
Tomasz Licak LL.M

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi

Malicious prosecution (Złośliwość prokuratorska)

Streszczenie:

Występek złośliwego ścigania polega na intencjonalnym wnoszeniu i popieraniu oskarżenia, które jest wniesione bez uzasadnionego powodu i ostatecznie oddalone na korzyść ofiary złośliwego ścigania. Obowiązkiem prokuratora jest poszukiwanie sprawiedliwości a nie jedynie doprowadzenie do skazania. Nadużycie władzy prokuratorskiej ma miejsce wtedy, gdy prokurator łamie prawo lub kodeks zasad etycznych w trakcie działań prokuratorskich. Prokuratorzy są chronieni przed pociągnięciem do odpowiedzialności cywilnej nawet wtedy, gdy świadomie i intencjonalnie łamią prawo dążąc do skazania oskarżonego. Doktryna nieszkodliwego błędu może być stosowana przez sądy apelacyjne w celu utrzymania takich skazań, mimo zaistnienia ewidentnie nielegalnej taktyki, co z kolei zniechęca prokuratorów do ścisłego trzymania się litery prawa.

Słowa kluczowe: złośliwy, odpowiedzialność, ściganie, odszkodowanie, oskarżony

Malicious prosecution

Abstract:

The tort of malicious prosecution include intentionally instituting and pursuing a legal action that is brought without probable cause and dismissed in favour of the victim of the malicious prosecution. The duty of the prosecutor is to seek justice, not merely to convict. Prosecutorial misconduct occurs when a prosecutor breaks a law or a code of professional ethics in the course of a prosecution. Prosecutors are protected from civil liability even when they knowingly and maliciously break the law in order to secure convictions, and the doctrine of harmless error can be used by appellate courts to uphold convictions despite such illegal tactics, which some argue gives prosecutors few incentives to comply with the law.

Key words: malicious, responsibility, prosecution, indemnity, defendant

WSTĘP

Celem niniejszej pracy jest wskazanie na zależność między faktyczną odpowiedzialnością prawną prokuratorów a zaufaniem społecznym do wymiaru sprawiedliwości w USA. Brak odpowiedzialności karnej, cywilnej i dyscyplinarnej prokuratorów jest jednym z głównych powodów licznych błędów sądowych i kryjących się za tym dramatów ludzkich. Liczne wielkie afery korupcyjne w naszym kraju ale także na całym świecie pokazują, że istnienie tego rodzaju zjawisk łączy się nierozzerwalnie z istnieniem patologii w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości. Powiązania przestępczości zorganizowanej z przedstawicielami organów ścigania są jedną z głównych przyczyn istnienia i rozrostu mafii. Rozmiary zaś zjawiska są zaś miernikiem nie tylko odporności społeczeństwa na patologie ale jest to materia wręcz o charakterze cywilizacyjnym. Obok takich zjawisk jak zorganizowana przestępczość bardzo często nieuczciwy prokurator może zniszczyć życie jednostce, ponieważ jest w stosunku do niej niechętnie nastawiony. Może się to zdarzyć nawet wówczas, gdy śledczy nie jest skorumpowany ale po prostu realizuje swoją potrzebę władzy w poczuciu całkowitej bezkarności. Dlatego w cywilizacji łacińskiej a do takiej niewątpliwie należą Stany Zjednoczone Ameryki sprawą o fundamentalnym znaczeniu jest odpowiedzialność śledczych za naruszenie przez nich prawa. W związku z powyższym należy odpowiedzieć na następujące pytania

1. Jakie są w Stanach Zjednoczonych Ameryki instrumenty pozwalające na pociągnięcie prokuratorów do odpowiedzialności za naruszenia prawa ?
2. Jak w praktyce wygląda odpowiedzialność karna, cywilna i dyscyplinarna prokuratorów ?
3. W jaki sposób naruszenia prawa ze strony prokuratorów wpływają na społeczne zaufanie do instytucji wymiaru sprawiedliwości i całego państwa ?
4. Jaki wpływ ma naruszanie prawa przez nieuczciwych prokuratorów na pozostałych członków korporacji ?
5. Czy kontrola prokuratorów przez wyborców wzmacnia społeczne poczucie wpływu na wymiar sprawiedliwości ?

Malicious prosecution jest występkiem, który swoje historyczne uzasadnienie wywodzi jeszcze z prawa angielskiego. Obecnie malicious prosecution różni się trochę w zależności od przepisów prawnych poszczególnych stanów ale pewne elementy są zawsze wspólne. Aby mówić o malicious prosecution muszą łącznie wystąpić cztery elementy:

1. Powód musi wykazać, że pozwany zainicjował lub prowadził postępowanie karne przeciwko powodowi,
2. Postępowanie zakończyło się korzystnie dla powoda,
3. Nie było uzasadnionego powodu (probable cause) do prowadzenia postępowania przeciwko powodowi,
4. Pierwotne postępowanie prowadzone było w innym celu niż doprowadzenie do skazania osoby winnej przestępstwa.

Oprócz prawa karnego malicious prosecution znane jest także jako procedura cywilna stosowana w przypadku nadużycia praw cywilnych. Występują tu podobne przesłanki w wyjątkiem czwartej ale za to z wymogiem prowadzenia postępowania cywilnego w innym celu niż realizacja prawa podmiotowego. Malicious prosecution nie jest występkiem uregulowanym wprost w konstytucji. Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki podstawę prawną dla tej instytucji usiłował wyprowadzić w sprawie znanej jako *Albright v. Oliver*. Sprawa ta zaczęła się od wydania nakazu aresztowania Kevina Albright, który oddał się do dyspozycji policji zaraz po powzięciu wiadomości o ściganiu. Jednocześnie zaprzeczył temu, jakoby miał się kiedykolwiek dopuścić jakiegokolwiek przestępstwa. Ostatecznie wszelkie zarzuty przeciwko ww. zostały prawomocnie oddalone. Po zakończeniu postępowania Albright podjął działania prawne na podstawie Section 1983 zarówno przeciwko policji jak i miastu twierdząc, że wszczęte przeciwko niemu postępowanie toczyło się bez uzasadnionego powodu (probable causa).¹ Ostatecznie sędziowie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki uznali, że brak jest podstaw do uznania roszczenia z powodu naruszenia czternastej poprawki do konstytucji. Zasugerowali jednocześnie, że najbardziej trafne jest oparcie roszczenia na naruszeniu czwartej poprawki do konstytucji. Czwarta poprawka do konstytucji USA stanowi, iż: „Prawa ludu do nietykalności osobistej, mieszkania, dokumentów i mienia nie wolno naruszać przez nieuzasadnione rewizje i zatrzymanie; nakaz w tym przedmiocie można wystawić tylko wówczas, gdy zachodzi wiarygodna przyczyna potwierdzona przysięgą lub zastępującym ją oświadczeniem. Miejsce podlegające rewizji oraz osoby i rzeczy podlegające zatrzymaniu powinny być w nakazie szczegółowo określone”.

¹ L. Kossis *Malicious prosecution claims In section 1983 lawsuits* Virginia Law review 2010 str. 1640.

