich szczebli (łącznie z zastępcami prokuratora generalnego), zaś Komisji – przedstawianie kandydatów na prokuratorów wszystkich szczebli oraz rozpatrywanie wniosków dyscyplinarnych wobec nich. Prokurator generalny (mianowany przez prezydenta za zgodą Rady Najwyższej) nie ma prawa weta wobec decyzji tych organów, które tym samym mają pełnię uprawnień w sprawach kadrowych. Prezydent Petro Poroszenko w ostatniej chwili usiłował odroczyć wejście w życie przepisów o samorządzie prokuratorskim o kolejny rok, jednak projekt ustawy w tej sprawie nie został rozpatrzony w odpowiednim terminie.

Komentarz

- Wprowadzenie samorządu prokuratorskiego w ukraińskiej prokuraturze, w której po Majdanie dokonano zaledwie symbolicznych zmian kadrowych i która pozostaje jedną z najbardziej skorumpowanych struktur państwa, de facto przekreśla możliwość jej uzdrowienia. Należy oczekiwać, że organy samorządu, wyłonione przez dotychczasowy korpus prokuratorów, będą utrwalać lokalne układy korupcyjne i przeciwdziałać jakimkolwiek istotnym zmianom w działalności prokuratury. Samorządna, niezależna prokuratura stanie się zamkniętą korporacją, nad którą państwo nie będzie mieć żadnej kontroli. Należy też oczekiwać, że obecne związki prokuratorów z układami oligarchicznymi i korupcyjnymi, a niekiedy także zorganizowaną przestępczością, nie tylko nie osłabną, ale mogą się umocnić.
- Ustawa o prokuraturze została przygotowana w pośpiechu, czego dowodzi fakt, iż od uchwalenia w październiku 2014 roku miała już dziewięć nowelizacji (ostatnia w lutym 2016 roku). Niepowodzenie próby kolejnego odroczenia wejścia w życie przepisów o samorządzie prokuratury, które pozwoliłoby na przeprowadzenie poważniejszych zmian, zarówno organizacyjnych, jak i zwłaszcza kadrowych, wynikło z zaniedbania najwyższych organów władzy.

- Zreformowanie ukraińskiej prokuratury (w tym wprowadzenie zasady niezależności prokuratorskiej oraz samorządu korporacyjnego) było jednym z postulatów Rady Europy i innych gremiów europejskich. Jednak bezkrytyczne przyjmowanie w kraju, który dopiero buduje stabilną demokrację, rozwiązań charakterystycznych dla utrwalonych i dojrzałych ustrojów demokratycznych jest często (jak w tym przypadku) dysfunkcyjne i służy utrwalaniu, a nie zwalczaniu rozwiązań i nawyków antydemokratycznych.
- Wobec wprowadzenia samorządu prokuratorskiego obsada stanowiska prokuratora generalnego, wcześniej istotny instrument oddziaływania władzy wykonawczej na państwo, straci dotychczasowe znaczenie. Prokurator został bowiem pozbawiony realnych narzędzi wpływu na funkcjonowanie podległej mu służby oraz będzie miał niewielki wpływ na poszczególne dochodzenia.