



Redakcja: Anton Saifullayeu (zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel
(sekretarz redakcji), Spasimir Domaradzki, Bartłomiej Krzysztan, Damian
Szacawa, Agata Tatarenko

Nr 1572 (77/2026) | 26.03.2026

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Natasza Styczyńska*

Ustawy Mrdicia: kolejna odsłona instrumentalizacji serbskiego wymiaru sprawiedliwości

Zeszłoroczną falę intensywnych protestów studenckich udało się wyciszyć. Jednocześnie uczestnicy demonstracji, opozycja i władze przygotowują się do przyspieszonych wyborów. Prezydent Aleksandar Vučić i rządząca Serbska Partia Postępowa (SNS) nadal realizują scenariusz oddalający Serbię od integracji z Unią Europejską, zaostrzając represje wobec niezależnych mediów i trzeciego sektora. Przyjęte w styczniu 2026 r. ustawy reformujące sądownictwo (tzw. ustawy Mrdicia) zostały skrytykowane nie tylko przez związki branżowe i opozycję, ale również przez Komisję Europejską. Zarówno ich przyjęcie, jak i tempo przygotowania mogą mieć związek z sądowym postępowaniem wobec prominentnych polityków SNS oraz zaplanowanymi na 2027 r. targami Expo, które odbędą się w Serbii.

Ustawy Mrdicia. 17 marca 2026 r. przewodnicząca Zgromadzenia Narodowego Republiki Serbii Ana Brnabić spotkała się z delegacją Komisji Weneckiej, która przybyła do Belgradu w celu sporządzenia opinii na temat pakietu poprawek do ustaw o sądownictwie¹. Ustawy Mrdicia – nazywane tak od nazwiska ich pomysłodawcy, posła SNS i przewodniczącego Komisji Sądownictwa – dotyczą ustawy o Najwyższej Radzie Prokuratorskiej, ustawy o siedzibach sądów i prokuratur, ustawy o organizacji i kompetencjach organów państwowych do walki z przestępczością z wykorzystaniem zaawansowanych technologii oraz ustawy o prokuraturze i ustawy o sędziach. W trakcie dwudniowej wizyty delegacja Komisji Weneckiej odbyła rozmowy z przewodniczącą Zgromadzenia Narodowego, ministrem sprawiedliwości, posłami do parlamentu oraz przedstawicielami Najwyższej Rady Prokuratorskiej, Najwyższej Rady Sądownictwa, Prokuratury Generalnej, Specjalnego Wydziału ds. Zwalczania Przestępczości High-Tech oraz Prokuratury ds. Przestępczości Zorganizowanej. Spotkała się również z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszeniami sędziów i prokuratorów, a także z przedstawicielami Delegacji Unii Europejskiej w Serbii. Według rządzącej SNS reforma ma prowadzić do „lepszego i bardziej wydajnego” systemu sądownictwa oraz „zwrócić skradzione sądownictwo państwu i narodowi Serbii, aby nie było ono już zarządzane przez wyobcowane ośrodki władzy”².

Krytyka proponowanych ustaw. Zmiany spotkały się z protestami Izb Adwokackich oraz Stowarzyszenia Prokuratorów. W Nowym Sadzie odbyły się demonstracje przed budynkiem sądów, a Serbska Izba Adwokacka w proteście przeciwko uchwalonej ustawie zorganizowała w dniach 23–25 lutego 2026 r. ogólnokrajowy strajk, który doprowadził do wstrzymania pracy sądów i prokuratur. Zdaniem krytyków, ustawy uchwalone i zatwierdzone przez prezydenta Vučića pod koniec stycznia 2026 r. są kolejną próbą przejęcia kontroli nad sądownictwem przez partię rządzącą. Ustawy Mrdicia wzbudziły niepokój organizacji branżowych (oświadczenia wydały m.in. Izby Adwokackie w Belgradzie, Niszu i Nowym Sadzie)³, partii opozycyjnych, niezależnych mediów oraz trzeciego sektora, gdyż mogą prowadzić do pogłębienia wpływów politycznych na sądownictwo, a co za tym idzie – jeszcze

¹ I Mrdić na sastanku Ane Brnabić sa predstavnicima Venecijanske komisije, Danas, 17.03.2026, <https://www.danas.rs/vesti/politika/i-mrdic-na-sastanku-ane-brnabic-sa-predstavnicima-venecijanske-komisije/> [25.03.2026].