Nieco inne stanowiska zajmowały w tej sprawie sądy apelacyjne poszczególnych stanów a także przedstawiciele doktryny. Zdaniem naukowców badających tę sprawę brak jest związku między czwartą poprawką do konstytucji a złośliwością prokuratorską.²

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA PROKURATORÓW

Problem nadużyć władzy prokuratorskiej jest nierozzerwanie związany z ukształtowaniem zasad ich odpowiedzialności prawnej za błędy, których się dopuścili. Centralnym orzeczeniem w zakresie odpowiedzialności cywilnej prokuratorów jest sprawa znana jako *Imbler v. Pachtman*. Sąd stwierdził w nim, iż prokurator jest pewnego rodzaju urzędnikiem quasi - sądowym podobnym do sędziego i członka ławy przysięgłych. Dlatego też posiada on całkowity immunitet, który chroni go przed atakami mogącymi utrudniać mu wykonywanie obowiązków. Jest to konieczne do tego, aby prokurator mógł swobodnie podejmować decyzję w granicach uznaniowości nie obawiając się, iż zaleje go fala cywilnych pozwów ze strony niezadowolonych oskarżonych. Zdaniem sędziego Learned Hand lepsza jest sytuacja, w której tolerować będzie się naruszenia prawa dokonane przez nieuczciwych funkcjonariuszy, niż zezwolenie na ciągłe „zagrożenie” prokuratorów wykonujących swoje obowiązki. Założeniem tego orzeczenia jest przekonanie, iż właściwą drogą wyciągania konsekwencji wobec prokuratorów jest odpowiednie postępowanie dyscyplinarne.

Prawo, które reguluje status prokuratorów amerykańskich przewiduje, iż za działania takie jak obstrukcja sądu, nakłanianie do krzywoprzysięstwa, ukrywanie dowodów niewinności mogą oni być pociągnięci do odpowiedzialności karnej.³ Nieuczciwe zachowania prokuratorów, w szczególności na etapie *plea bargaining* mogą prowadzić do katastrofalnych skutków dla pokrzywdzonych – także podmiotów gospodarczych. Prokuratorzy podlegają tym samym regułom odpowiedzialności co pozostali prawnicy, jednak są oni dodatkowo „sługami sprawiedliwości”. Z tego też względu podlegają dodatkowym ograniczeniom, które dla przykładu zabraniają im dążenia do osiągnięcia celu nieuczciwymi metodami.⁴ Immunitet prokuratorski w Stanach Zjednoczonych Ameryki wywodzi się z odpowiednich cywilnych praw statutowych (42 U.S.C. § 1983) i ma postać całkowitego (absolutnego) immunitetu oraz immunitetu kwalifikowanego.⁵ Postać immunitetu zależy od rodzaju czynności, której dokonywał prokurator w chwili nadużycia swojej funkcji. Całkowity immunitet skutkuje tym,

² Tamże str. 1648.

³ Lesley E. Williams *The Civil Regulation of Prosecutors* Fordham Law Review 1999, s. 3442.

⁴ Tamże, s. 3444.

⁵ Margaret Z. Johns *Reconsidering Absolute Prosecutorial Immunity* BYU Law Review 3-1- 2005, s. 53.

iz prokurator nie ponosi żadnej odpowiedzialności, nawet jeśli działał intencjonalnie, w złej wierze, z zamiarem wyrządzenia szkody. Jeśli natomiast prokuratorzy działają jako śledczy lub administratorzy, wówczas zastosowanie ma zasada kwalifikowanego immunitetu. Kwalifikowany immunitet oznacza, iż prokuratorzy nie ponoszą odpowiedzialności, chyba że naruszą jasno sformułowany przepis, który znałby przeciętny prokurator. Tego rodzaju koncepcja immunitetu wywoływała liczne spory i zamieszania podczas procesów interpretacji prawa w niższych instancjach sądowych. Można jednak powiedzieć, iż niewinnie skazani nie dysponują żadnymi środkami cywilnymi pozwalającymi im walczyć z nadużyciami prokuratorskimi, które doprowadziły ich do cel więziennych.⁶

Jak to już było wspomniane wcześniej, prokuratorzy mają prawny obowiązek poszukiwania sprawiedliwości (*seek justice*) oraz stosowania właściwie władzy dyskrecjonalnej przy podejmowaniu decyzji. Problem polega jednak na tym, iż żadne przepisy nie definiują pojęcia poszukiwania sprawiedliwości. To poszukiwanie czy też czynienie sprawiedliwości odróżnia prokuratorów od innych prawników. Historycznie rzecz biorąc, już w 1854 r. władze korporacji prawniczej (*American Bar Association*) sformułowały założenia tego, co później określane było jako czynienie sprawiedliwości. W 1872 roku sąd w Michigan stwierdził między innymi: „Prokurator reprezentuje interes publiczny, który w żadnych okolicznościach nie może się sprowadzać do skazania niewinnej osoby. Jego zadaniem, podobnie jak sądu powinna być po prostu sprawiedliwość i nie ma on prawa poświęcić jej dla uzyskania jakichkolwiek korzyści zawodowych. Nawet jeśli jest przekonany o winie oskarżonego to musi pamiętać, że nieuczciwe metody mogą zaprzeczyć sprawiedliwości. Tak bowiem rozumiana sprawiedliwość jest niesprawiedliwością i zagrożeniem dla całej wspólnoty.”⁷

Sprawa znana jako *Garcetti v. Ceballos* pokazuje, iż pojawia się wiele pytań dotyczących tego, jak należy rozumieć zasadę niezależności prokuratorskiej i w jaki sposób powinna ona być chroniona.⁸ Prokuratorzy podlegają wewnętrznym regulacjom, które zawierają procedury postępowania takie jak „*DOJ – Manual*”. *DOJ – Manual* zawiera całą sekcję standardów etycznych, które między innymi nakazują informowanie odpowiednich władz o nadużyciach ze strony prokuratorów. Pewne uprawnienia nadzorcze w tym zakresie mają także sądy np. w sytuacji, gdy prokurator jawnie narusza powagę sądu czy wręcz

⁶ Tamże, s. 54.

⁷ Bruce A. Green *Why Should Prosecutors “Seek Justice”* Fordham Urban Law Journal Vol. 26. Issue 3 1998, s.613

⁸ Bruce A. Green *Prosecutors’ professional independence* Criminal Justice 2007, s. 4

znieważa go.⁹Oczywiście prokuratorzy są swego rodzaju agentami rządowymi i dlatego ich status oraz działania podlegają regulacjom przewidzianym w konstytucji USA.

Dla przykładu klauzula równości (*Equal Protection Clause*), czternasta poprawka do konstytucji oraz zasada prawidłowego procesu regulują kwestie uprawnień oskarżycielskich prokuratora. Prokuratorzy mają zatem szerokie uprawnienia uznaniowe w zakresie decydowania o tym, kogo oskarżą. Ich decyzje jednak nie mogą być oparte na rozważaniach dotyczących rasy, religii, lub naruszenia innych praw konstytucyjnych. Zarzuty oskarżonego o mściwość przed - procesową są trudne do wykazania, gdyż musi on udowodnić faktyczną mściwość a nie jedynie jej znamiona. Oskarżeni – pozbawieni praw konstytucyjnych oprócz środków karnych mają także do dyspozycji instrumenty cywilne takie jak: § 1983 oraz skarga znana jako *Bivens*.¹⁰

BRADY V. MARYLAND

Władza prokuratorska, ograniczona jest przede wszystkim zapisami konstytucyjnymi. Może być ona jednak w różny sposób nadużywana. Dane statystyczne w tym zakresie nie są zbyt optymistyczne i tak dla przykładu w 2003r. Centrum Spraw Publicznych (*Center for Public Integrity*) ujawniło, iż w 11000 przypadkach dotyczących nadużycia władzy prokuratorskiej od 1970r. sądy dopatrzyły się poważnych uchybień w 2012 sprawach. Tylko 50 spraw skończyło się jakimikolwiek konsekwencjami dla prokuratorów.

W 2010r. prowadzono badania dotyczące 201 przypadków, związanych z naruszeniami prawa przez prokuratorów i okazało się, że tylko jeden został czasowo wydalony ze służby.¹¹ W 2006 roku *Yale Law Journal* ustalił, iż ukrywanie przez prokuratorów dowodów niewinności oskarżonych jest nagminne i dominuje wśród nadużyć władzy prokuratorskiej. Jednak tego rodzaju uchybienia nie są piętnowane przez sądy i nie wiążą się także z jakimikolwiek zagrożeniami ze strony organów dyscyplinarnych.¹²

Ukrywanie przez prokuratorów dowodów niewinności oskarżonych opisane jest w regule zwanej *Brady v. Maryland*. Jest to orzeczenie wyjątkowe, gdyż pozostałe zasady etyczne zobowiązują prokuratorów do powstrzymywania się od określonych działań. W tym jednak przypadku norma prawna ma charakter pozytywny tj. zobowiązuje funkcjonariusza do

⁹ Lesley E. Williams *The Civil*, s. 3447.

¹⁰ Tamże, s. 3450.

¹¹ Radley Balko *The Untouchables: Americas Misbehaving Prosecutors, And System That Protects Them* 8.01.2013, s. 6.

¹² Tamże. s. 6.

określonego zachowania się, w przewidzianej prawem sytuacji.¹³ Ciężar jednak dowodu spoczywa w tym przypadku na oskarżonym. Praktyka sądów pokazała, że reguła *Brady v. Maryland* jest iluzoryczna, łatwa do obejścia i w praktyce trudna do wyegzekwowania. Jeśli dla przykładu dowody niewinności zostaną ukryte przez prokuratora, wówczas jest duże prawdopodobieństwo, iż nie dowie się o tym sam oskarżony. Nawet jeśli nieprawidłowości ujrzą światło dzienne, wówczas z reguły kwalifikowane są przez sądy jako nieszkodliwe i nie powodujące uchylecia wyroku.

W 1963 roku Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki tworząc regułę *Brady* stwierdził: „ukrywanie dowodów niewinności oskarżonego przez prokuratora narusza zasadę prawidłowego procesu, czy to w odniesieniu do winy, czy kary i niezależnie od dobrej lub złej woli prokuratora”.¹⁴

Co prawda orzeczenie to nie stawia prokuratorowi wymogu, aby ujawniał obronie wszystkie fakty i dowody, jednak zobowiązuje go do umożliwienia wglądu w akta sprawy, celem zidentyfikowania dowodów, mogących świadczyć o niewinności oskarżonego. Tego rodzaju niespójne stanowisko jest wyrazem uderzającej wręcz wiary Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki w zdolność prokuratorów, przedkładania wartości moralnych nad ambicje zawodowe.

W rzeczywistości jednak prokuratorzy prowadzą z reguły gry obliczone na wygranę sprawy i analizując dowody nie działają jako „ministrowie sprawiedliwości, tylko jako zaangażowane w sprawę strony. Głównym ich motywem zatem jest wygranę sprawy i pozostaje wielce wątpliwe, aby byli w stanie poświęcić osiągnięcie skazania oskarżonego w imię abstrakcyjnego pojęcia sprawiedliwości.¹⁵

Wyrok w sprawie *Brady v. Maryland* wykazuje pewną nieznamość psychologii sędziów Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki. Jakikolwiek bowiem prokurator wnoszący sprawę do sądu, jest z reguły przekonany o winie oskarżonego i zbiera dowody w tym celu, aby tę winę udowodnić. Nawet jeśli w aktach sprawy znajdują się jakieś dowody wskazujące na niewinność oskarżonego, to prokurator z reguły oceni je jako niewiarygodne i nie zasługujące na zastosowanie reguły *Brady*.

Prokurator nie ma obowiązku poszukiwania dowodów niewinności oskarżonego, natomiast ujawnienie takich dowodów leży w zakresie jego władzy uznaniowej. Naruszenie

¹³ Bennett L. Gershman *Bad Faith Exception to Prosecutorial Immunity for Brady Violations Pace University School of Law* 2010, s. 4

¹⁴Elizabeth Napie Dewar *A Fair Trial Remedy for Brady Violations The Yale Law Journal* 2006, s. 1453

¹⁵Bennett L. Gershman *Bad Faith*, s. 7

nakazu ujawniania dowodów niewinności należy do najczęstszych nadużyć władzy prokuratorskiej. Istota tych uchybień sprowadza się do tego, iż oskarżeni dowiadują się o istotnych dla nich dowodach raczej przypadkowo, gdy wydostają się na powierzchnię innymi kanałami niż prokuratorskie. Badania przeprowadzone na przykładzie 5760 skazanych na karę śmierci w latach 1973 – 1995 wykazały, iż naruszenia zasady *Brady* – tj. nieujawnianie dowodów niewinności, doprowadziły do 16 % wznowień postępowań.¹⁶ Studium zaś 11000 przypadków zakończonych wyrokami śmierci ujawniło 381 skazań, w których prokuratorzy ukrywali dowody niewinności lub tolerowali składanie przez świadków fałszywych zeznań. Komentatorzy tłumaczyli tę skalę nieprawidłowości, chęcią uzyskania przez prokuratorów korzyści zawodowych lub nawet politycznych.

Powracając do kwestii cywilnych instrumentów przysługujących oskarżonym przeciwko prokuratorom należy wskazać na art. 42 U.S.C. § 1983¹⁷ w stosunku do lokalnych prokuratorów i skarga *Bivens* w odniesieniu do prokuratorów federalnych. Aby zastosować instrument w postaci § 1983 powód musi wykazać, iż osoba działająca w ramach swoich obowiązków służbowych na podstawie prawa stanowego, pozbawiła ją konstytucyjnych lub federalnych praw. Dla przykładu powód, kierując skargę przeciwko prokuratorowi na podstawie § 1983 z tytułu naruszenia zasad prawidłowego procesu, musi wykazać naruszenie elementów konstytucyjnych i statutowych. Jeśli tego nie uczyni, skarga zostanie oddalona. Powód na podstawie § 1983 i skargi *Bivens* może skierować powództwo cywilne bezpośrednio przeciwko państwu lub urzędowi federalnemu.

CAŁKOWITY IMMUNITET

Całkowity immunitet chroni prokuratora przed pozwami cywilnymi opartymi zarówno na § 1983 jaki na skardze *Bivens* w sytuacjach, w których działa on jako adwokat państwa. Kwalifikowany immunitet zaś gwarantuje prokuratorowi ochronę przed pozwami cywilnymi za działania śledcze oraz o charakterze administracyjnym. Całkowity immunitet oznacza, iż funkcjonariusz jest bezkarny nawet, jeśli naruszając prawo działał świadomie bezprawnie, złośliwie lub w inny sposób nie dający się racjonalnie uzasadnić.¹⁸

Sądy przyznają całkowity immunitet zawsze, gdy jest to w interesie publicznym po to, by chronić prawidłowe funkcjonowanie instytucji publicznych, zagrożonych pozwami cywilnymi. Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki rozciągnął ten immunitet na

¹⁶Elizabeth Napie Dewar *A Fair Trial*, s. 1454

¹⁷U.S. Code > Title 42 > Chapter 21 > Subchapter I > § 1983

¹⁸Lesley E. Williams *The Civil*, s. 3453

sędziów, prokuratorów, członków legislatury oraz prezydenta. Pozwy skierowane przeciwko urzędnikom uprawnionym do immunitetu całkowitego, są z reguły oddalane w fazie wstępnej procesu.