² Slobodan Maričić, Vučić potpisao 'Mrdiceve pravosudne zakone' uprkos kritikama EU, BBC News, 21.01.2026, <https://www.bbc.com/serbian/articles/cy8yvwx24xeo/lat> [25.03.2026].

³ Zob. Advokati u Vojvodini ne rade u znak protesta zbog 'Mrdicevih zakona', 021.rs, 09.02.2026, <https://www.021.rs/novi-sad/vesti/434681/advokati-u-vojvodini-ne-rade-u-znak-protesta-zbog-mrdicevih-zakona> oraz <https://nova.rs/vesti/hronika/sednica-upravnog-odbora-advokatske-komore-beograda-o-mogucim-koracima-zbo-mrdicevih-zakona/> [25.03.2026].



bardziej ograniczyć niezależność sędziów i prokuratury. Krytycy zwracają również uwagę na szybkie tempo wprowadzenia zmian oraz brak szerokiej debaty publicznej i konsultacji z organizacjami branżowymi.

Polityczne konsekwencje zmian. W wyniku planowanych zmian zakłada się *de facto* likwidację Prokuratury ds. Przestępczości Zorganizowanej, która prowadzi postępowania przeciwko wysoko postawionym ministrom i urzędnikom związanym z SNS. Dotyczy to przede wszystkim śledztw związanych z katastrofą budowlaną w Nowym Sadzie, gdzie 1 listopada 2024 r. w wyniku zawalenia się dachu nowo wyremontowanego dworca kolejowego zginęło 16 osób, a także kwestii wydania zgody na budowę luksusowego hotelu w budynku Sztabu Generalnego w Belgradzie, zniszczonego przez interwencję NATO (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 1271). Postępowanie prowadzone przez Prokuraturę ds. Przestępczości Zorganizowanej dotyczy m.in. byłego ministra budownictwa, transportu i infrastruktury Gorana Vesicia, ministra kultury Nikoli Selakovicia oraz byłego ministra handlu Tomislava Momirovicia⁴. W marcu ogłoszono, że w wyniku reformy Prokuraturę ds. Przestępczości Zorganizowanej opuści czterech prokuratorów. Byli oni odpowiedzialni m.in. za sprawę przebudowy linii kolejowej między Serbią a Węgrami (w tym rekonstrukcji dworca w Nowym Sadzie) oraz za sprawę skonfiskowanych, na terenie należącym do lokalnego działacza rządzącej SNS, pięciu ton marihuany. Kolejna ze zmian dotyczy Prokuratury ds. Zwalczania Przestępczości Związanej z Zaawansowanymi Technologiami, która ma zostać przekształcona w wydział w ramach Wyższej Prokuratury kierowanej przez Nenada Stefanovicia, oskarżanego o bliską współpracę z partią rządzącą i prezydentem Vučićem. Po wprowadzeniu reformy, szefa tej prokuratury mianowałby właśnie Stefanović, a nie, jak dotychczas, prokurator generalna Zagorka Dolovac, znana z krytycznego stosunku do SNS.

Zmiany w sądownictwie i prokuraturze mają na celu nie tylko ograniczenie ich niezależności, ale również ułatwienie organizacji targów Expo, zaplanowanych na 2027 r. w gminie Surčin, oddalonej od centrum Belgradu o 15 km⁵. W wyniku ustaw Mrdicia Trzeci Sąd w Belgradzie zostanie podzielony na dwa odrębne urzędy. Jeden będzie odpowiedzialny za gminę Zemun, a drugi za Nowy Belgrad i Surčin, gdzie obecnie trwa budowa dróg i obiektów na targi Expo. Organizacja Expo w Serbii oraz sposób realizacji inwestycji od początku budzą liczne kontrowersje. Przeważa opinia, że jest to projekt mający odwrócić uwagę od wyzwań, przed którymi stoi obecnie Serbia, a także poprawić wizerunek zarówno rządzącej SNS, jak i prezydenta Vučića. Krytycy wskazują na korupcjogenny charakter przedsięwzięcia – brak przejrzystości przetargów dzięki zastosowaniu *lex specialis*⁶, ustawy pozwalającej ominąć standardowe procedury, oraz wysokie koszty inwestycji i dewastację środowiska naturalnego. Balkan Insight odnotowuje, że w 86% wszystkich przetargów ogłoszonych dotychczas przez Expo 2027, o łącznej wartości przekraczającej 330 mln euro, wpłynęła tylko jedna oferta spełniająca wymagania⁷. Rodzi to obawy, że kontrakty budowlane otrzymują jedynie firmy powiązane z rządzącą SNS. Wydzielenie specjalnego sądu dla Surčina ma umożliwić szybsze procedowanie spraw związanych z pozwoleniami na budowę oraz wywłaszczeniami w tej gminie, co przyspieszy realizację inwestycji, szczególnie jeśli sąd zasilą lojalni wobec SNS urzędnicy.