KWALIFIKOWANY IMMUNITET

Immunitet kwalifikowany jest środkiem obrony funkcjonariuszy pozwanych na podstawie § 1983. Podobnie jak immunitet całkowity, ten rodzaj immunitetu w teorii chroni przed pozwami a w praktyce funkcjonuje jako standard domniemania winy (*standard of culpability*). Aby osiągnąć sukces a ramach § 1983 i skargi *Bivens* funkcjonariusz musi wykazać, iż nie naruszył jasno ustanowionych statutowych i konstytucyjnych praw, których znajomość domniemywa się u przeciętnego urzędnika. Jeśli działania prokuratora dla przykładu naruszają wyraźnie ustanowione standardy, wówczas immunitet kwalifikowany nie będzie chronił prokuratora przed odpowiedzialnością cywilną. Istnienie immunitetu całkowitego i kwalifikowanego sprawia, iż prokuratorzy mają potencjalnie szerokie możliwości angażowania się w działania niezgodne z prawem, bez obawy o odpowiedzialność cywilną z tego tytułu. Sądy natomiast, z reguły respektują oba rodzaje immunitetu bez względu na to, jak naganne było zachowanie się prokuratorów.¹⁹

Sam § 1983 był przez prawie 100 lat uśpiony, dopiero w 1961 roku sąd zastosował go w sprawie *Monroe v. Pape* w sytuacji, gdzie policja naruszyła prawa cywilne obywatela USA. Zdaniem sądu kwalifikowany immunitet przysługuje funkcjonariuszom policji ale brak jest podstaw do rozciągania na nich całkowitego immunitetu. Kwalifikowany immunitet oferuje pokrzywdzonym instrument przeciwko nadużyciom władzy, chroniąc jednocześnie uczciwych funkcjonariuszy przed odpowiedzialnością cywilną i dodatkowymi kosztami związanymi z prowadzeniem procesów. Problem naruszania prawa przez prokuratorów był wielokrotnie przedmiotem rozstrzygnięć sądowych. W sprawie *Brady v. Maryland* Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki stwierdził iż: „Społeczeństwo wygrywa wtedy, gdy winny zostaje skazany ale pod warunkiem, że został prawidłowo przeprowadzony proces. Natomiast wymiar sprawiedliwości ponosi porażkę, jeśli oskarżony jest traktowany nie fair.”²⁰

¹⁹Tamże, s. 3454

²⁰ *Brady v. Maryland* 373 U.S. 83, 87 (1963) *An Epidemic of Prosecutor Misconduct* Center for Prosecutor Integrity 2013, str. 1

Badania wykazały, iż większość prawników decydujących się zostać prokuratorami w Ameryce to ludzie kierujący się zasadami etyki. Czasami jednak naruszają oni i to całkiem świadomie prawa zarówno oskarżonych jak i pokrzywdzonych.²¹

IMBLER V. PACHTMAN

Przypadek oskarżonego o nazwisku *Imbler* dotyczył sytuacji, w której doszło do wydania wyroku kary śmierci, mimo tego, iż prokurator świadomie posługiwał się sfałszowanymi dowodami i ukrywał dowody niewinności. Ostatecznie uniewinniony - *Imbler* pozwał prokuratora za wyrządzone szkody na podstawie § 1983. Pozew został odrzucony z powodu istnienia całkowitego immunitetu prokuratorskiego. Sąd uzasadnił swoje stanowisko faktem, iż historycznie rzecz biorąc, immunitet prokuratora oparty był na tych samych przesłankach co immunitet sędziego czy też członka ławy przysięgłych.²² Ponadto groźba pozwów cywilnych podkopałaby sprawność urzędów prokuratorskich i ograniczałaby ich proces decyzyjny.

Jednocześnie w wyroku tym sąd zasugerował, że prokuratorzy mogą odpowiadać karnie na podstawie 18 U.S.C. § 242 jak również dyscyplinarnie. Przyznał jednak, iż orzeczenie to pozbawia oskarżonego jakichkolwiek środków cywilno-prawnych przeciwko nieuczciwym prokuratorom, którzy złośliwie pozbawili ich wolności. Zdaniem sądu lepsza jest bowiem sytuacja, gdy pozostaną bezkarni nieuczciwi funkcjonariusze, niż przyzwolenie na stałą groźbę odwetu ze strony pokrzywdzonych.²³

Ponadto, zakładając możliwość stałego pozywania prokuratorów doszłoby do sytuacji, w której zużywaliby oni swoją energię nie na służbę publiczną jako ministrowie sprawiedliwości, tylko na prywatne spory. Dodatkowo na prokuratorach ciążyłby trudny do udźwignięcia obowiązek wykazania dobrej wiary, często w odniesieniu do zdarzeń bardzo odległych w czasie.²⁴

Wartość wolności prokuratorskiej jest zdaniem sądu większa, niż prawa osób przez nich skrzywdzonych. Pokrzywdzeni nie są jednak całkowicie pozbawieni swoich praw, gdyż mogą kierować skargi do organów dyscyplinarnych.²⁵ Jak pokazała jednak praktyka zarówno środki

²¹ Benne L. Gershman *Prosecutorial Ethics and Victims' Rights: e prosecutor's Duty of Neutrality* Pace University School of Law 2005 str. 559

²² Margaret Z. Johns *Reconsidering*, s. 80

²³ Tamże, s. 81

²⁴ Lesley E. Williams *The Civil*, s. 3455

²⁵ Tamże, s. 34 56

dyscyplinarne jak i możliwość wszczęcia postępowania karnego przeciwko nieuczciwemu prokuratorowi, to instrumenty bardziej teoretyczne niż sprawdzające się w praktyce.

BURNS V. REED

W sprawie *Burns v. Reed* stan faktyczny polegał na tym, iż matka dwóch synów zgłosiła policji fakt ich zastrzelenia przez nieznanego sprawcę. Gdy policja powzięła wątpliwość co do szczerości jej intencji i zaczęła ją samą podejrzewać o popełnienie zbrodni prokurator zalecił, aby uzyskać jej przyznanie się do winy w drodze hipnozy. Następnie prokurator wykorzystał przyznanie się do winy, do sformułowania aktu oskarżenia. Gdy fakty te wyszły na jaw, sąd oczywiście odmówił uznania za dowód tak uzyskanego przyznania się do winy i w konsekwencji prokurator wycofał oskarżenie. Następnie pokrzywdzona wniosła pozew na podstawie § 1983 a sąd oddalił powództwo z powołaniem się na zasadę całkowitego immunitetu.²⁶

Sędzia White stwierdził w uzasadnieniu wyroku, iż prokurator prezentując przed sądem dowody działał jako adwokat a nie jako śledczy czy administrator i to zachowanie było związane z fazą sądową procesu karnego. Powołując się na immunitet wynikający z *common law*, sąd zauważył, że świadkowie, prokuratorzy czy też inni prawnicy objęci są całkowitym immunitetem cywilnym za składanie fałszywych zeznań, czy też oświadczeń jak również za podżeganie do takich czynów.²⁷ Natomiast zachowanie prokuratora polegające na doradzaniu policji dotyczyło fazy śledczej procesu karnego i dlatego też, czynności te objęte były immunitetem kwalifikowanym. Sąd wyjaśnił zatem, iż doradzanie policji w oparciu o *common law* nie gwarantuje prokuratorom całkowitego immunitetu.²⁸

Jak więc widać wyraźnie, całkowity immunitet dotyczył wyłącznie tych czynności prokuratorskich, które miały miejsce w fazie sądowej procesu karnego a nie do każdego zachowania, jakie było udziałem prokuratora w całym postępowaniu karnym.

BUCKLEY V. FITZSIMMONS

W sprawie *Buckley v. Fitzsimmons* sąd potwierdził zasadę całkowitego immunitetu prokuratorskiego w odniesieniu do czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem fazy sądowej procesu karnego. Dokonując rozróżnienia na czynności sądowe oraz śledcze i administracyjne podkreślił, iż prokuratorzy korzystają z

²⁶Margaret Z. Johns *Reconsidering*, s. 81

²⁷Tamże, s. 82

²⁸Lesley E. Williams *The Civil* ...s. 3456

kwalifikowanego immunitetu tylko w odniesieniu do czynności pozasądowych. To rozróżnienie sprawia sądom czasami trudności. Zdaniem Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki, linia rozgraniczająca przebiega właśnie między czynnościami dochodzeniowo - śledczymi a adwokackimi.²⁹ Sąd wyszczególnił czynności podpadające pod całkowity immunitet jako: inicjowanie procesu sądowego, ocena dowodów oraz przygotowanie prezentacji przed sędzią i ławą przysięgłych. Czynności te nie są jednak objęte całkowitym immunitetem tylko dlatego, że ich autorem jest prokurator. Chodzi tu oczywiście o rodzaj czynności dokonywanych przez prokuratora tj. podział na działania dochodzeniowo – śledcze (wykrywające przestępstwo) i czynności adwokackie – mające na celu przygotowanie rozprawy.³⁰ Sąd stwierdził „kiedy prokurator wykonuje czynności dochodzeniowe, normalnie dokonywane przez detektywa lub policję, nie jest ani właściwe ani uzasadnione, aby za ten sam czyn jeden ponosił odpowiedzialność a drugi nie.”

Zdaniem jednego z członków składu orzekającego – sędziego Kennedy, sąd próbując ustanowić jasny standard, stworzył więcej problemów niż ich rozwiązał w odniesieniu do rozgraniczenia między czynnościami adwokackimi a śledczymi.³¹

Od czasu wyroku *Imbler v. Pachtman* sądy przyznawały prokuratorom immunitet za całą paletę zachowań, za które zwykły obywatel ponosiłby odpowiedzialność cywilną i karną. Było to konsekwencją stanowiska Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki, zgodnie z którym ważąc z jednej strony dobro takie jak sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości a z drugiej cywilne prawa obywatela, pierwszeństwo należy przyznać tym pierwszym.³²

KALINA V. FLETCHER

W sprawie *Kalina v. Fletcher* kwestią zasadniczą była odpowiedź na pytanie, czy prokurator korzysta z całkowitego immunitetu za złożenie fałszywego oświadczenia we wniosku o areszt dla oskarżonego. Po uniewinnieniu oskarżony złożył pozew na podstawie § 1983 ale sądy badające sprawę wniosły do Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki zapytanie, czy prokurator korzysta w tym przypadku z całkowitego immunitetu. Jeden argumentował, iż charakter czynności będących przedmiotem postępowania przemawiał za potraktowaniem ich jako czynności adwokackich a drugi był odmiennego

²⁹Tamże, s. 3457

³⁰Margaret Z. Johns *Reconsidering*, s. 84

³¹Tamże, str. 95

³²Lesley E. Williams *The Civil* str. 3457

zdania. Ostatecznie Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki stwierdził, iż prokurator działał bardziej jako świadek a nie jako adwokat a zatem nie był uprawniony do całkowitego immunitetu.³³

Jedną z prób naprawy istniejącego stanu rzeczy był program organizacji pozarządowej (*The Justice Project*) zmierzający do przywrócenia odpowiedzialności prokuratorów za uchybienia, których się dopuścili. Projekt ten zakładał dla poszczególnych stanów następujące rekomendacje w zakresie błędów prokuratorskich:³⁴

1. Wszystkie stany powinny wprowadzić jasno zdefiniowane dyrektywy i procedury,
2. Stany powinny wymagać pełnego wyjawiania akt spraw karnych,
3. Stany powinny wymagać dokumentowania przez prokuratorów wszelkich porozumień ze świadkami i informatorami,
4. Stany powinny wymagać od sądów sprawozdawczości w zakresie nadużyć władzy prokuratorskiej, łącznie z przypadkami zakwalifikowanymi jako nieszkodliwy błąd,
5. Stany powinny utworzyć organ uprawniony do badania zarzutów dotyczących prokuratorów,
6. Stany powinny wymagać od prokuratorów uczestnictwa w szkoleniach i innych formach doskonalenia umiejętności zawodowych.

Ad. 1

Podstawowym powodem nie tylko istnienia problemu nadużyć władzy prokuratorskiej ale także rozmiarów tego szkodliwego zjawiska, jest brak transparentności. Tylko w nielicznych urzędach prokuratorskich znajdują się opracowania wskazujące na to, jak należy korzystać z władzy dyskrecjonalnej. Błędów prokuratorskich w dużej mierze dałoby się uniknąć, gdyby wprowadzone zostały jasne zasady dotyczące tego, jak unikać nadużywania władzy. Urzędy prokuratorskie muszą stwarzać atmosferę szacunku dla stron tak, aby traktowane były fair i pogłębiane było zaufanie do wymiaru sprawiedliwości.³⁵ Można powiedzieć, że trzy główne przyczyny błędów prokuratorskich to: nieskrępowana władza dyskrecjonalna, niejasne zasady etyczne oraz brak adekwatnych środków, w przypadku wykrycia nadużyć władzy.³⁶ Władza dyskrecjonalna prokuratora to element decydujący w procesie stosowania prawa. Większość decyzji prokuratorskich jest podejmowana przed

³³Margaret Z. Johns *Reconsidering* str. 86

³⁴John F. Terzano, Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving Prosecutorial Accountability* 2009, s. 2

³⁵Tamże, str. 3

³⁶Peter A. Joy *The Relationship Between Prosecutorial Misconduct and Wrongful Convictions: Shaping Remedies for a Broken System* Washington University In St. Louis 2006, s. 400

procesem i towarzyszy temu bardzo często atmosfera chaosu i braku przemyślenia długofalowych konsekwencji oskarżenia, często przypadkowych osób. Jednym z głównych mankamentów jest arbitralność decyzji polegająca na tym, iż różne osoby w tych samych okolicznościach traktowane są w sposób diametralnie odmienny. Szeroki zakres uznaniowości pozwala prokuratorowi oskarżyć jednych a jednocześnie wypuścić innych mimo, iż okoliczności sprawy są identyczne.