Wnioski. Wzmoczone naciski partii rządzącej i prezydenta Vučića na sądownictwo oraz próba podporządkowania prokuratury nie są zjawiskami nowymi, jednak wraz z przegłosowaniem ustaw Mrdicia wydają się wchodzić na nowy poziom. Od lat w Serbii obserwuje się proces osłabiania demokracji przez próby konsolidacji władzy, ograniczanie działalności niezależnych mediów i społeczeństwa obywatelskiego oraz próby wpływania na wynik

⁴ W 2025 r. media podawały, że postępowania prokuratorskie mogą dotyczyć już blisko 10 obecnych lub byłych ministrów rządu SNS, zob. T. Milovanović, Bar 10 Vućicevih ministara je trenutno pod istragom ili bi mogli da budu – Previše, nova.rs, 21.05.2025, <https://nova.rs/vesti/hronika/bar-10-vucicevih-ministara-je-trenutno-pod-istragom-ili-bi-mogli-da-budu-previse/> [25.03.2026].

⁵ Serbia będzie gospodarzem tzw. specjalistycznej wystawy Expo (Specialised Expo), która potrwa trzy miesiące, a nie dużej wystawy światowej (World Expo), odbywającej się raz na pięć lat.

⁶ Prawo stanowi, że spółki budujące obiekty na Expo 2027 nie będą musiały stosować przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, więcej zob. R. Kozma, EXPO 2027: Lex specialis je legalizovanje korupcije, vreme.com, 23.10.2023, <https://vreme.com/en/komentar/expo-2027-lex-specialis-je-legalizovanje-korupcije/> [25.03.2026].

⁷ Więcej w raporcie Balkan Insight: <https://balkaninsight.com/2025/09/18/as-discontent-grows-serbias-vucic-seeks-expo-glow/bi/> [25.03.2026].



wyborów. W 2025 r. Freedom House kolejny raz określił Serbię mianem „autokratyzującego się reżimu hybrydowego”⁸.

Pogarszająca się kondycja demokracji, a w szczególności ostatnie zmiany w sądownictwie, mogą mieć istotny wpływ na już spowolnione negocjacje członkowskie Serbii z Unią Europejską. Utrzymanie wprowadzonych zmian w sądownictwie będzie wyraźnym sygnałem dla Komisji Europejskiej, że Serbia nie traktuje poważnie kwestii niezależnego wymiaru sprawiedliwości, który stanowi kluczowy element stabilnego systemu demokratycznego oraz podstawę państwa prawa.

Po uchwaleniu reformy, a przed jej podpisaniem przez prezydenta Vučića, komisarz UE ds. rozszerzenia Marta Kos ostrzegła, że przyjęcie tych ustaw stanowiłoby dla Serbii krok wstecz na drodze do Unii Europejskiej. Po podpisaniu ustaw przez prezydenta Vučića Komisja Europejska podtrzymała stanowisko wyrażone wcześniej przez komisarz Kos, podkreślając, że zmiany wprowadzone tzw. ustawami Mrdicia podważają niezależność sądownictwa oraz autonomię prokuratury, i wezwała władze w Belgradzie do pilnego zrewidowania przyjętych rozwiązań.

Po wizycie w Serbii Komisja Wenecka wyda opinię, która zostanie przyjęta podczas czerwcowej sesji plenarnej Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Chociaż opinia Komisji Weneckiej nie jest wiążąca dla państwa, którego dotyczy, jej treść znajduje odzwierciedlenie w ocenach Komisji Europejskiej dotyczących postępów w procesie akcesyjnym. Ostateczna ocena zależeć będzie również od tego, czy Serbia zaakceptuje wydaną opinię i w jakim stopniu będzie skłonna wprowadzić zmiany, by dostosować swoje ustawodawstwo do standardów Rady Europy.

Opinie wyrażone w publikacji prezentują wyłącznie poglądy autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem Instytutu Europy Środkowej.

* Dr Natasza Styczyńska – Instytut Studiów Europejskich, Uniwersytet Jagielloński.

⁸ Zob. Serbia: Freedom in the World 2025, freedomhouse.org, <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2025> [25.03.2026].