Ad. 2

Kwestia transparentności akt sądowych jest szczególnie istotna z tego względu, iż prokurator ma szeroką władzę dyskrecyjną i sam według własnego uznania może ustalić, które dowody z akt sprawy przemawiają za niewinnością oskarżonego i dlatego podlegają ujawnieniu. Lepsze prawo uchroniłoby przed tego rodzaju nadużyciami, gdyby nakazywało prokuratorom np. ujawnianie zawartości całych akt. W tych stanach, w których takie przepisy obowiązują, jest znacznie mniej uchyleń wyroków i ponownych postępowań sądowych a poza tym sprawy częściej rozstrzygane są na wcześniejszym etapie postępowania.³⁷ Przejrzystość akt sprawy powinna umożliwić stronom zapoznanie się już na wczesnym etapie postępowania, ze słabymi i mocnym stronami zebranego w sprawie materiału dowodowego. Chodzi o to, aby zredukować do minimum ryzyko procesu sądowego, skoncentrować się wyłącznie na faktach spornych i wyeliminować nierówności, występujące między różnymi oskarżonymi w podobnych sytuacjach.³⁸ Prawidłowe bowiem funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, trafne wyroki sądowe, i ochrona fundamentalnych praw konstytucyjnych mogą mieć miejsce tylko i wyłącznie wtedy, gdy wdraża się zasadę jawności akt sprawy. Jest to szczególnie dobrze widoczne na przykładzie orzeczenia *Brady v. Maryland*. To właśnie w tej sprawie Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki uznał, iż nieujawnienie dowodów niewinności stanowi naruszenie zasady prawidłowego procesu. Jednym z większych problemów w funkcjonowaniu prokuratury jest istnienie w niej specyficznej kultury. Można ją w skrócie opisać jako pewien rodzaj gry, w której dominuje zasada „zwycięstwo za każdą cenę”. To właśnie sprawia, iż prokuratorzy koncentrują się na statystyce a nie na poszukiwaniu sprawiedliwości. „Prokurator ma większą kontrolę nad życiem, wolnością i reputacją innych ludzi niż jakakolwiek inna osoba w Ameryce. Jego władza uznaniowa jest ogromna.....Jeśli działa on w dobrej wierze - jest jedną z najważniejszych instytucji w państwie. Kiedy jednak

³⁷ John F. Terzano, Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving.....*, s. 4

³⁸ Tamże, s. 6

działa w złej wierze lub z innych niskich pobudek wówczas jest jednym z największych zagrożeń społecznych – były prokurator generalny – Robert Jackson.”³⁹

Duża liczba uzyskanych wyroków skazujących, bardzo często przekłada się na awans zawodowy. Z kolei „porażki” sądowe sprawiają, iż kariera takiego prokuratora stoi pod znakiem zapytania. Komunikat zatem do pozostałych członków korporacji jest mniej więcej taki, iż opłaca się „wygrywać” niż poszukiwać uczciwego rozwiązania sprawy.⁴⁰

Ad.3

Większość rozstrzygnięć prokuratorskich ma miejsce w zaciszu gabinetów, bez kontroli ze strony opinii publicznej. Prokuratorzy podejmują swe rozstrzygnięcia w oparciu o dane pochodzące od informatorów policyjnych. Bardzo często są to więźniowie, którzy za obietnicę łagodniejszego wyroku, składają fałszywe zeznania. Przyjęło się co prawda, iż zeznania pochodzące od takich informatorów są jednym z najsłabszych dowodów, jednak ich znaczenie może być czasem przesądzające dla rozstrzygnięcia sprawy. Jest to tym bardziej niepokojące, iż sędziowie i członkowie ław przysięgłych nie otrzymują do wglądu umowy, zawartej między świadkiem a prokuraturą oraz nie dysponują danymi dotyczącymi tego, ile razy taki świadek już poprzednio zeznawał. Z tego też powodu członkowie ław przysięgłych bardzo często mogą być wprowadzani w błąd przez świadków – informatorów. Jednym ze środków zapobiegającym takim sytuacjom jest właśnie wzmocnienie transparentności, w zakresie informacji dotyczących świadków – więźniów.⁴¹ Prokuratorzy bardzo często oferują „kooperującym świadkom” korzyści, w związku z prowadzonymi przeciwko nim postępowaniami karnymi. Prokuratorzy zachowują się w taki właśnie sposób chociaż istnieje przekonanie, iż reputacja w zawodzie prawniczym ma decydujące znaczenie dla pomyślnej kariery zawodowej. To poczucie bezkarności rzutuje z kolei na percepcję społeczną prokuratorów i ogólny spadek zaufania obywateli do państwa. Są oczywiście różne sposoby kształtowania opinii zawodowej tzn. mozolna praca, przekazywanie ocen z ust do ust, czy też kreacja medialna ale wydaje się, iż długofalowo właśnie uczciwość i rzetelność lub ich brak

³⁹ Robert Jackson, *The Federal Prosecutor Address to the Second Annual Conference of United States Attorneys* (1 April 1940)

⁴⁰Tamże, s. 7

⁴¹Tamże, s. 4

przesądzać o reputacji.⁴² System tworzy istotną zachętę dla świadków do tego, aby fabrykować dowody. Jednym ze sposobów zapobiegania podobnym zjawiskom, jest stworzenie centralnej bazy danych świadków. Obejmować ona powinna istotne informacje dotyczące tego, kiedy zeznawali, jakie korzyści obiecano im w zamian a przede wszystkim ich kryminalną przeszłość.⁴³

Ad. 4

Sądy są z reguły pierwszymi instytucjami, które dowiadują się o nadużyciach władzy prokuratorskiej. Dzieje się to w ten sposób, iż oskarżeni najczęściej domagają się uchylenia wydanych przeciwko nim wyroków, w oparciu o zarzut nadużycia władzy prokuratorskiej. Muszą oni co prawda wykazać, iż błąd taki był szkodliwy (*harmful*) ale w przeważającej części spraw opartych na takim zarzucie, nadużycie władzy prokuratorskiej zostaje potwierdzone. Oskarżony musi jednak wykazać, iż zapadłe w sprawie orzeczenie byłoby inne, gdyby nie błąd prokuratora. Uchylenie wyroku zaś w oparciu o nadużycie władzy, jest przez wielu prokuratorów postrzegane jako kara, gdyż muszą oni wносить ponownie sprawę do sądu, aby jej po prostu nie przegrać.⁴⁴

Przykłady takich poważnych błędów zawarte zostały w sprawie *Berger v. United States* np. błędne podanie faktów w trakcie przesłuchania świadków, wkładanie w usta świadków twierdzeń, których nigdy nie wypowiedzieli, sugerowanie, iż zostały w sprawie złożone oświadczenia określonej treści, dołączanie do akt sprawy dowodów nie mających charakteru bezstronnego, kłótnie z świadkami oraz agresywny sposób przesłuchiwanie ich.⁴⁵

W dużej części przypadków, sądy odwoławcze co prawda przyznają, iż doszło do naruszenia prawa jednak nie uznają go często za istotne (*harmful*) a zatem uzasadniające uchylenie wyroku. W takich też sytuacjach prokuratorzy nie są pociągani do odpowiedzialności za nadużycia władzy (*misconduct*). W 2007 roku badania przeprowadzone na zlecenie Komisji sprawiedliwości w Kalifornii (*California Commission on the Fair Administration of Justice*) wykazało, iż sędziowie nie wykonują ciężącego na nich obowiązku zgłaszania nieprawidłowości prokuratorskich.

⁴² Fred C. Zacharias *Effects of Reputation on the Legal Profession* Washington & Lee Law Review 2008 str. 183

⁴³Tamże, s. 1

⁴⁴Tamże, s. 5

⁴⁵Peter A. Joy *The Relationship Between Prosecutorial Misconduct and Wrongful Convictions: Shaping Remedies for a Broken System* Washington University In St. Louis 2006, s. 402

Prowadzi to w konsekwencji do sytuacji, iż prokuratorzy nie karani za swoje uchybienia, czynią to ponownie wielokrotnie, całkowicie przekonani o swojej bezkarności.⁴⁶ Jednym zatem z istotniejszych warunków poprawy jakości funkcjonowania prokuratury, jest skłonienie sędziów do raportowania nadużyć władzy prokuratorskiej odpowiednim organom dyscyplinarnym.

Ad. 5

Niezależnie od wzmocnienia pozycji sędziów w celu egzekwowania ich obowiązku raportowania nadużyć prokuratorskich, każdy stan powinien powołać niezależny organ, do badania nadużyć w pracy prokuratury. Jest to także związane z faktem, iż ewidentnie organy dyscyplinarne nie wykonują należycie swojej funkcji. Dlatego też obowiązkiem każdego stanu jest egzekwowanie kar w stosunku do prokuratorów popełniających rażące błędy w swojej pracy. Może się to stać jedynie w drodze powołania niezależnych instytucji, działających obok organów dyscyplinarnych prokuratury. W ten sposób władze państwowe uznają szczególne miejsce prokuratury w ramach struktur instytucjonalnych a przede wszystkim, jej odpowiedzialność za nadużycia władzy. Ujawnione przez gazetę Chicago Tribune dane za lata 1963 – 1999 pokazały bowiem szokujący obraz. Okazało się, iż w 381 przypadkach skazań na karę śmierci prokuratorzy albo ukrywali dowody niewinności albo posługiwali się fałszywymi zeznaniami.⁴⁷ Jest to szczególnie istotne dla funkcjonowania państwa, gdyż jak to określił Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: „siła moralna prawa karnego sprowadza się do zagwarantowania tego, aby osoba niewinna nie została niesłusznie skazana,„⁴⁸

Ponieważ, sędziowie uchylają się nagminnie od zgłaszania nadużyć odpowiednim organom dyscyplinarnym a one z kolei niechętnie wyciągają konsekwencje wobec nieuczciwych prokuratorów, konieczne jest utworzenie nowej instytucji, dbającej o morale korporacji prokuratorskiej. Co prawda wszyscy uczestnicy procesu karnego mają obowiązek informowania o nadużyciach władzy ze strony sędziów, prokuratorów czy adwokatów, to jednak w praktyce egzekwowanie tej powinności należy do rzadkości. Dlatego też instytucja powołana do badania nadużyć władzy prokuratorskiej, powinna mieć nie tylko uprawnienia kontrolne ale także prawo do karania nieuczciwych funkcjonariuszy. Sankcje, którymi organ ten powinien dysponować to: upomnienie, przymusowe szkolenie, kara pieniężną,

⁴⁶John F. Terzano, Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving*, s. 4

⁴⁷Tamże, s. 4

⁴⁸Peter A. Joy *The Relationship* s. 406

zawieszenie prawa do wykonywania zawodu a przede wszystkim wydalenie z zawodu prokuratora.⁴⁹ Prokurator nie może dążyć za wszelką cenę do uzyskania skazania oskarżonego, gdyż nie jest on zwykłym pełnomocnikiem wynajętym przez jedną ze stron, tylko pełni rolę sługi sprawiedliwości (*minister of justice*) i powinien przede wszystkim poszukiwać sprawiedliwości.⁵⁰

Ad. 6

Ponieważ, jednym z głównych powodów błędów prokuratorskich jest fakt, iż nadużywają oni władzy dyskrecyjnej, konieczne są regularne szkolenia w tym zakresie. Szkolenie skierowane na wyjaśnienie powodów, dla których prokuratorzy popełniają poważne błędy, jest jednym z warunków usprawnienia wymiaru sprawiedliwości. Chodzi także o usprawnienie procesu komunikacji między prokuratorami, adwokatami, oraz sędziami. Problem barier komunikacyjnych oraz różnego rodzaju zakłóceń w procesie komunikacji to bardzo rozległa dziedzina ale mająca strategiczne znaczenie w procesie stosowania prawa. Dzięki trafnemu zidentyfikowaniu przyczyn nadużyć władzy prokuratorskiej a następnie poprzez intensywne szkolenia w tym zakresie, istnieje duże prawdopodobieństwo usprawnienia pracy prokuratorów a tym samym zapobieżenia nadużyciom władzy.⁵¹ Podobnie jak adwokaci, którzy podnoszą ustawicznie swoje kwalifikacje, aby utrzymać konkurencyjność na rynku usług prawniczych, tak i prokuratorzy powinni stale uczestniczyć w szkoleniach i różnego rodzaju kursach. Obowiązek podnoszenia kwalifikacji jest bardzo ważny w przypadku prokuratorów, gdyż od poziomu ich umiejętności zależy często życie ludzi i bezpieczeństwo społeczeństwa.⁵²

Istotnym elementem naprawy wymiaru sprawiedliwości a zwłaszcza pracy prokuratorów jest ujawnianie nazwisk funkcjonariuszy winnych uchybień. Nie chodzi tu o jakieś szczególne wzbudzenie u nich poczucia winy z powodu uchybień jakich się dopuścili, ale przede wszystkim o transparentność. Prokuratorzy, którzy sprawując urząd zachowują się jak przestępcy, mogą z drugiej strony reagować podobnie jak oni na nadmierne wzbudzenie u nich poczucia winy. Profesor James Gilligan w swojej książce „Wstyd i przemoc” wskazuje, iż współczesny system sądownictwa i więziennictwa napędza przemoc społeczną poprzez

⁴⁹F. Terzano, Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving*, s. 15

⁵⁰ Peter A. Joy *The Relationship* str. 406

⁵¹John F. Terzano, Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving...* s. 4

⁵²Tamże, s. 15

potęgowanie poczucia wstydu i poniżenia, co niesie brzemiennie skutki społeczne.⁵³ Dlatego też publikacja nazwisk prokuratorów winnych zaniedbań, nie powinna mieć na celu poniżenia ich w oczach opinii publicznej ale jedynie dyscyplinowanie ich ku lepszej pracy. Jedną z głównych przyczyn tego, iż sędziowie nie ujawniają nazwisk prokuratorów popełniających błędy jest założenie, iż czynią to po raz pierwszy. Ponadto wychodzą oni z kolejnego założenia, iż już samo uchylene wyroku jest dla prokuratora wystarczającą karą i nie ma w związku z tym potrzeby, sięgania po dodatkowe sankcje. Tego rodzaju akt współczucia byłby uzasadniony, gdyby prokurator popełnił jeden przypadkowy błąd. Problem pojawia się jednak wtedy, gdy powstaje pytanie, czy prokurator nie czyni tego notorycznie i czy jego nadużycia są nieszkodliwe?⁵⁴ Oczywiście można zrozumieć motywy sądu jako niechęć do podważania zaufania, jakim cieszy się prokurator w środowisku. Kwestia reputacji prawników zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych Ameryki to zagadnienie niezwykle istotne, jeśli chodzi nie tylko o adwokatów ale też sędziów czy prokuratorów. Wyniki wielu badań wykazują, że adwokaci postawieni przed dylematem realizacji swoich ideałów zawodowych lub też zaspokojeniem interesów swoich klientów, wybierają to ostatnie.⁵⁵ W przypadku prokuratorów tym interesem, który motywuje działanie jest dążenie do wysokiej skuteczności i zwiększenie szans na awans zawodowy. Teoretyczna potrzeba istnienia odpowiedzialności prokuratorów napotyka na bariery o charakterze praktycznym. Prokuratorzy oczywiście bardzo często i chętnie w publicznych wypowiedziach zapewniają, iż są osobami godnymi zaufania jednak deklaracje te nie przekładają się na wzrost społecznego zaufania do urzędu prokuratorskiego. Można z tego względu mówić o pewnego rodzaju społecznym deficycie poczucia odpowiedzialności prawnej prokuratorów. Sprawa ta wygląda odmiennie w różnych państwach a w Stanach Zjednoczonych Ameryki można mówić o odpowiedzialności prokuratorów przed wyborcami. Tymczasem europejski system prawny zdominowany jest przez system biurokratyczny, gdzie odpowiedzialność prokuratorów sprowadza się do przestrzegania norm korporacyjnych. Obie jednak formy mimo pozornych różnic widocznych dla zewnętrznego obserwatora mają wiele cech wspólnych.⁵⁶

System amerykański upodabnia się do europejskiego przez to, że opiera się w dużej mierze na biurokratycznym systemie wewnętrznej kontroli. Normą na świecie są systemy, w

⁵³James Gilligan *Wstyd I przemoc* Poznań 2001 s.278

⁵⁴Adam M. Gershowitz *Prosecutorial Shaming: Naming Attorneys to Reduce Prosecutorial Misconduct* UC Davis Law Review Vol. 42. No 4 2009, s. 1071

⁵⁵Fred C. Zacharias *Effects of Reputation on the Legal Profession* WASH & LEE Law Review 173 (2008) s. 221

⁵⁶Ronald F. Wrigth, Marc L. Miller *Worldwide Accountability Deficit for Prosecutors* Wash & Lee L. Rev. 2010 str. 1587

których elementy kontroli wewnętrznej i zewnętrznej mieszają się ze sobą lub uzupełniają się wzajemnie. Mimo elementów konwergencji wielu systemów główny problem prokuratorów na całym świecie to deficyt w zakresie odpowiedzialności za popełnione nadużycia. W systemach demokratycznych prokuratorzy muszą przestrzegać prawa i wykonywać swoją władzę odpowiedzialnie a także w sposób transparentny dla opinii publicznej.⁵⁷ Badania nauk społecznych obfitują w liczne wyjaśnienia przyczyn, dla których prokuratorzy popełniają błędy ale raczej nieumyślnie natomiast wydaje się, iż brak jest gruntownej analizy przyczyn świadomego naruszania prawa przez prokuratorów.⁵⁸ Także departament sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych Ameryki próbował zmierzyć się z problemem nadużyć władzy prokuratorskiej. Jednak najwyraźniej jest to zjawisko, które wymaga konsolidacji wielu środowisk, o czym świadczy wypowiedź adwokata Hervey Silverglate: „jest wielu prokuratorów, nastawionych na zrobienie kariery, którzy są przekonani, iż stoją całkowicie ponad prawem.”⁵⁹

Odpowiedzialne wykonywanie obowiązków prokuratorskich oznacza wydawanie orzeczeń zgodnych z opinią publiczną i fundamentalnymi zasadami ustrojowymi państwa. Jednak teoretyczna odpowiedzialność prokuratorów za naruszania prawa napotyka wiele trudności w sferze praktycznej i to właściwie na całym świecie. Funkcjonariusze ci bowiem będąc jednymi z najpotężniejszych urzędników państwowych bardzo często wykonują władze dyskrecyjną a to z kolei stwarza duże pole do nadużyć.

WNIOSKI

Istniejące obecnie w Stanach Zjednoczonych Ameryki instrumenty pozwalające na pociągnięcie prokuratorów do odpowiedzialności za naruszenia prawa są dalece niewystarczające. Odpowiedzialność karna i dyscyplinarna prokuratorów praktycznie nie istnieje a odpowiedzialność cywilna nawet w teorii jest bardzo ograniczona. Poczucie bezkarności ze strony prokuratorów obniża kredyt społecznego zaufania do instytucji wymiaru sprawiedliwości i całego państwa. Bezkarność nieuczciwych prokuratorów działa także deprymująco na tych prokuratorów, którzy wykonują swoją pracę uczciwie, co nie sprzyja budowaniu dobrego morale w tej korporacji. Jedyne skuteczny rodzaj

⁵⁷Tamże str. 1589

⁵⁸ Lawton P. Cummings *Can An Ethical Person Be An Ethical Prosecutor ? A Social Cognitive Approach To Systematic Reform* Cardozo Law Review Vol. 31 no. 6 2010 str. 2142

⁵⁹ Hervey A. Silverglate *Three Felonies a Day: How the Feds Target the innocent* 2011, s. 268

odpowiedzialności prokuratorów tj. przed wyborcami jest daleko niewystarczający i wydaje się, iż wzmocnienie przynajmniej odpowiedzialności naprawczej mogłoby przywrócić w tym zakresie jako taką równowagę.

Literatura

1. Balko Radley *The Untouchables: America's Misbehaving Prosecutors, And System That Protects Them* 8.01.2013,
2. Cummings Lawton P. *Can An Ethical Person Be An Ethical Prosecutor ? A Social Cognitive Approach To Systematic Reform* Cardozo Law Review Vol. 31 no. 6 2010
3. Dewar Elizabeth Napie *A Fair Trial Remedy for Brady Violations* The Yale Law Journal 2006,
4. Gershowitz Adam M. *Prosecutorial Shaming: Naming Attorneys to Reduce Prosecutorial Misconduct* UC Davis Law Review Vol. 42. No 4 2009,
5. Gershan Benne L. *Prosecutorial Ethics and Victims' Rights: e prosecutor's Duty of Neutrality* Pace University School of Law 2005
6. Gilligan James *Wstyd I przemoc* Poznań 2001,
7. Green Bruce A. *Why Should Prosecutors "Seek Justice"* Fordham Urban Law Journal Vol. 26. Issue 3 1998,
8. Green Bruce A. *Prosecutors' professional independence* Criminal Justice 2007
9. Jackson Robert, *The Federal Prosecutor Address to the Second Annual Conference of United States Attorneys* (1 April 1940),
10. Johns Margaret Z. *Reconsidering Absolute Prosecutorial Immunity* BYU Law Review 3-1,
11. Joy Peter A. *Joy The Relationship Between Prosecutorial Misconduct and Wrongful Convictions: Shaping Remedies for a Broken System* Washington University In St. Louis 2006,
12. Kossis Lyle *Malicious prosecution claims In section 1983 lawsuits* Virginia Law review 2010,
13. Silverglate Harvey A. *Three Felonies a Day: How the Feds Target the innocent* 2011
14. Terzano John F., Joyce A. Mcgee, Alanna D. Holl *Improving Prosecutorial Accountability* 2009,
15. Williams Lesley E. *The Civil Regulation of Prosecutors* Fordham Law Review 1999

16. Wrioth Ronald F., Marc L. Miller *Worldwide Accountability Deficit for Prosecutors Wash & Lee L. Rev. 2010,*
17. Zacharias Fred C. *Effects of Reputation on the Legal Profession WASH & LEE Law Review 173 (2008),*